



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS CURSO DE PÓS-
GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA

PEDRO GIOVANNETTI MOURA

**AS EMPREITEIRAS SOB UM OLHAR GLOBAL: UM ESTUDO
COMPARATIVO ENTRE OS PROCESSOS DE INTERNACIONALIZAÇÃO
DAS CONSTRUTORAS BRASILEIRA NORBERTO ODEBRECHT E
ESPAÑHOLA ACCIONA, 1931-2014**

SEROPÉDICA, 2026





PEDRO GIOVANNETTI MOURA

AS EMPREITEIRAS SOB UM OLHAR GLOBAL: UM ESTUDO
COMPARATIVO ENTRE OS PROCESSOS DE
INTERNACIONALIZAÇÃO DAS CONSTRUTORAS BRASILEIRA
NORBERTO ODEBRECHT E ESPANHOLA ACCIONA, 1931-2014

Tese submetida como requisito parcial para
obtenção do grau de Doutor em História, ao
Programa de Pós-Graduação em História, Área
de Concentração Relações de Poder, Trabalho e
Práticas Culturais

SEROPÉDICA, 2026

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

M929e Moura, Pedro Giovannetti. 1994-
As empreiteiras sob um olhar global: um estudo comparativo entre os processos de internacionalização das construtoras brasileira Norberto Odebrecht e espanhola Acciona, 1931-2014 / Pedro Giovannetti Moura. - / WSeropédica, 2026.
431 f.

Orientador: Pedro Henrique Pedreira Campos.
Tese(Doutorado). -- Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Pós-graduação em História, 2026.

1. Empresariado. 2. Empreiteiras. 3. História Contemporânea. 4. História Econômica. 5. Internacionalização de empresas. I. Campos, Pedro Henrique Pedreira, 1983-, orient. II Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Pós-graduação em História III. Título.

É permitida a cópia parcial ou total desta TFC/Dissertação/Tese, desde que seja citada a fonte

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001 e da FAPERJ através do programa Doutorado Nota 10. O autor agradece à ambas as instituições pelo apoio à pesquisa.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA

PEDRO GIOVANNETTI MOURA

**AS EMPREITEIRAS SOB UM OLHAR GLOBAL: UM ESTUDO COMPARATIVO
ENTRE OS PROCESSOS DE INTERNACIONALIZAÇÃO DAS CONSTRUTORAS
BRASILEIRA NORBERTO ODEBRECHT E ESPANHOLA ACCIONA, 1931-2014**

Tese submetida como requisito parcial para
obtenção do grau de Doutor em História, ao
Programa de Pós-Graduação em História, Área
de Concentração Relações de Poder, Trabalho e
Práticas Culturais

TESE APROVADA EM 06 DE MARÇO DE 2026.

BANCA EXAMINADORA

Dr. Pedro Henrique Pedreira Campos, UFRRJ, Presidente

Dr. João Márcio Mendes Pereira, UFRRJ, Examinador Interno da Instituição

Dr. Cezar Teixeira Honorato, UFF, Examinador Externo à Instituição

Dr. Lincoln Ferreira Secco, USP, Examinador Externo à Instituição

Dr. Pedro Estevam Alves Pinto Serrano, PUC-SP, Examinador Externo à Instituição



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA



TERMO Nº 130 / 2026 - PPHR (12.28.01.00.00.49)

Nº do Protocolo: 23083.011745/2026-74

Seropédica-RJ, 16 de março de 2026.

Nome do(a) discente: PEDRO GIOVANNETTI MOURA

TESE submetida como requisito parcial para obtenção do grau de DOUTOR EM HISTÓRIA, no Programa de Pós-Graduação em História - Curso de MESTRADO / DOUTORADO, área de concentração em Relações de Poder e Cultura.

TESE APROVADA EM : 06 de março de 2026

Banca Examinadora:

Dr. CEZAR TEIXEIRA HONORATO, UFF Examinador Externo à Instituição
Dr. LINCOLN FERREIRA SECCO, USP Examinador Externo à Instituição
Dr. PEDRO ESTEVAM ALVES PINTO SERRANO, PUC - SP Examinador Externo à Instituição
Dr. JOAO MARCIO MENDES PEREIRA, UFRRJ Examinador Interno
Dr. PEDRO HENRIQUE PEDREIRA CAMPOS, UFRRJ Presidente

(Assinado digitalmente em 16/03/2026 09:32)

JOAO MARCIO MENDES PEREIRA
PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR
DepthRI (12.28.01.00.00.00.86)
Matrícula: 1736091

(Assinado digitalmente em 16/03/2026 16:19)

PEDRO HENRIQUE PEDREIRA CAMPOS
PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR
DepthRI (12.28.01.00.00.00.86)
Matrícula: 1570625

(Assinado digitalmente em 16/03/2026 18:05)

CEZAR TEIXEIRA HONORATO
ASSINANTE EXTERNO
CPF: 379.515.997-00

(Assinado digitalmente em 16/03/2026 09:54)

LINCOLN FERREIRA SECCO
ASSINANTE EXTERNO
CPF: 088.833.458-35

(Assinado digitalmente em 18/03/2026 10:24)

PEDRO ESTEVAM ALVES PINTO SERRANO
ASSINANTE EXTERNO
CPF: 022.617.818-81

Visualize o documento original em <https://sipac.ufrrj.br/public/documentos/index.jsp>
informando seu número: **130**, ano: **2026**, tipo: **TERMO**, data de emissão: **16/03/2026** e o
código de verificação: **0eab808b61**

Há burguesias e burguesias. O preconceito está em pretender-se que uma mesma explicação vale para as diversas situações criadas pela “expansão do capitalismo no mundo moderno”. Certas burguesias não podem ser instrumentais, ao mesmo tempo, para a “transformação capitalista” e a “revolução nacional e democrática”.

Florestan Fernandes

AGRADECIMENTOS

A escrita da tese é um momento curioso. Boa parte do trabalho de anos se dá sozinho, em frente a um computador, em alguma biblioteca ou arquivo. Mas, agora, olhando retrospectivamente, é notório o quão “coletivo” esse processo foi. Seja no âmbito da vida pessoal ou acadêmica, a colaboração de diversas mãos aparece em cada capítulo do trabalho.

Se no manual de dissertações e teses da UFRRJ consta o nome “agradecimentos” para a presente seção, é impossível não começar agradecendo ao Pedro Campos. Qualquer qualidade que possa ser apontada nesta tese passa, de uma forma ou de outra, por ele. Pedro Campos é um de orientador que combina profundo conhecimento acadêmico, gentileza e interesse real pelo bem-estar de seus alunos. Desde que nos conhecemos, em um evento no Recife, ficou nítido o quão privilegiado fui por compartilhar sua amizade.

Da própria UFRRJ destaco os professores João Marcio, Carlos Eduardo Coutinho e Claudio Beserra, que deram contribuições significativas para a tese. João me acompanhou na banca de qualificação com colocações fundamentais e, com ele, participei do NECAP, ao longo do doutorado. Também agradeço aos colegas do Laboratório de Estudos sobre a Ditadura (LED), em especial Larissa Barros, Gabriel Maraschin, Julio Carvalho e Nathan Moraes. Por fim, um muito obrigado ao Paulo Longarini, pela prontidão com que me ajudou com todas as demandas da Universidade, o que simplificou muito a experiência do doutorado. Ainda no mesmo estado, agradeço ao Rafael Brandão, da Uerj, pela parceria em congressos, e ao Cezar Honorato, da UFF, pela acolhida desde o início da ideia de um doutorado, além da participação na banca de qualificação.

Tenho enorme dívida com o Alexandre de Freitas Barbosa, meu orientador do mestrado, no IEB/USP, e responsável pela ideia inicial de pesquisa. Incrível pensar que, sem sua ajuda, a trajetória acadêmica seria outra e, com certeza, bem menos interessante. Preciso destacar, para minha formação como historiador, a importância de Rafael Marquese, Everaldo de Oliveira e Lincoln Secco, da USP. Além deles, Gustavo Gomes de Freitas, da PUC/SP, e a Valter Pomar, referência do Partido dos Trabalhadores e professor da UFABC. Ao professor Pedro Serrano, da PUC/SP, pelo interesse em meu trabalho e sua colaboração. E a Claudia Mesquita e a Julia Moura, pelo suporte linguístico que ajudaram muito a qualidade do trabalho.

A tese não seria viável sem o acesso a inúmeras fontes, sendo muitas inéditas. Para tanto, destaco a colaboração da Organização Odebrecht durante todo o trabalho, desde o

mestrado. Em especial, agradeço a Rodrigo Vilar, por ter feito a primeira ponte com o grupo, em palestra na FEA/USP, em 2016, além de Marcelo Gentil, Livia Nunes e Liana Fontenelle, do departamento de memória.

Com a Acciona, contei, sobretudo, com a paciência e o engajamento de José Maria Diaz Álvarez, o Pepe, desde o início da ideia de se pesquisar uma empreiteira espanhola a partir do Brasil. Agradeço, também, a José Manuel Gonzalez Herrera pela entrevista valiosa. O período na Espanha foi fundamental para a realização da tese, e lá contei com a gentileza de Elena San Roman, Águeda Gil e Nuria Puig para me receber na UCM. Em especial, agradeço a Adoracion Álvaro Moya e Gloria Quiroga, essenciais para construir uma parte da tese sobre um tema que, até então, desconhecia. A estadia na Espanha foi melhor pela amizade de Jorge Barahona, Teresa Mateo, Gonzalo López e Álvaro González-Bernardos, pesquisadores da UCM.

Ao CPDOC e Biblioteca Mario de Andrade, agradeço por facilitarem o acesso às fontes. À ABPHE, agradeço o apoio, e à CAPES e à Faperj, por confiarem neste trabalho e possibilitarem sua realização.

Nem só de trajetória acadêmica é feita uma tese, no entanto. Sem meus amigos Priscila, Eduardo, Jorge, Rafael, Antonio, Renan, Raphael, Gabriel e o grupo da rede, os quatro anos teriam sido mais duros, e a vida, mais sem graça. Ian Kisil, Bárbara Facci e João Luis, obrigado pela profunda amizade e carinho.

Aos meus irmãos, Julia e Ricardo, agradeço o companheirismo e por dividirmos a felicidade que é sermos filhos da Dra. Marilene. Agradecer à mãe pelo cuidado é quase chover no molhado, mas, no meu caso, devo agradecer, também, por ela ser meu grande modelo e principal referência de vida. Ao meu pai, Dr. Marco, agradeço o amor incondicional e o incansável estímulo intelectual. Não haveria vida acadêmica sem sua referência.

Por fim, devo agradecer às duas pessoas que mais amo. Iolanda, minha filha, me mostrou como o sentido da vida se torna outro, ao se tornar pai, e é responsável pela minha melhor parte. À Carolina, agradeço o amor e o companheirismo. Ver a vida sob a chave do “nós” é o que mais me faz feliz. Obrigado.

RESUMO

MOURA, Pedro Giovannetti. **As empreiteiras sob um olhar global: um estudo comparativo entre os processos de internacionalização das construtoras brasileira Norberto Odebrecht e espanhola Acciona, 1931-2014**. 2026. 431 f. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em História, Seropédica, 2026

A tese consiste em um estudo comparativo sobre a trajetória histórica da Construtora Norberto Odebrecht (CNO), do Brasil, e da Acciona, da Espanha, com as lentes voltadas para os seus processos de consolidação como grandes empresas nacionais e sua posterior internacionalização, entre 1931 e 2014. A baliza cronológica se explica por ser em 1931 que a Entrecanales y Távora (hoje Acciona) é fundada. Embora o foco do trabalho recaia sobre a internacionalização das construtoras, que ocorre mais tarde, este processo não pode ser compreendido fora de sua trajetória histórica e dos vínculos formados com seu Estado nacional. Já o ano de 2014 representa um marco no mercado de obras de construção pesada, sobretudo na América Latina – espaço privilegiado de atuação das firmas brasileiras e espanholas –, devido ao impacto da Operação Lava-Jato. Acciona e CNO se inserem em um contexto mais amplo de mundialização do capital e conformação de grandes grupos transnacionais, que se intensificam a partir da segunda metade do século XX. Tomando por base as trajetórias particulares desses grupos empresariais, propõe-se um diálogo com paradigmas da historiografia econômica, situando suas decisões internas sob o arco estrutural do desigual desenvolvimento capitalista global. Tendo em vista se tratar de grandes conglomerados capitalistas, se analisa, também, de que forma esse contexto é impactado pela própria ação desses agentes. Para tanto, a tese combina bibliografia sobre o tema com: (a) documentos disponibilizados pelas empresas, muitas vezes internos; (b) relatórios produzidos por consultorias especializadas ou entidades patronais; (c) matérias de jornais, especialmente brasileiros e espanhóis; (d) entrevistas com personagens ligados às empresas em questão. O que o trabalho busca, em última instância, é contribuir com o estudo sobre os agentes que operam no andar de cima do sistema capitalista e como os vínculos com seus Estados-nação são preponderantes para compreender sua conversão em empresas transnacionais.

Palavras-chave: Construção pesada; empresas transnacionais; economia capitalista; História Contemporânea; História Econômica.

ABSTRACT

MOURA, Pedro Giovannetti. **As empreiteiras sob um olhar global: um estudo comparativo entre os processos de internacionalização das construtoras brasileira Norberto Odebrecht e espanhola Acciona, 1931-2014.** 2026. 431 f. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em História, Seropédica, 2026

The thesis consists of a comparative study between the historical trajectories of Brazil's Construtora Norberto Odebrecht (CNO) and Spain's Acciona between 1931 and 2014, with a focus on their internationalization processes. The chosen timeframe is justified by the fact that 1931 marks the founding of Entrecanales y Távora (now Acciona). Although the study primarily examines the construction companies' internationalization, this process cannot be understood apart from their historical trajectories and ties attached to their respective nation-states. The year of 2014, moreover, represents a turning point in the heavy construction industry, particularly in Latin America—a key region for Brazilian and Spanish firms—due to the impact of Lava-Jato Operation. Acciona and CNO are part of a broader context of capital globalization and the formation of large transnational corporations, a process that has rapidly developed itself in the second half of the 20th century. By examining the specific trajectories of these corporate groups, the thesis engages with paradigms in economic historiography that situate the internal decisions of these historical actors within the structural framework of uneven global capitalist development. Given that they are large capitalist conglomerates, the study also analyzes how this context is shaped by the actions of these very agents. To do so, the thesis combines literature on the subject with: (a) documents provided by the companies, often internal; (b) reports produced by specialized consulting firms or business associations; (c) newspaper articles, particularly from Brazilian and Spanish outlets; and (d) interviews with individuals connected to the companies in question. Finally, the study seeks to contribute to the understanding of the agents operating at the upper echelons of the capitalist system and how their ties to their nation-states are crucial in explaining their transformation into transnational corporations.

Important: At the end of the thesis, in **Anexo I**, a brief introduction to the thesis is provided in English.

Keywords: Heavy construction; transnational corporations; capitalist economy; Contemporary History; Economic History.

RESUMEN

MOURA, Pedro Giovannetti. **As empreiteiras sob um olhar global: um estudo comparativo entre os processos de internacionalização das construtoras brasileira Norberto Odebrecht e espanhola Acciona, 1931-2014**. 2026. 431 f. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em História, Seropédica, 2026

La tesis es un estudio comparativo de las trayectorias históricas de la Constructora Norberto Odebrecht (CNO) de Brasil y de Acciona de España, mirando sus procesos de internacionalización entre 1931 y 2014. El marco temporal se justifica porque en 1931 se fundó Entrecanales y Távora (actualmente Acciona). Aunque el trabajo se enfoca principalmente en la internacionalización de estas constructoras, este proceso no puede entenderse de forma aislada de sus trayectorias históricas ni de sus vínculos junto a sus respectivos Estados-nación. Por otro lado, el año 2014 representa un hito en el sector de la construcción pesada, especialmente en América Latina espacio clave para las empresas brasileñas y españolas – por el impacto de la Operación Lava Jato. Acciona y CNO son parte de un más amplio contexto de globalización del capital y de conformación de grandes grupos transnacionales, un proceso que se aceleró en la segunda mitad del siglo XX. A partir del análisis de las trayectorias particulares de estos grupos empresariales, la tesis establece un diálogo con paradigmas de la historiografía económica que sitúan las decisiones internas de estos actores históricos dentro del marco estructural del desarrollo capitalista global desigual. Dado que se trata de grandes conglomerados capitalistas, el estudio también analiza cómo este contexto es influenciado por la acción de estos mismos agentes. Para ello, la tesis combina bibliografía especializada con: (a) documentos proporcionados por las empresas, muchas veces de carácter interno; (b) informes elaborados por consultorías especializadas o entidades empresariales; (c) artículos de prensa, especialmente de medios brasileños y españoles; y (d) entrevistas con personas vinculadas a las empresas en cuestión. Al final, el trabajo busca contribuir al estudio de los agentes que operan en los niveles superiores del sistema capitalista y cómo sus vínculos con sus Estados-nación son determinantes para comprender su transformación en empresas transnacionales.

Importante: Al final de la tesis, en el **Anexo I**, se incluye una breve introducción del trabajo en inglés.

Palabras clave: Construcción pesada; empresas transnacionales; economía capitalista; Historia Contemporánea; Historia Económica.

Lista de abreviações

AEB – Associações de Exportadores do Brasil
AECI – Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AESB – Architects and Engineers Spanish Bases
AID – Associação Internacional de Desenvolvimento
ABDI – Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial
ABEMI – Associação Brasileira de Engenharia Industrial
ALALC – Associação Latino-Americana de Livre Comércio
ALCA – Área de Livre Comércio das Américas
ANIP – Agência Nacional de Investimento Privado
APEX – Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos
Arena – Aliança Renovadora Nacional
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
Bird – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
BNB – Banco do Nordeste do Brasil
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNE – Biblioteca Nacional de España
BPC – Bento Pedro Construções S.A.
CACEX – Carteira de Comércio Exterior
CAF – Corporação Andina de Fomento
CANF – Cuban American National Foundation
CBPO – Companhia Brasileira de Projetos e Obras
CCT – Comissão de Atuação Técnica
CEE – Comunidade Econômica Europeia
Cemig – Companhia Energética de Minas Gerais
CEOE – Confederación Española de Organizaciones Empresariales
CEPYME – Confederación de la Pequeña y Mediana Empresa
CGT – Confederación General de Trabajo
CIA – Central Intelligence Agency
CNE – Conselho Nacional del Empresariado
CNMC – Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia
CNDI – Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial
CNO – Construtora Norberto Odebrecht
COFIG – Comitê de Financiamento e Garantia de Exportações

COSIPLAN – Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento
CPC – Companhia Petroquímica Camaçari
CPDOC – Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil
CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito
CQR – Companhia Química do Recôncavo
DCNS – Direction des Constructions Navales et Service
DNER – Departamento Nacional de Estradas e Rodagem
EID – Eixos de Integração e Desenvolvimento
ENEL – Ente Nazionale per l'Energia Elettrica
ENR – Engineering News Record
EOI – Escuela de Organización Industrial
ETA – Euskadi Ta Askatasuna
ET – Empresa Transnacional
EUA – Estados Unidos da América
EURODIF – European Gaseous Diffusion Uranium Enrichment Consortium
EXIMBANK – Export Import Bank
EyT – Entrecanales y Távora S.A.
FCC – Fomento de Construcciones y Contratas S.A.
FEDER – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FIEC – European Construction Industry Federation
FGV – Fundação Getulio Vargas
FMI – Fundo Monetário Internacional
Fonplata – Fundo para Desenvolvimento da Bacia do Prata
FRELIMO – Frente de Libertação Moçambicana
FRN – Fundo Rodoviário Nacional
FSE – Fundo Social Europeu
Funag – Fundação Alexandre Gusmão
IA – Inteligência Artificial
IBAD – Instituto Brasileiro de Ação Democrática
IED – Investimento Estrangeiro Direto
IIRSA – Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
INI – Instituto Nacional de Indústria
INIE – Instituto de Investigaciones Energéticas y Servicios de Ingeniería Eléctrica

IPCC – Intergovernmental Panel on Climate Change
IPES – Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais
IRI – Instituto per la Ricostruzione Industriale
IVA – Imposto sobre Valor Agregado
JK – Juscelino Kubitschek
MCRN – Movimento Cívico de Recuperação Nacional
MDB – Movimento Democrático Brasileiro
Mercosul – Mercado Comum do Sul
MINUSTAH – Missão das Nações Unidas para o Haiti
MPLA – Movimento Popular de Libertação de Angola
MRE – Ministério das Relações Exteriores
NECSO – Nueva Entrecanales, Cubiertas, Servicios y Obras
OAS – Organização dos Estados Americanos
Oban – Operação Bandeirante
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OFL – Odebrecht Contractors of Florida
OHL – Obrascón Huarte Lain S.A.
ONG – Organização Não Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
OMM – Organização Mundial de Meteorologia
ORTN – Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional
OS – Organización Sindical
PAEG – Plano de Ação Econômica do Governo
PAIGC – Partido Africano para Independência de Guiné e Cabo Verde
PEA – População Economicamente Ativa
PDVSA – Petróleos de Venezuela S.A.
PETROBRAS – Petróleo Brasileiro S.A.
PIB – Produto Interno Bruto
PITCE – Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior
PLANDEB – Plano de Desenvolvimento do estado da Bahia
PND – Plano Nacional de Desenvolvimento
PROMINP – Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural
Proex – Programa de Financiamento às Exportações
PSCI – Programa de Substituição Competitiva de Importações

PSDB – Partido da Social-Democracia Brasileira
PSOE – Partido Socialista Obrero Español
REPORTO – Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária
Seopan – Asociación de Empresas Constructoras y Concesionarias de Infraestructuras
SFH – Sistema Financeiro de Habitação
Sinicon – Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada-Infraestrutura do Brasil
SNI – Serviço Nacional de Informações
Sudene – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
SUMOC – Superintendência da Moeda e do Crédito
TBM – Túnel Boring Machine
TECNIBERIA – Asociación Española De Empresas De Ingeniería Consultoría Y Servicios Tecnológicos
TEO – Tecnologia Empresarial Odebrecht
TPE – Technopromoexport
UE – União Europeia
Ufal – Universidade Federal de Alagoas
UFBA – Universidade Federal da Bahia
UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais
UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina
UERJ – Universidade Estadual do Rio de Janeiro
UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas
URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USELPA – Usinas Elétricas do Paranapanema S.A.
USP – Universidade de São Paulo
VAB – Valor Agregado Bruto

Lista de figuras

Figura 1. Gráfico 1 – Origem das construtoras de barragens hidrelétricas no Brasil (em percentual). 1960-1978.....	p.67
Figura 2. Imagem 1 – Primeira equipe de funcionários da Odebrecht.	p.71
Figura 3. Imagem 2 – A hidrelétrica de Correntina, na Bahia. 1952.	p.74
Figura 4. Tabela 1 – Crescimento do PIB e da indústria da construção (em percentual). 1960-1970.	p.84
Figura 5. Gráfico 2 – Posição da Odebrecht dentre as construtoras brasileiras. 1971-1984.	p.90
Figura 6. Mapa 1 – Estados brasileiros com presença da CNO na década de 1970.....	p.91
Figura 7. Tabela 2 – Balanço Odebrecht. 1976-1980 (em milhares de dólares).	p.98
Figura 8. Tabela 3 – As 15 maiores empresas latino-americanas dentre as 50 mais internacionalizadas. 2012.	p.104
Figura 9. Gráfico 3 – Distribuição dos contratos estabelecidos pelas empreiteiras brasileiras no exterior por continente. 1968-1988.	p.107
Figura 10. Gráfico 4 – Crescimento do PIB <i>versus</i> Crescimento bruto da indústria de construção pesada (em porcentagem). 1962-1987.	p.111
Figura 11. Tabela 4 – Distribuição por países dos contratos assinados por empreiteiras brasileiras para realização de obras de engenharia no período 1968-1988.	p.114
Figura 12. Imagem 3 – Foto da assinatura do contrato de Charcani.	p.121
Figura 13. Imagem 4 – Abertura do evento em comemoração aos dez anos da CNO no Equador.	p.128
Figura 14. Mapa 2 – Países africanos com atuação da Odebrecht em 2010.	p.137
Figura 15. Gráfico 5 – Número de contratos internacionais da Organização Odebrecht por ano. 1979-1998.....	p.142
Figura 16. Tabela 5 – Países que contavam com obras da CNO divididos por continente. 1990-1995.	p.143

Figura 17. Mapa 3 – Países americanos com obras da CNO (cronologicamente). 1980-2010.	p.146
Figura 18. Tabela 6 – Principais obras internacionais do Grupo Odebrecht. 1989-1996.	p.147
Figura 19. Gráfico 6 – Participação da indústria no PIB nacional (por setores em percentual). 1990-1998.	p.152
Figura 20. Gráfico 7 – Percentual de pedidos por patentes segundo por setores econômicos brasileiros. 2003-2011.....	p.165
Figura 21. Gráfico 8 – Crescimento acumulado dos saldos de Serviços de Engenharia e da Balança Comercial em perspectiva comparada. 2003-2012.....	p.167
Figura 22. Imagem 5 – Disposição dos EID's da IIRSA.	p.170
Figura 23. Gráfico 9 – Evolução da Receita Bruta. Odebrecht. 2002-2013 (em milhões de dólares)	p.179
Figura 24. Gráfico 10 – Evolução da composição de Receita Bruta. Grupo Odebrecht. 2006-2013	p.181
Figura 25. Gráfico 11 – Média da composição de Receita Bruta. Grupo Odebrecht. 2006-2013	p.182
Figura 26. Mapa 4 – Estados brasileiros com obras da CNO. 2010	p.185
Figura 27. Mapa 5 – Países com obras da CNO. 2012	p.185
Figura 28. Gráfico 12 – Evolução da distribuição geográfica na composição de Receita Bruta da Odebrecht. 2006-2013	p.186
Figura 29. Gráfico 13 – Média da distribuição geográfica na composição de Receita Bruta da Odebrecht. 2006-2013.....	p.187
Figura 30. Gráfico 14 – Mercado latino-americano de grandes obras por nacionalidade das construtoras. 2004.....	p.188 e 336
Figura 31. Gráfico 15 – Mercado latino-americano de grandes obras por nacionalidade das construtoras. 2009-2010.....	p.189 e 336
Figura 32. Gráfico 16 – Mercado latino-americano de grandes obras por nacionalidade das construtoras. 2014	p.189 e 337

Figura 33. Tabela 7 – Posição da Odebrecht em <i>rankings</i> de internacionalização. Fundação Dom Cabral. 2007-2010	p.191
Figura 34 Imagem 6 – Grupo de amigos “El Cartel”	p.222
Figura 35. Tabela 8 – Formação das grandes empresas construtoras espanholas. Século XX	p.223
Figura 36. Tabela 9 – Principais obras da EyT por região, 1930-1935	p.226 e 227
Figura 37. Gráfico 17 – Número de obras realizadas pela EyT. 1930-1979	p.231
Figura 38. Gráfico 18 – Tipologia das obras realizadas por EyT. 1930-1969	p.232
Figura 39. Imagem 7 – Base naval em Rota, Cádiz. 1950	p.240
Figura 40. Imagem 8 – “Trampolín de los aliados”	p.240
Figura 41. Tabela 10 – Número de obras relacionadas às bases militares. 1954-1962	p.242 e 243
Figura 42. Gráfico 19 – Percentual de obras por empresas relacionadas às bases militares. 1954-1962	p.244
Figura 43. Tabela 11 – Empreiteiras espanholas que aderiram à AECL. 1975 x 1981	p.261 e 262
Figura 44. Tabela 12 – Atividade internacional das grandes empresas construtoras espanholas, 1968-1982	p.265 e 266
Figura 45. Gráfico 20 – Valor de contratação de obras no exterior das construtoras espanholas. 1974-1991 (em milhares de dólares)	p.267
Figura 46. Imagem 9 – A barragem de Almendra	p.278
Figura 47. Gráfico 19 – Evolução do PIB, indústria da construção e demais indústrias espanholas em pesetas. 1964-1981	p.281
Figura 48. Tabela 13 – Tipos de obras da EyT por país/região. 1968-1976	p.283
Figura 49. Gráfico 21 – Consumo comparado de máquinas/ferramentas em dólares por habitantes. 1970-1980	p.298
Figura 50. Imagem 10 – Símbolo da Acciona.....	p.305

Figura 51. Gráfico 22 – Investimento europeu por país em indústria verde. Perspectiva comparada. 1991	p.316
Figura 52. Organograma 1 – Áreas de atuação da <i>holding</i> Acciona	p.318
Figura 53. Gráfico 23 – Lucro operacional proporcional de cada área da <i>holding</i> Acciona. 1997	p.319
Figura 54. Tabela 14 – Divisão de obras da EyT e países de ação. 1989	p.322
Figura 55. Gráfico 24 – Evolução do peso do VAB do setor da construção em relação ao PIB. 1956-2005	p.325
Figura 56. Gráfico 25 – Evolução da população empregada na área da construção. 1956-2005 (em milhares de pessoas)	p.326
Figura 57. Gráfico 26 – Evolução do faturamento e da contratação no exterior das empresas construtoras espanholas. 1974-2004 (em milhões de dólares)	p.326
Figura 58. Mapa 6 – Presença da Acciona/EyT no mundo. 1948-2000	p.332
Figura 59. Gráfico 27 – Lucro da Acciona. 1997-2002	p.341
Figura 60. Mapa 7 – Quantidade de obras da Acciona por país. 2020	p.342
Figura 61. Tabela 15 – Ranking das dez maiores empreiteiras do mundo. 2001 a 2014	p.357 e 358
Figura 62. Gráfico 28 – Evolução das empreiteiras brasileiras, espanholas e italianas no <i>ranking</i> das maiores construtoras. 2001-2014	p.360
Figura 63. Gráfico 29 – Evolução de CNO e Acciona no <i>ranking</i> de maiores construtoras. 2001-2014	p.362

Sumário

Introdução.....	p.24
i. Algumas delimitações.....	p.32
a. Empreiteiras.....	p.32
b. Internacionalização.....	p.36
c. Comparação.....	p.38
ii. Desenvolvimento, periferia do capital e empreiteiras: uma breve discussão.....	p.41
iii. Do estudo dos grandes grupos capitalistas e sua internacionalização. Menos história empresarial e mais história econômica.....	p.49
 PARTE I – A CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT (CNO) E AS EMPREITEIRAS BRASILEIRAS.....	p.59
Capítulo 1. Bahia, Petrobras e a ditadura militar. A nacionalização da Odebrecht (1944-1978)	p.62
1.1. A Odebrecht e a Bahia na construção pesada. Do surgimento à consolidação regional.....	p.63
1.2. A Odebrecht e a ditadura militar. A nacionalização da construtora.....	p.77
1.3. Aquisições e diversificação. A formação da <i>holding</i> Odebrecht.....	p.92
 Capítulo 2. O Estado brasileiro e a construção de uma empresa transnacional. A internacionalização da Construtora Norberto Odebrecht (1979-2001)	p.100
2.1. A internacionalização das firmas latino-americanas e o caso das empreiteiras.....	p.101
2.2 Charcani, Maule e Santa Elena. A internacionalização da CNO.....	p.109
2.3. Hidrelétrica de Capanda e o Metromover em Miami. A CNO na Guerra Fria.....	p.130

2.4. Anos 1980-1990. Um balanço quantitativo.....	p.140
---	-------

Capítulo 3. Odebrecht, os governos petistas e o debate do subimperialismo brasileiro (2002-2014)p.152

3.1. Política de “campeãs nacionais”, IIRSA, Venezuela e a Odebrecht.....	p.154
3.2. A CNO nos anos 2000. Um balanço quantitativo.....	p.175
3.3. Construtoras como subimperialismo brasileiro?	p.195

PARTE II – A ACCIONA E AS EMPREITEIRAS ESPANHOLAS.....p.204

Capítulo 4. Franquismo, Guerra Civil Espanhola e a estruturação da Entrecanales y Távora. O capitalismo espanhol e a construção pesada (1931-1959)p.206

4.1. Empresariado, Guerra Civil Espanhola e franquismo. O surgimento do moderno capitalismo espanhol.....	p.207
4.2. Entrecanales y Távora S.A.: fundação, principais obras e a relação com o Estado espanhol (1931-1951)	p.217
4.3. Guerra Fria, Estados Unidos e Entrecanales y Távora S.A. (1952-1964)	p.233

Capítulo 5. A internacionalização das construtoras espanholas e o caso da Entrecanales y Távora S.A. (1959-1980)p.249

5.1. “Era de ouro”, internacionalização de empresas e o caso espanhol. Alguns elementos centrais.....	p.250
5.2. A internacionalização das empresas construtoras espanholas (1966-1984)	p.255
5.3. O começo da internacionalização da EyT (1964-1984)	p.273

Capítulo 6. União Europeia, energia verde e mundialização. O surgimento do conglomerado Acciona (1980-2014)	p.289
6.1. Morte de Francisco Franco, entrada na União Europeia e o empresariado da construção.....	p.290
6.2. A Acciona e a energia verde como capital moral.....	p.303
6.3. A transnacional Acciona. Um balanço quantitativo (1986-2014)	p.320
 Epílogo. Odebrecht, Acciona e empreiteiras. Brasil, Espanha e geopolítica.....	p.343
i. O Estado, de novo.....	p.343
ii. O imperialismo, de novo.....	p.356
 Um balanço final.....	p.373
 Referências bibliográficas.....	p.378
Documentos, notícias e sites.....	p.398
Anexo I. A brief introduction of the thesis.....	p.410
Anexo II. Entrevistas.....	p.420

Introdução

*Não somente domina a grande empresa, mas essas grandes empresas com grande poder de capital tornam-se cada vez mais equivalentes reciprocamente (...) não se trata de uma luta dos poderosos com os fracos, onde estes seriam aniquilados e o excesso de capital nesse setor eliminado, mas de uma luta entre iguais, que pode durar longo tempo indecisa e infligir sacrifícios a ambas as partes.*¹

*Uma das características mais notáveis da economia mundial é a existência de um número significativo de Estados que parecem estar permanentemente estacionados numa posição intermediária entre a “maturidade” e o “atraso”, como diriam os teóricos da modernização, ou entre o “centro” e a “periferia”, como diriam os teóricos da dependência.*²

Conforme afirmado por Lênin, os grandes monopólios empresariais partilham entre si o mercado interno, apropriando-se da parte mais expressiva da produção em seu país. Tão logo o mercado mundial se fortalece, passam a exportar seu capital, criando esferas de influência que levaram à constituição de associações monopolistas de caráter internacional. Assim, sob o regime capitalista, esse mercado interno inevitavelmente se entrelaça com o externo, fato que resulta, na prática, na conformação de uma grande esfera conhecida como “mercado mundial”, sobre a qual se debruçam os grandes monopólios do capital³.

Cerca de um século depois da publicação de *O imperialismo, etapa superior do capitalismo*, a noção de articulação entre mercado interno e externo expressa pelo autor permanece atual. As fronteiras entre nacional e internacional não se apagaram, a despeito da previsão de inúmeros teóricos da globalização. Ao contrário, permaneceram categorias de análise edificantes e determinantes para entender o funcionamento das grandes empresas e seu papel como agentes da reprodução capitalista.

Ainda hoje, o espaço em que ocorre o processo de acumulação dos grandes grupos econômicos é expresso, politicamente, sob a condição de “país”. O Estado-nação permanece como elemento central da organização política desses agentes econômicos. Primeiro, porque oferece a retaguarda jurídica, que atua, internamente, para proteger e

¹ HILFERDING, Rudolf. **O capital financeiro**. Trad. Reinaldo Mestrinel. São Paulo: Nova Cultura, 1985, p.186

² ARRIGHI, Giovanni. **A ilusão do desenvolvimento**. Trad. Sandra Vasconcelos. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1997, p.137.

³ LÊNIN, Vladimir Ilyich. **O imperialismo, etapa superior do capitalismo**. Campinas/SP: FE/UNICAMP, 2011. (Texto de 1917)

fortalecer os interesses de suas classes dominantes. Segundo, por ser a entidade capaz de fornecer o fundo público sobre o qual essas grandes empresas operam, além de regular o funcionamento da exploração da força de trabalho em nível nacional. Por fim, porque a posição deste Estado na economia mundial, por sua vez, é um fator que condiciona, impacta e, em última instância, determina a natureza e o alcance de atuação desses agentes privados na arena internacional. Ademais, conforme será discutido, a trajetória histórica dessas grandes empresas resulta, majoritariamente, em sua conformação como empresas transnacionais, sendo a qualidade das relações desenvolvidas com seu Estado determinante para o sucesso do processo.

O poder desse elemento interno – o Estado-nação – é tamanho que, em termos estritos, sequer seria correto falar em “economia internacional”. Embora seja compreensível a utilização desse conceito para fins didáticos – por exemplo, para destacar as posições centrais e periféricas ocupadas por determinados países em suas dinâmicas –, o sistema de comércio mundial nunca foi, de fato, um sistema distinto, governado por leis próprias, mas, sim, o resultado da complexa interação entre diferentes agentes.⁴ Logo, a economia mundial não deve ser vista como um sistema-mundo que se autorreproduz, mas, em contrapartida, como produto das assimétricas relações entre as mais diversas “economias nacionais”.⁵

É com o objetivo de mapear, estudar e compreender as grandes empresas, suas relações com seus Estados nacionais, os conflitos intercapitalistas ao redor da sua expansão e, em última instância, o próprio desenvolvimento capitalista a partir da segunda metade do século XX, que esse trabalho se constitui. A presente tese propõe um estudo comparativo entre o processo de internacionalização e transnacionalização da Construtora Norberto Odebrecht (CNO) – construtora brasileira que mais se inseriu nos mercados internacionais – e da Acciona (*holding* resultante da fusão entre os grupos Entrecanales y Távora com a companhia Cubiertas y MZOV) – uma das cinco maiores empresas de construção espanhola – entre os anos 1931 e 2014. Para tanto, busco me distanciar dos postulados da chamada “história memorialística” e de interpretações mais contemporâneas, que resumem o processo a meros desvios morais de práticas de

⁴ HIRST, Paul; THOMPSON, Grahame. **Globalização em questão:** a economia internacional e as possibilidades de governabilidade. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1998, p.32.

⁵ Paulo Nogueira Batista Jr. chega a afirmar que “a “globalização” é um mito. Um fenômeno ideológico nem sempre muito sofisticado, que serve a propósitos variados. No plano editorial, por exemplo, ajuda a vender jornais, revistas e livros superficiais. Nos planos econômico e político, contribui para apanhar países ingênuos e despreparados na malha dos interesses internacionais dominantes.” BATISTA JR, Paulo Nogueira. Mitos da “globalização”. **Estudos avançados**, v. 12, p. 125-186, 1998, p.125.

corrupção. Tendo em vista a proposta do trabalho, privilegio aspectos do desenvolvimento dos países e da geopolítica.

O que proponho não é a realização de exaustivo estudo sobre a economia capitalista no século XX. O foco está em alguns de seus agentes que operam em um privilegiado espaço de acumulação, a indústria de construção pesada. Se, frente à visão estruturalista, considerada muitas vezes “esquemática” e incapaz de conferir protagonismo à luta de classes, Edward Thompson e alguns marxistas ingleses destacaram o esforço de conferir agência aos “de baixo”, este trabalho busca conferir agência “aos de cima”. Isto é, aos agentes operadores privilegiados do sistema. Conforme explicitado por Bob Jessop,⁶ o exercício do poder não está no “Estado” ou na “economia mundial”, mas em determinados grupos políticos e econômicos localizados em espaços específicos. Embora estes atores sejam chave para a própria reprodução capitalista, isto não faz com que percam sua condição de agentes históricos. Assim, reconhecer quem são estes agentes, mapeá-los e analisá-los historicamente é fundamental para compreender as relações econômicas hoje.

Nos anos 2000, a CNO se convertia na maior empreiteira nacional e em uma das mais importantes empresas do capitalismo brasileiro. Diversos são os elementos capazes de quantificar essa afirmação: uma receita bruta empresarial que salta dos US\$ 8 bilhões, em 2004, para US\$ 32 bilhões, em 2011; a segunda empresa nacional maior geradora de empregos diretos – a partir de 2007 –, somente perdendo para a Petrobras; o prêmio de maior construtora da América, conferido em 2011 pela revista *América Economía*.⁷ A estruturação como grande empresa nacional, no entanto, não se deu apenas a partir dos anos 2000. Fundada em 1944, na Bahia, a Odebrecht, a partir da segunda metade dos anos 1970, já era notoriamente um grande grupo capitalista nacional, chegando a ocupar o posto de segunda maior empreiteira durante boa parte do regime ditatorial brasileiro.⁸

A conversão de construtora de incidência regional – inicialmente com atuação mais restrita ao nordeste brasileiro – para grande grupo capitalista não pode ser explicada sem levar em conta o processo de internacionalização, que se inicia a partir de 1979, com a construção da hidrelétrica de Charcani, no Peru. Se, do ponto de vista da dinâmica

⁶ JESSOP, Bob. *El Estado*. Pasado, presente y futuro. Madrid: Catarata, 2017, p.101.

⁷ ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 2010/2011**. [Salvador]: Odebrecht S.A., 2010. [67 p.]; ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 2015/2016**. [Salvador]: Odebrecht S.A., 2010. [72 p.]; Notícia disponível em: <<https://www.portalvgv.com.br/site/norberto-odebrecht-e-a-maior-empresa-de-engenharia-e-construcao-da-america-latina-aponta-ranking>>. Acesso em: 08 maio 2020.

⁸ CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. **Estranhas catedrais**: as empreiteiras brasileiras e a ditadura civil-militar (1964-1988). Rio de Janeiro: EDUFF, 2015.

empresarial, a internacionalização representa a complexificação da administração de uma firma com sua conversão em *holding*; se, do ponto de vista da teoria econômica, a internacionalização é uma espécie de funil, no qual apenas as empresas com maior capacidade técnica conseguem operar e se desenvolver na arena internacional; do ponto de vista da análise histórica, a internacionalização do grupo se expressa como o adensamento das relações estabelecidas com o Estado brasileiro e o início de sua ascensão como *player* mundial do mercado de grandes obras de infraestrutura. A partir dos anos 1990, com presença em mais de 30 países, não é exagero definir a CNO como empresa transnacional.

Ao ampliar o escopo de análise da CNO e estudar o mercado internacional de grandes obras, área privilegiada de acumulação das empreiteiras, uma particularidade do setor desponta. Um mapeamento dos *rankings* elaborados por consultorias da área e pela *Engineering News Record* (ENR), maior publicação mundial do setor da construção pesada, aponta para o fato de que posições de destaque são também ocupadas, com alguma frequência, por empresas não provenientes de economias centrais. O mercado latino-americano é paradigmático: até os anos 2000, as empreiteiras brasileiras não eram as grandes construtoras de obras do Canadá à Patagônia porque cerca de 44% das obras na região eram administradas por empreiteiras espanholas ou italianas – com destaque, respectivamente, para a Dragados y Construcciones S.A., Acciona e Impreglio (hoje We Build).⁹ A despeito de firmas estadunidenses dividirem com empresas espanholas o posto de liderança no mercado de obras latino-americanas, observa-se que dentro dos Estados Unidos as construtoras espanholas, entre os anos 2000 e 2018, foram responsáveis por, em média, cerca de um terço dos principais contratos de grandes obras.¹⁰ No mercado africano, a indústria de construção pesada espanhola – liderada pela Dragados y Construcciones, Acciona, OHL, Ferrovial e FCC – era, sozinha, responsável por 28% das obras no continente, liderando o *ranking* de grandes obras na região. A supracitada Dragados y Construcciones aparece comumente, ao longo dos *rankings* dos anos 2000, como empresa líder em obras nos Estados Unidos, continente africano, Oriente Médio e América Latina e Caribe. A Acciona, por sua vez, consta nessas listas em posições de liderança quando é feito o recorte latino-americano. Em *rankings* dominados por Estados

⁹ LCA CONSULTORIA. **Exportação de Serviços de Engenharia no Brasil:** benefícios para a economia brasileira e mecanismos de apoio. São Paulo, Jan.2014.

¹⁰ Top Contractors, *Engineering News Record*, 2001 a 2018 (Consultar referências bibliográficas para dados completos).

Unidos, Alemanha, França, Japão e Coréia, a Espanha aparece, assim, como uma “estranha” no ninho do mercado mundial das grandes obras.

Em comum, as grandes empreiteiras mencionadas podem ser denominadas sob a perspectiva de *giant firms*, partindo aqui da definição de Colin Crouch, para quem:

Uma empresa “gigante” é aquela que é suficientemente dominante nos seus mercados para poder influenciar os termos desses mercados através das suas próprias ações, utilizando a sua capacidade organizacional para desenvolver estratégias de domínio do mercado. Uma empresa gigante, para os nossos propósitos, é também uma empresa que está ativa em mais de uma jurisdição nacional.¹¹

Firmas gigantes seriam, para Crouch, grandes empresas com capacidade de atuação como organizações, escolhendo o momento oportuno de ir ao mercado segundo estratégias próprias. Apesar de não terem se libertado dessa esfera, o mercado, são capazes de se valer de seu nível organizacional para moldá-lo e determinar a forma de responder a ele. É a capacidade de antecipação e atuação para modificar o mercado que as diferenciam das grandes e médias empresas.¹²

A tese de Crouch, por sua vez, dialoga com os postulados de Paul Baran e Paul Sweezy, para quem, no capitalismo monopolista, as grandes corporações possuíam um controle privilegiado do mercado externo a partir da definição de seus preços. E seriam elas, e não a pequena empresa, a entidade típica da economia capitalista. Nas palavras dos autores marxistas:

a unidade econômica típica na sociedade capitalista não é a firma pequena que fabrica uma fração desprezível de uma produção homogênea para um mercado anônimo, mas a empresa em grande escala, à qual cabe uma parcela significativa da produção de uma indústria ou mesmo de várias indústrias, capaz de controlar seus preços, o volume de sua produção e os tipos e volumes dos seus investimentos.¹³

Façamos um breve exercício de transposição dessa lógica – firmas gigantes e grandes/médias – para o mercado das construtoras. Em uma “prateleira intermediária”, estariam algumas empresas de médio e até grande porte com destacada atuação nas áreas

¹¹ CROUCH, Colin. **The Strange Non-death of Neoliberalism**. England: Cambridge University Press, 2011, p. 49. No original: “A ‘giant’ firm is one that is sufficiently dominant within its markets to be able to influence the terms of those markets by its own actions, using its organizational capacity to develop market-dominating strategies. A giant firm for our purposes is also one that is active across more than one national jurisdiction.” [Tradução própria.]

¹² Id., p.50.

¹³ BARAN, Paul.; SWEEZY, Paul. **Capitalismo monopolista**. Rio de Janeiro: Zahar, 1974, p.15-16.

de construção civil e obras de habitação. Exemplos destas empresas seriam, no caso brasileiro, a MRV Engenharia, a Cyrela e a Even. No caso espanhol, podemos mencionar Aedas Homes e a Vía Célere. Já os gigantes conglomerados da engenharia pesada – objetos de estudo da tese – e, mais especificamente, os principais exportadores desse serviço seriam, segundo Claudio Medeiros, presidente do Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada-Infraestrutura do Brasil (Sinicon), cerca de 300 ao redor do mundo, originárias de, aproximadamente, quinze países.¹⁴ Esses gigantes são responsáveis por altíssimos faturamentos e empregabilidade: no ano de 2014, a Odebrecht foi responsável direta por empregar cerca de 180 mil funcionários,¹⁵ enquanto a Acciona, somente na Espanha, por 33 mil empregos diretos.¹⁶ O poder das firmas gigantes é tamanho que, segundo Colin Crouch, é justamente seu domínio sobre a economia que deve ser visto como traço definidor da própria ideia de “neoliberalismo”.¹⁷

O estudo destes grandes agentes do capital contemporâneo, por si só, já seria uma forma de contribuir com a ideia de conferir agência aos “de cima”. A opção por Odebrecht e Acciona, no entanto, tem um “particularismo”: tais empresas alcançam alto patamar na economia mundial sem serem provenientes das principais economias centrais mundiais. Dessa forma, a tese propõe uma discussão de fundo, a saber: quais os particularismos da ascensão de grandes companhias quando não são provenientes dos espaços centrais de acumulação mundial?

Estudando o caso da CNO e Acciona, observa-se a existência de balizas cronológicas similares. Ambas iniciam suas trajetórias entre os anos 1930 e 1940 com um cartel de obras eminentemente regional; após a consolidação nacional como empresas líderes do setor de grandes obras, partem para o processo de internacionalização – as empreiteiras espanholas, como um todo, com mais força em meados dos anos 1960, e a CNO a partir de 1979; também em uma transição entre os anos 1970 e 1980, assistimos ao seu processo de conversão em *holdings* a partir da aquisição de outras empresas e a

¹⁴ MEDEIROS, Claudio. Precisamos falar de engenharia. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 01 de novembro de 2022. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2022/11/precisamos-falar-de-engenharia.shtml>>. Acesso em 17/11/2022.

¹⁵ ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 2014/2015**. [Salvador]: Odebrecht S.A., 2010. [74 p.]; Disponível em: <<https://www.odebrecht.com>>. Acesso em: 19 set. 2020.

¹⁶ ACCIONA. **Informe integrado**. [Madrid]: Acciona, 2014. [110 p.]. Disponível em: <<https://www.acciona.com/>> Acesso em 17 jan. 2022.

¹⁷ Esse debate voltará com mais força no epílogo da tese. Ver CROUCH, Op.Cit., p.17.

entrada em novas áreas de negócio; por fim, ao longo dos anos 1990 e 2000, ampliam a atuação internacional e se convertem em conglomerados transnacionais.¹⁸

A transição dos anos 1960-1970, com o ingresso das construtoras na arena internacional, não deve ser vista, decerto, como um raio no céu azul, e sim como resultado de uma reconfiguração no conjunto das relações sociais e internacionais que então regulavam a sociedade capitalista. É a partir desse período que grupos empresariais começam a adotar enfoque e cultura globais, naquilo que Chesnais definiu como “mundialização do capital”.¹⁹ Posteriormente, na transição dos anos 1980-1990, no contexto da adoção de políticas de liberalização, privatização e desregulamentação condensadas sob a alcunha do “Consenso de Washington”, é notório o processo de consolidação, ampliação e conformação dessas empresas como *holdings* transnacionais.²⁰ Por fim, o ano de 2014 foi escolhido como baliza final devido ao avanço da Operação Lava-Jato e seus impactos no mercado latino-americano de obras, principal polo de atuação das empresas brasileiras e espanholas de engenharia pesada.

Este trabalho busca, dessa forma, reconstruir a trajetória das duas empreiteiras – analisando-as historicamente, esmiuçando suas relações com agentes nacionais – e entender o papel definidor das questões geopolíticas de seus países para sua atuação internacional. Se, como eixo central, se propõe a comparação entre elementos que singularizam ou não os processos de internacionalização da CNO e Acciona, é com o propósito de responder algumas questões cruciais. Até onde as empreiteiras brasileira e espanhola ocupam espaço privilegiado no mercado internacional de obras? De que forma se deu a construção dos dois grandes grupos tendo em vista as particularidades históricas de seus países de origem? Como o Estado brasileiro e o Estado espanhol se portaram para promover o fortalecimento das empreiteiras? Qual a influência do regime militar e do franquismo nesse processo? De que maneira as empreiteiras passaram a operar a partir dos anos 1990, com as mudanças conjunturais de desregulamentações econômicas? E,

¹⁸ ACCIONA. A Acciona - Historia. Disponível em: <<https://www.acciona.com/es/sobre-acciona/historia/>>. Acesso em: 25 mar. 2021; MOURA, Pedro Giovannetti. **A internacionalização da Construtora Norberto Odebrecht: desenvolvimento e integração latino-americana**. 2020. 185.f. Dissertação (Mestrado em Cultura e identidades brasileiras) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020; VILLANUEVA, Eugenio Torres. Las grandes empresas constructoras españolas. Crecimiento e internacionalización en la segunda mitad del siglo XX. In: **LA INTERNALIZACIÓN DE LA EMPRESA ESPAÑOLA EN PERSPECTIVA HISTÓRICA**, n.849, Jul.Ago.2009, Instituto Complutense de estudios internacionales.

¹⁹ CHESNAIS, François. **A mundialização do Capital**. Tradução Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã Editora, 1996.

²⁰ Id., p.27 e 34; DICKEN, Peter. **Global shift. Transforming the world economy**.

por fim, como articular esses casos com as políticas econômicas de fortalecimento de grandes grupos promovidas por economias não centrais?

Por certo, as questões acima são fundamentais para o estudo dos objetos aqui recortados: mensurar o tamanho e o alcance dessas empresas, por exemplo, só é possível quando se procede a uma análise global do mercado de grandes obras. Mas, percebe-se, também, nas questões acima formuladas, um outro aspecto: o estudo dessas construtoras esbarra em “debates de fundo”²¹ cruciais. Franquismo, ditadura militar, neoliberalismo são tópicos sem os quais a compreensão da trajetória dessas empreiteiras torna-se tarefa impossível. Não se trata, aqui, do clássico exercício de entender a influência do contexto sobre o objeto. Argumento que, como grandes conglomerados capitalistas, esses agentes influenciam de forma direta o contexto. Por exemplo: durante o regime franquista, José Entrecanales Ibarra foi nomeado responsável pelos “esforços de reconstrução” de Sevilha, sendo sua empresa a maior executora de obras na região. Já no regime militar brasileiro, a construção da usina de Angra, base do projeto nuclear militar, ficou à cargo da Odebrecht. Logo, o que se revela é a ideia de que essas empresas não são agentes passivos que reagem a uma conjuntura buscando melhor posicionamento, mas, pelo contrário, agentes atuantes e influentes.

A linha justa entre abordar os “debates de fundo” sem perder a historicidade do objeto recortado é, contudo, desafiadora. Uma tese que passe pelos grandes temas de conjuntura ganha em musculatura, mas incorre no risco de se perder nos “grandes problemas” e não “descer” para os debates administrativos, de natureza interna, e que, em muitos casos, explicam a trajetória das empresas. Para ilustrar: não fosse a posição muito particular ocupada por José Entrecanales Ibarra, fundador da Entrecanales y Távora S.A., de professor da Escuela de Caminos, talvez a construtora não tivesse sido a mais beneficiada pelo projeto de construção de bases militares estadunidenses na Espanha nos anos 1950.

A alternativa posta em prática, diante esse risco, foi a de selecionar alguns debates de fundo para me debruçar. Tal seleção envolveu três critérios. O primeiro, mais óbvio, foi o impacto que determinados debates de fundo exerceram sobre meus objetos. É o que justifica, por exemplo, maior espaço para a relação entre Odebrecht e ditadura militar do que para o papel desempenhado pela empreiteira no processo de redemocratização

²¹ Chamo de debates de fundo grandes temas da historiografia que ambientam o desenvolvimento dessas empresas e nos quais elas próprias atuam de forma direta ou indireta. Franquismo, Guerra Fria, indústria verde, ditadura militar, política externa brasileira e espanhola, política de “campeãs nacionais”.

brasileiro; é durante o período ditatorial que a CNO passa de empresa regional ao posto de uma das maiores empreiteiras nacionais. Consequentemente, a questão da transição democrática no Brasil, com a mudança do regime de acumulação e de seu impacto para as empreiteiras, não recebeu a mesma atenção. O segundo é o contexto em que a tese foi produzida. Apesar de ser um trabalho comparativo entre uma empresa brasileira e outra espanhola, a tese foi produzida e escrita em uma universidade brasileira, em língua portuguesa. Por extensão, seu público-alvo prioritário é o público brasileiro, para o qual determinados debates já estão mais bem assimilados que outros. Por exemplo: a relação entre empreiteiras e regime militar brasileiro foi amplamente discutida nos trabalhos de Pedro Campos, a quem se faz menção constantemente na tese. Já o tema da relação entre empresariado espanhol e regime franquista é, no Brasil, menos conhecido. É por isso que optei por me debruçar um pouco mais sobre ele. Por fim, há a questão do acesso a fontes. Este trabalho conta com inúmeras fontes – provenientes de empresas, revistas, associações de classe – cujo acesso não é, na maioria dos casos, de domínio público. Tal situação provoca um descompasso no volume de fontes de certos tópicos. Eu gostaria, por exemplo, de ter me debruçado mais sobre as denúncias de desrespeito aos direitos humanos envolvendo a Entrecanales y Távora S.A. durante o regime franquista. Porém, a quantidade de fontes encontradas não foi comparável àquela que tratava do *rebranding* da construtora no fim dos anos 1990 e de sua guinada para a área da indústria verde. Por isso, também, que este último tópico foi bastante abordado.

Antes de iniciar o estudo sobre a CNO e Acciona propriamente dito, me parece ainda necessário tratar de algumas questões teóricas e metodológicas que permeiam o trabalho. Estas questões não só aparecem como elementos introdutórios, mas, sobretudo, são representativas de escolhas que tomei e que versam sobre como decidi abordar o complexo cruzamento entre empreiteiras, desenvolvimento, áreas não centrais da economia capitalista e a disciplina acadêmica história. Dessa forma, refutando qualquer pretensão de neutralidade no fazer histórico, acredito ser necessário, até por questão de honestidade intelectual, explicitar as escolhas teóricas, metodológicas e, por que não, políticas que assentam esta tese. Por isso que, adiante, serão apresentadas três breves seções.

A primeira é uma espécie de capítulo zero da tese e consiste em uma explicação do título. Ali, há três palavras fundamentais: empreiteiras, comparação e internacionalização. Embora sejam palavras cujo significado possa parecer simples, o caráter acadêmico da tese impõe maior discussão sobre elas. Definir o que são as

empresas construtoras é uma forma de balizar o alcance deste trabalho. Já as noções de história comparada e internacionalização de empresas possuem amplo debate subjacente que precisa ser discutido com o propósito de demarcar o sentido em que as emprego.

Em um segundo momento parte-se do postulado de que Brasil e Espanha – os Estados nacionais de Odebrecht e Acciona – podem ser caracterizados como economias nem centrais nem periféricas, mas – e me valendo do paradigma de Arrighi – “semiperiféricas”. Essa escolha teórica envolve, contudo, consequências metodológicas que impactam a maneira com que visualizamos o processo de conformação desses grandes agentes capitalistas e que não deixam de ser, em última instância, opções políticas. Analisar e compreender essas áreas não centrais com o distanciamento de visões dominantes e recorrentes no senso comum que caracterizariam seu capitalismo como “deficitário” e “sem instituições fortes” é tarefa fundamental.

Por fim, cabe aqui apresentar a importância da história e, mais especificamente, da história econômica como área capaz de contribuir, também, com questões políticas contemporâneas. Se, nos departamentos de história, a chamada história econômica – e, principalmente, a do tempo presente – é minoritária, o que busco argumentar é que esta disciplina possui ferramentas que a dotam da capacidade de elucidar pontos fundamentais da amálgama entre desenvolvimento, periferia do capital e grandes conglomerados capitalistas. Usualmente campo de análise de economistas, administradores, cientistas sociais ou memorialistas, o estudo dos agentes empresariais pela história é uma interessante alternativa pelo potencial dessa área do conhecimento em oferecer uma visão de completude e totalidade de suma importância para pesquisadores, sociedade civil e aqueles que discutem a implementação de políticas públicas.

i. Algumas delimitações

a. Empreiteiras

Lê-se no título desta tese: “As empreiteiras sob um olhar global: um estudo comparativo entre os processos de internacionalização das construtoras Norberto Odebrecht e Acciona, 1931-2014”. A Construtora Norberto Odebrecht e a Acciona, caracterizadas como “empreiteiras” (ou construtoras, ou empresas de engenharia pesada), são, portanto, o objeto central de estudo. Define-se empreiteira como firma especializada em executar obras e serviços por contrato, usualmente no setor de construção civil, serviços públicos

(saneamento básico, rede de esgoto, mobilidade urbana, energia, infraestrutura elétrica) ou infraestrutura.²²

O início da moderna indústria da construção se dá a partir do século XIX. Em um contexto de desenvolvimento industrial no continente europeu,²³ a partir de 1844, é possível observar como a infraestrutura tornara-se assunto de Estado, com a criação de ministérios e departamentos com finalidade expressa de supervisionar a construção de estradas e redes de comunicação. Diretamente relacionadas ao desenvolvimento nacional, as políticas públicas sobre infraestrutura estavam presentes no *Travaux Publics* francês, no *Public Works* inglês e no *Öffentliche Arbeiten* alemão.²⁴ A novidade do século XIX residia no fato de que as obras de infraestrutura, até então executadas majoritariamente por famílias abastadas, passavam ao domínio do Estado. Marx e Engels, no *Manifesto Comunista*, também mencionam o avanço do setor de infraestrutura – sobretudo as estradas de ferro –, condicionantes para o aumento da exportação de mercadorias, também influenciando na tendência à concentração e à sobreacumulação nos países detentores dos maiores avanços técnicos²⁵. A construção da infraestrutura era parte integrante, assim, da visão de nação do século XIX.²⁶

Quando olhamos para os responsáveis pela execução desses serviços, no entanto, a situação se inverte, com forte presença de grandes companhias privadas. A existência de mão de obra especializada permitiu, historicamente, que um grupo restrito de empresas de construção prosperasse. No século XIX e começo do XX, seria raro encontrar obras de grandes estradas ou ferrovias que não fossem realizadas por empresas como Hochtief, a Bilfinger, URS Corporation, HDR Inc. e Bechtel.²⁷ Aponta van Laak que, dessa forma, historicamente, se constrói uma relação umbilical entre essas grandes companhias e o Estado:

as autoridades governamentais nunca ficam de braços cruzados. O Estado tem de comprar terrenos para os projetos – ou expropriá-los, quando os proprietários não estão dispostos a vender. A França, por exemplo, tem uma lei em vigor desde 1833 para permitir esta

²² CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. O processo de transnacionalização das empreiteiras brasileiras, 1969-2010: uma abordagem quantitativa. **Tensões mundiais**, Fortaleza, v. 10, n. 18/19, p. 103-123, 2014, p.2.

²³ HOBSEBAWM, Eric J. **A Era do Capital**. 1848-1875. Trad. Luciano Costa Neto. São Paulo: Paz e Terra, 2012.

²⁴ LAAK, Dirk van. **Lifelines of our society: a global history of infrastructure**. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 2023.

²⁵ FURNO, Juliane. **Imperialismo: uma introdução econômica**. Rio de Janeiro: Da Vinci, 2025.

²⁶ Id., p.28-29.

²⁷ Ibid., p.170.

eventualidade na construção de caminhos-de-ferro. As administrações centrais também cobram portagens, cobram taxas e atribuem dinheiro dos impostos para o desenvolvimento. As taxas de impacto foram introduzidas pela primeira vez em Hinsdale, Illinois, Estados Unidos, em 1947, para instalar linhas de esgotos.²⁸

O imbricamento com o setor público, assim, constitui-se em uma das características centrais do segmento de engenharia pesada. Importante: o que aqui se pontua não é a clássica constituição de vínculos entre grandes firmas e Estado. Essa caracterização já foi feita ao se mencionar a noção de *giant firms* de Colin Crouch: grandes empresas que não operam sob a lógica da economia de mercado, mas, pelo contrário, ajudam a moldá-la segundo seus interesses. O aspecto ao qual me refiro neste momento é particular do segmento das empresas construtoras, sendo, portanto, visível até mesmo no caso de construtoras menores.

Para ilustrar, tomemos o caso da Trisul, Vitacon ou G González, pequenas ou médias construtoras com atuação no estado de São Paulo, mais rica região do Brasil. Para construir um edifício residencial, as construtoras contraem empréstimos em algum banco (normalmente público). Ocorre que os compradores de seus empreendimentos dependem, via de regra, de financiamento imobiliário. Cerca de 70% da condição de financiamento se dá, em 2025, por um banco público, a Caixa Econômica Federal. Tendo isso em vista, as próprias obras das construtoras são realizadas com o propósito de se adequar às condições de financiamento do banco público. Assim, seja através da capitalização inicial para a construção do empreendimento, a regularização do terreno ou a venda, as construtoras atuam em estreita vinculação com o poder público. Quando subimos para a engenharia pesada, responsável por obras de maior complexidade, essa característica fica ainda mais evidente: termoelétricas, hidrelétricas, estradas, ferrovias, obras de saneamento ou de energia têm, por norma, o Estado como cliente principal.

O início de toda obra é marcado pela instalação e manutenção de seu canteiro de obras. O canteiro é objeto de grande atenção pelas construtoras por ser o espaço por excelência do cumprimento da atividade econômica da empresa. Ali, destaca Marilena Chaves, há o entrecruzamento de diferentes indústrias. Uma primeira são as indústrias responsáveis pela produção de insumos que podem ser adquiridos previamente e

²⁸ Ibid., p.172. No original: “But governmental authorities never stand idly by. The state needs to buy land for projects—or expropriate it, when owners are unwilling to sell. France, for example, has had a law on the books since 1833 to allow for this eventuality when constructing railways. Central administrations also collect tolls, levy charges, and allocate tax monies for development. Impact fees were first introduced in Hinsdale, Illinois, in 1947, to lay sewer lines.”. [Tradução própria.]

estocados (aço, metais, ferragens, esquadrias, louças sanitárias). Adiante, há a indústria de insumos não duráveis (cimento, areia e madeiras em geral). Por fim, destacam-se todas as indústrias de suporte para a atividade-fim (energética, transporte e de outros tipos de materiais). Pontua a autora como, já nos anos 1970, a autossuficiência da indústria de materiais de construção era vista como chave para o desenvolvimento nacional,²⁹ percepção reforçada por documentos da entidade patronal das construtoras espanholas.³⁰

Para o Estado, por sua vez, tais indústrias têm potencial estratégico. Quatro aspectos reforçam essa visão. O primeiro é a necessidade de fortalecimento das construtoras para sanar gargalos existentes no país, sejam eles no campo habitacional (como na Espanha no pós-guerra civil), de infraestrutura básica (como na maioria dos países latino-americanos) e de serviços específicos (como a demanda dos países do Oriente Médio por empresas capazes de operar com tecnologia dessalinizadoras). Ragnar Nurske,³¹ importante economista estoniano, foi um dos primeiros, inclusive, a sistematizar a correlação entre regiões subdesenvolvidas e déficit de infraestrutura. O autor afirmou que o desenvolvimento chegaria a essas regiões quando sua estabilidade fosse assegurada por *infrastructural scaffoldings*, algo como “armações/andaimes infraestruturais”. O segundo é o aspecto multiplicador³² da indústria da construção. Ao se interligar com diferentes indústrias, o investimento na atividade construtora impacta diretamente outras áreas. Estudo publicado pela LCA Consultoria reforça essa compreensão, acrescentando, inclusive, que muitas das empresas correlacionadas a uma obra são pequenas ou médias empresas.³³ O terceiro aspecto é o potencial gerador de empregos: os já citados 180 mil empregos diretos gerados pela Odebrecht, nos anos 2000,

²⁹ CHAVES, Marilena. **A indústria da construção no Brasil: desenvolvimento, estrutura e dinâmica**. Rio de Janeiro: Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Economia Industrial da Universidade Federal do Rio de Janeiro. 294f. Rio de Janeiro, 1985, p.41.

³⁰ Ver, por exemplo: SEOPAN, Seopan. Circular Informativa sobre la Construcción. 1970. In: BNE, Sala de Prensas y Revistas, Z/18856, n.3; SEOPAN, Seopan. Circular Informativa sobre la Construcción. 1975. BNE, Sala de Prensas y Revistas, Z/18856, n.11.

³¹ NURSKE, Ragnar. *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*. Oxford: Oxford University Press, 1953, p.154.

³² O efeito multiplicador, categoria keynesiana, é a mensuração do quanto uma variável endógena se modifica a partir de uma interferência exógena específica. Estudo da Tendências Consultoria Integrada aponta que os multiplicadores simples da construção civil são: (i) 1,89 de produção; (ii) 0,8 de valor adicionado; (iii) 0,37 de renda; e (iv) 0,08 de impostos. Ou seja, a cada R\$ 1 milhão a mais de demanda para o setor, estima-se que poderiam ser gerados R\$ 1,89 milhão de produção, R\$ 800 mil em valor adicionado, R\$ 370 mil de renda para as famílias e R\$ 80 mil de impostos. Com base nesses dados, é possível verificar também o multiplicador de empregos, o qual indica que, a cada R\$ 1 milhão a mais de demanda para o setor, seriam gerados 20 empregos. Destaca-se a alta capacidade de criação de empregos pela construção civil, uma vez que este ramo está entre os 20% que mais geram postos de trabalho na economia. Ver: TENDÊNCIAS CONSULTORIA INTEGRADA. *A crise da indústria brasileira de construção pesada e seus impactos*. São Paulo: Tendências Consultoria Integrada, Jun/2022, p.9-10.

³³ LCA CONSULTORIA, Op.Cit.

ênfatisam argumento. Por fim, a atividade construtora – e, mais especificamente, a exportação dos seus serviços – é uma importante fonte de divisas para o país. Documento disponibilizado no arquivo Paulo Nogueira Batista, do CPDOC, traz a visão do governo brasileiro para o setor, em 1987. Em um panorama sobre a exportação dos serviços de engenharia pesada, de circulação governamental, é reiterada a importância da atividade como forma de ampliação das divisas do país, devendo o Brasil, para tanto, valer-se de seu potencial já desenvolvido nessa área com a presença de importantes empresas.³⁴

b. Internacionalização

O segundo elemento a ser destacado do título da tese é que, na análise sobre as empreiteiras, o foco recai sobre o processo de internacionalização. A própria questão semântica ao redor da ideia de “internacionalização” de empresas não é ponto pacífico. Enquanto alguns pesquisadores, como Dalla Costa,³⁵ optam pela não distinção ao enquadrar as categorias de empresa internacional, multinacional e transnacional sob o mesmo espectro, outros, como Doelinger e Cavalcanti,³⁶ valendo-se dos preceitos de Joan Robinson, tratam de uma diferenciação que elencaria as categorias em estágios, a depender do grau de inserção internacional da empresa.

Dessa forma, a empresa internacional deve ser compreendida como a primeira etapa, em que uma entidade nacional tem algumas atividades em outros países, sem que isso influencie de forma decisiva os rumos da empresa. Já a empresa multinacional é marcada pela expansão da atuação em vários países, tanto na esfera comercial quanto produtiva, mantendo, contudo, um centro nacional. Por fim, a transnacional, argumentam, representaria a “anacionalidade”³⁷, isto é, a empresa sem centro decisório nacional. A ideia de hierarquizar o grau de inserção internacional das empresas a partir de diferentes nomenclaturas me parece bastante útil do ponto de vista didático. Por exemplo: a despeito da Entrecanales y Távora S.A., já nos anos 1950, ter participado de uma obra no Marrocos, não podemos considerá-la uma empresa transnacional até chegarmos aos anos

³⁴CPDOC. Arquivo: Paulo Nogueira Batista. Classificação: PNB onu g II 1983.03.00. Data: 03/1983 a 1987. Qtd.de documentos: 784 (8.225 fl).

³⁵ COSTA, Armando João Dalla. **Internacionalização de empresas brasileiras: teorias e experiências**. Curitiba: Juruá Editora, 2011.

³⁶ DOELINGER, Carlos Von; CAVALCANTI, Leonardo. **Empresas multinacionais na indústria brasileira**. Rio de Janeiro: IPEA, 1979.

³⁷ A ideia de “anacionalidade” ganharia enorme projeção com a obra *Império*, de Antonio Negri e Michael Hardt. Ali, argumentam os autores que vivíamos, a partir do advento da globalização, uma nova fase, em que a soberania não repousaria mais nos Estados nacionais, já que a globalização teria liberado as relações econômicas do jugo das nações imperiais. Ver: FURNO, Op.Cit., p.123.

1990. O problema da proposta de Doelinger e Cavalcanti reside na concepção de “anacionalidade”. Conforme apontado por Hirst e Thompson, na realidade, o movimento de internacionalização de grandes grupos econômicos está bem distante de dar fim a questão nacional.³⁸ Basta, para tanto, analisar como o processo de internacionalização de Odebrecht e Acciona ocorre organicamente vinculado à órbita geopolítica de seus países. Charcani, Mau Le e Capanda, três obras cruciais da Construtora Norberto Odebrecht, respectivamente no Peru, no Chile e em Angola, não podem ser compreendidas aparte a atuação estatal brasileira.

A manutenção da questão nacional, assim, primeiramente se mostra porque a internacionalização dos grandes agentes do capital não representou a criação de uma governabilidade em nível político (ou mesmo econômico) mundial que ignorasse as fronteiras. Ademais, o processo de internacionalização dos agentes é condicionado ele próprio às economias nacionais das quais as empresas são provenientes. Segundo os autores:

Há uma grande diferença entre uma economia global, no sentido estrito, e uma economia altamente internacionalizada, em que a maior parte das empresas comercializa a partir de suas bases em distintas economias nacionais. Na primeira, as políticas nacionais são inúteis, uma vez que os resultados econômicos são determinados totalmente pelas forças do mercado mundial e pelas decisões internas das empresas transnacionais. Na última, as políticas nacionais continuam viáveis, na verdade, essenciais, para se preservar os diferentes estilos e forças da base econômica nacional e das empresas que comercializam a partir dela. Uma economia mundial com um alto e crescente grau de comércio e de investimento internacional não é, necessariamente, uma economia globalizada no sentido anterior. Nela, Estados-nação e formas de regulação internacional, criadas e sustentadas pelos Estados-nação, ainda têm um papel fundamental de prover a governabilidade da economia.³⁹

Grandes grupos nacionais, primordialmente, têm atuação internacional porque são empresas com condições suficientes para receber estímulos e subsídios de agentes estatais. Além disso, são essas as empresas capazes de obter privilégios que, segundo Schumpeter,⁴⁰ “ofenderiam o senso público de jogo limpo”, como a conquista de controle financeiro de conglomerados rivais.

Peter Dicken define a empresa transnacional como aquela que atinge um nível marcado, simultaneamente, por: coordenação e controle de vários estágios de cadeias

³⁸ HIRST; THOMPSON, Op.Cit., p.33.

³⁹ Id., p.287.

⁴⁰ SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, socialismo e democracia**. São Paulo: Editora Unesp, 2010.

produtivas em diferentes países; habilidade de tomar vantagens geográficas e políticas estatais para ampliar sua capacidade produtiva; flexibilidade geográfica para mudar suas fontes de operações entre diferentes localizações geográficas.⁴¹ O caráter de aproveitamento da “dimensão global” a seu favor é, também para Hirst e Thompson, considerado chave para o funcionamento desse tipo de empresa. Para os autores, as multinacionais são cada vez menos entidades monolíticas, com direção estratégica e objetivo únicos. São caracterizadas, cada vez mais, como “redes de unidades semiautônomas livremente acopladas, mas altamente alinhadas”, que “articulam-se dentro de ambientes nacionais específicos”.⁴² Fundamentalmente, o que une a visão dos autores é a recusa do princípio de “anacionalidade” como critério de caracterização, sendo, pelo contrário, o correto manejo das diferentes realidades nacionais aspecto balizador dessas empresas.

c. Comparação

A história comparada como método pode ter seu início datado por volta dos anos 1930, quando Marc Bloch quis implementar um programa que cuidasse de elaborar uma história comparada das sociedades europeias.⁴³ A publicação de *Os reis taumaturgos* foi obra-chave para o desenvolvimento do método ao comparar as sociedades medievais inglesa e francesa, indicando as causas fundamentais de suas diferenças e semelhanças.⁴⁴ A obra, naquela circunstância, era também uma crítica a certo “nacionalismo metodológico” que predominava na história política do século XIX ao oferecer a comparação entre dois países diferentes identificando que o mesmo contexto temporal levou à conformação de sociedades distintas.

A capacidade de evidenciar o contraste de informações é apontada como fator edificante do método comparativo para Witold Kula, embora o autor polonês ressalve que, na realidade, “não existe atividade histórica sem método comparativo, já que não há reconhecimento de um fenômeno como novo sem compará-lo aos pré-existentes”.⁴⁵ O contraste de informações é válido, sobretudo, para “hipóteses de generalização” porque,

⁴¹ DICKEN, Op.Cit, p.177.

⁴² HIRST; THOMPSON, Op.Cit., p.103.

⁴³ BARROS, José D’Assunção. HISTÓRIA COMPARADA - UM NOVO MODO DE VER E FAZER A HISTÓRIA -, *Revista de História Comparada*, v. 1, n. 1, 2007, p.9-10.

⁴⁴ BLOCH, Marc. *Os Reis Taumaturgos* – o caráter sobrenatural do Poder Régio. França e Inglaterra. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

⁴⁵ KULA, Witold. *Problemas y métodos de la historia económica*. Barcelona: Ediciones Peninsula, 1977, p.571.

na análise de suas semelhanças e diferenças, o método pressupõe um mergulho para a identificação dos fatores que as condicionam.⁴⁶ É esse o primeiro ponto que torna o método comparativo essencial para o propósito desta pesquisa: evidentemente, ao analisar historicamente duas empresas, estamos comparando estes dois objetos. Mas o paradigma comparativo se vale do contraste com o intuito de esmiuçar as causas das semelhanças e diferenças, ponto nodal da problemática deste trabalho. A análise histórica de Odebrecht e Acciona, portanto, não se esgota em si mesma, mas serve ao propósito de discutir, ao fim e ao cabo, o desenvolvimento de grandes conglomerados capitalistas sediados em países que não ocupam áreas de acumulação centrais.

Mais recentemente, ganhou projeção no meio historiográfico a ideia de “história global”. A ideia de totalidade, subjacente à história global, no entanto, pode ser identificada décadas antes. Pierre Vilar, por exemplo, já nos anos 1970 e 1980, pontuava que a história total não consiste em tratar de todos os assuntos possíveis no tempo e no espaço, mas, por outro lado, parte da ideia de que o todo depende da parte e a parte depende do todo. Nessa perspectiva dialética, argumenta o autor que a “comparação de um número suficiente de casos históricos demonstrará a validade [da hipótese], sugerirá variantes e colocará no tempo”.⁴⁷ Esta tese seria, portanto, o primeiro passo da perspectiva de Vilar aplicada ao estudo das empreiteiras, ainda que reconheça sua insuficiência para tal propósito.

Contudo, a realização de todo estudo comparativo envolve desafios. O primeiro e principal deles é a necessidade de estabelecer alguma padronização na forma de analisar seus objetos. Explico. Na dissertação de mestrado, fiz um estudo inicial sobre o processo de internacionalização da Construtora Norberto Odebrecht. A despeito dessa análise envolver elementos da política externa brasileira, do período varguista, do período militar, o foco do trabalho recaía sobre um único objeto: a CNO. Isso permitia, a depender das fontes encontradas e escolhidas para o desenvolvimento do trabalho, que fosse trilhado um caminho específico. Agora, com dois objetos a serem analisados, e embora as empresas tenham trajetórias diferentes, a comparação exige uma construção narrativa com caminhos semelhantes. Por exemplo: quais estratégias cada empresa utilizou para se estabelecer como grande empreiteira nacional com boas relações com seu Estado? Essa é uma questão que baliza o capítulo 1 de cada uma das partes da tese.

⁴⁶ Id., p.575.

⁴⁷ VILAR, Pierre. **Desenvolvimento económico e análise histórica**. Lisboa: Editorial Presença, 1982, p.27-28.

O componente da padronização esbarra, no entanto, em uma questão objetiva: o acesso às fontes. Em um mundo ideal, a tipologia das fontes utilizadas seria a mesma. Para compreender qualitativamente o processo de construção das primeiras redes de contato internacionais, as revistas de circulação interna das duas empresas poderiam ser usadas. Se recolher esse tipo de material já não seria fácil por si só, o fato de lidar com duas empresas privadas dificulta ainda mais esse acesso. Quanto à Odebrecht, estabeleci ótima relação desde o começo da pesquisa de mestrado, em 2017, que possibilitou o acesso a determinadas fontes de natureza qualitativa mais interessantes. Já quanto à Acciona, a empresa vetou meu acesso devido às políticas de *compliance*. Por isso, foi necessário buscar outras fontes para mapear a internacionalização da construtora, sobretudo fontes de acesso público disponíveis na Biblioteca Nacional da Espanha (BNE). Por outro lado, através do contato com o principal diretor da Acciona no Brasil nos anos 1990 e 2000, realizei duas entrevistas com importantes ex-executivos do grupo que contribuíram para a pesquisa.

O segundo desafio do método comparativo é a já mencionada questão dos debates de fundo com os quais as empresas se articulam. Os anos 1980 assistem a uma mudança do regime de acumulação internacional. Esse fato impacta, em alguma medida, qualquer empresa com atuação internacional. Nesse sentido, trata-se de um debate de fundo que se aplica tanto à CNO quanto à Acciona. Por outro lado, o regime franquista não é relevante para entender a internacionalização da Odebrecht, enquanto a política brasileira das “campeãs nacionais” o é. O debate a respeito da indústria verde é definidor para entender o próprio surgimento do Grupo Acciona, ao passo que, para a Odebrecht, não tem a mesma importância. Dessa maneira, para desenvolver uma adequada análise histórica sobre Odebrecht e Acciona, destaca-se que foi necessário, ao longo da tese, passar por uma série de grandes temas da historiografia que, muitas vezes, não dialogavam entre si.

Por fim, o terceiro desafio – não necessariamente relacionado ao método comparativo, mas a esta tese especificamente – foi decidir qual esfera das construtoras seria priorizada: a global ou a individual. Ao organizar o “caminho da tese” deparei com uma escolha fundamental. Optando-se pelo “olhar mais global”, teríamos uma divisão da tese em, possivelmente, três partes: os anos 1940-1970; os anos 1970-1990; e os anos 1990-2014. Essas datas representariam: (a) o momento de consolidação nacional das empresas; (b) o início de seu processo de internacionalização; (c) sua conformação como grupos transnacionais. Essa abordagem privilegiaria uma visão mais generalista que ressaltaria o mercado global. Optando-se pelo “olhar mais individual”, a tese seria

dividida em duas partes, cada uma delas correspondente à análise histórica das duas empresas. Essa perspectiva favoreceria o estudo mais detalhado de cada caso e, principalmente, dos vínculos estabelecidos entre as construtoras e seus respectivos Estados-nação. Optei pela segunda alternativa. Dois fatores justificam a escolha, um objetivo e outro, subjetivo. Objetivamente, a primeira opção – “olhar mais global” – envolveria um trabalho com fontes mais generalistas sobre as empreiteiras, principalmente a revista *Engineering News Record*. Embora tenha acessado diversos volumes da publicação – sobretudo a partir dos anos 2000 –, edições anteriores são de difícil acesso. Por outro lado, o acesso a fontes internas da Odebrecht e à escritora responsável por organizar a principal obra memorialística sobre a vida de José Entrecanales Ibarra (fundador da Entrecanales y Távora S.A., que mais tarde se converteria em Acciona) favoreciam a escolha pela segunda abordagem de trabalho. Ademais, como dito anteriormente, no setor das construtoras, especificamente, o sucesso ou insucesso de uma empresa é definido em função da dinâmica de relação com seu Estado nacional. Dessa forma, mais do que elementos externos, é a dinâmica interna, nacional, que explica seu crescimento e internacionalização. Não dar conta adequadamente de tal dinâmica representaria um prejuízo gigante para a tese.

Explicado assim o propósito da comparação e as dificuldades decorrentes da opção por essa abordagem, a introdução avança para discutir outras duas questões teóricas subjacentes ao tema da tese.

ii. Desenvolvimento, periferia do capital e empreiteiras: uma breve discussão

A constatação de que o mundo abarca áreas com maior ou menor grau de desenvolvimento talvez seja um dos poucos consensos entre pesquisadores das mais diferentes matrizes teóricas. As divergências vêm à tona, contudo, quando nos debruçamos sobre a natureza das diferenças entre países mais ou menos desenvolvidos. O caso Odebrecht pode exemplificar bem.

Em junho de 2019, foi publicado pelo portal *The Intercept* a primeira de uma série de reportagens que tornou público um conjunto de práticas tomadas pelos procuradores, juízes e integrantes em geral da Operação Lava-Jato. A *Vaza-Jato*,⁴⁸ como ficou conhecido o caso divulgado pelas matérias jornalísticas, foi responsável direta por evidenciar dois aspectos da maior operação anticorrupção do Brasil: atropelo ao devido

⁴⁸ As 35 reportagens podem ser encontradas no link <https://theintercept.com/series/mensagens-lava-jato/>. Acesso em 07/11/2022.

processo jurídico e uso das investigações com propósitos políticos pelos seus integrantes.⁴⁹ No entanto, subjaz à Operação Lava-Jato um postulado que ainda não recebeu o devido escrutínio da sociedade civil. Este seria a noção de que o processo de fortalecimento e internacionalização de grandes grupos brasileiros, sobretudo os de engenharia pesada, se deu em decorrência de práticas corruptas, e que estas, por sua vez, seriam características de países não desenvolvidos, fato este que contribuiria para a manutenção de seu subdesenvolvimento.

Ora, é evidente que grandes empresas e empreiteiras acumulam, ao longo de suas trajetórias, inúmeros casos de medidas ilícitas em conjunto com outras empresas e agentes governamentais. Até o começo dos anos 1990, a própria Odebrecht fora investigada em pelo menos duas grandes Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs): a CPI da Energia Nuclear, em 1978, e a CPI do orçamento (conhecida popularmente como CPI dos “sete anos”), em 1993, que, apesar de não serem sobre a construtora, tinham a ver com ela diretamente. O mesmo ocorreu com a Acciona, Dragados y Construcciones e grandes construtoras espanholas, envolvidas em crises que transformaram a Espanha no país da OCDE com mais sanções do Banco Mundial.⁵⁰ O que aqui se quer destacar é que eleger a corrupção como *causa* das desigualdades globais e expressão de inferioridade de certas culturas, padrões éticos e/ou estruturas políticas é, segundo Peter Bratsis, uma forma de dominação exercida pelas nações centrais do capitalismo mundial.⁵¹

A espetacularização da corrupção e sua conversão em motor do fortalecimento de grandes grupos nacionais foram amplamente difundidas pelos grandes meios de comunicação como uma espécie de substrato para a Operação Lava-Jato. Em 2017, Clóvis Rossi publicou uma coluna no jornal *Folha de S.Paulo* debruçando-se sobre a atuação internacional da CNO. Segundo Rossi, a atuação da empresa é marcada por sucessivos “pactos de sangue” América afora. Prova cabal disso, afirma, são as condenações de funcionários dos governos equatoriano e colombiano em casos de corrupção envolvendo a empresa. Na visão do autor:

O caso da Odebrecht expõe com mais nitidez o outro lado do balcão (ou do pacto de sangue): é óbvio que, se há um corrompido, há de haver um

⁴⁹ Ver, por exemplo, ZANIN, Cristiano; MARTINS, Valeska Teixeira Zanin; VALIM, Rafael. **Lawfare:** uma introdução. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019.

⁵⁰ Notícia disponível no link: https://www.eldiario.es/economia/espana-lidera-sanciones-empresas-paises-ricos-lista-negra-banco-mundial_1_7343009.html. Acesso em 17/11/2022.

⁵¹ BRATIS, Peter. A corrupção política na era do capitalismo transnacional. **Crítica Marxista**, Campinas, n.44, p.21-42, 2017.

corruptor – este necessariamente no setor privado. Mas, até agora, salvo erro de memória, empresários e executivos ficavam longe dos holofotes e, por extensão, longe da cadeia. Romper o pacto de sangue é, talvez, a única maneira de livrar a América Latina de um capitalismo mafioso, uma das principais causas de seu atraso. (...) Aliás, cabe discutir se não seria mais adequado chamar os governos Lula/Dilma de “governos da Odebrecht”.⁵²

Segundo o jornalista, o próprio processo de internacionalização da empresa é marcado por um *modus operandi* calcado em atividades ilícitas que dão origem, inclusive, a um modelo capitalista específico e próprio da região, um suposto “capitalismo mafioso”, baseado em relações ilícitas entre agentes públicos e empresas privadas. Dentre estas, a Odebrecht seria uma das principais expoentes e protagonistas.

León Roldós, jornalista equatoriano, escreve, no mesmo ano, que a atuação da Odebrecht é uma espécie de extensão do “socialismo do século XXI”, em que “Lula estava a envolver os governantes de outros países no esquema de corrupção com empresas brasileiras”.⁵³ Já o peruano Franco Giuffra, do jornal *El Comercio*, afirmara, dois anos antes, que:

O esquema básico desta trama teria envolvido a organização mafiosa das construtoras para repartir entre si as obras da Petrobras, superfaturá-las sistematicamente e canalizar esse dinheiro extra para os cofres dos partidos políticos, notadamente o Partido dos Trabalhadores de Lula e Dilma.⁵⁴

Para os jornalistas, a relação entre Estado, Odebrecht e internacionalização carrega um denominador comum: a constituição de relações “não republicanas”, pautadas na pessoalidade entre empresas privadas e agentes públicos, garantiriam condições privilegiadas à empresa, conformando aquilo que Sergio Lazzarini conceitua como *capitalismo de laços*.⁵⁵

⁵² ROSSI, Clovis. Pactos de sangue mundo afora. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 10 set.2017. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/clovisrossi/2017/09/1917194-pactos-de-sangue-mundo-afora.shtml>>. Acesso em: 01 maio 2020.

⁵³ ROLDÓS, León. ¡A mí que me rebusquen! **El Universo**, Guayaquil, 18 set. 2017. Disponível em: <<https://www.eluniverso.com/opinion/2017/09/18/nota/6387238/mi-que-me-rebusquen>>. Acesso em: 01 maio 2020. No original: “Lula fue involucrando a los gobernantes de otros países en la trama de corrupción con empresas brasileñas.”

⁵⁴ GIUFFRA, Franco. Fala, Marcelo, por Franco Giuffra. **El Comercio**, Lima, 25 jun. 2015. Disponível em: <<https://elcomercio.pe/opinion/mirada-de-fondo/fala-marcelo-franco-giuffra-166641-noticia/>>. Acesso em: 01 maio 2020. No original: “El esquema básico de esta trama habría implicado la organización mafiosa de las constructoras para repartirse las obras de Petrobras, sobrevalorarlas sistemáticamente y canalizar ese dinero extra a las arcas de los partidos políticos, señaladamente el Partido de los Trabajadores de Lula y Dilma.” [Tradução própria.]

⁵⁵ A formulação de Lazzarini não deve ser vista como um raio em céu azul: há uma vasta tradição intelectual brasileira que, historicamente, acaba por conformar uma espécie de corrente de pensamento que interpreta

Como ensaios de opinião pessoal, os textos dos jornalistas não devem ser diminuídos, mas considerados uma espécie de ponta de lança pública de determinado conceito acadêmico que potencializa a construção de um argumento no debate público. Na visão de Lazzarini, o capitalismo de laços é um modelo assentado no uso de relações particulares para explorar oportunidades de mercado ou para influenciar determinadas decisões de interesses. Conforma-se, assim, em um “emaranhado de contatos, alianças e estratégias de apoio gravitando em torno de interesses políticos e econômicos”.⁵⁶ Como consequência, prossegue o autor, o modelo de gestão pautado na confusão entre espaço público e privado leva a dois problemas: em primeiro lugar, produz a “ideologização” de decisões empresariais, desalojando, assim, o mercado de sua caracterização “técnica”; em segundo lugar, fere os preceitos do livre mercado ao conferir vantagens pessoais àqueles com acesso a melhores contatos.

Dessa maneira, estrutura-se, através de canais privados entre empresas e políticos, uma relação paralela ao próprio *lobby* organizado – este, princípio do sistema democrático, na visão do autor. Tal relação se dá sob os auspícios do “clientelismo”, em que políticos se convertem, paulatinamente, em “clientes” das empresas. Este “clientelismo” seria a pedra angular da lógica empresarial/pública no Brasil. Ainda nas palavras de Lazzarini: “Por esse motivo, alguns estudiosos das relações [entre] empresa [e] governo no Brasil afirmam que a lógica clientelista muitas vezes se sobrepõe às iniciativas coletivas engendradas por associações e sindicatos patronais”.⁵⁷

Assim, convenientemente escamoteando o histórico de internacionalização da Construtora Norberto Odebrecht desde os anos 1980, é criada uma narrativa em que o

que o Estado abriga uma “elite corrupta que vampirizaria a nação”, segundo a crítica empregada por Jessé Souza. Nesta, argumenta o autor o quão falaciosa é a oposição entre mercado e Estado apregoada por ampla literatura. Ver: SOUZA, Jessé. **A elite do atraso: da escravidão à Lava-Jato**. Rio de Janeiro: Leya, 2017. Tendo em vista o cenário brasileiro, para ficar em apenas dois exemplos paradigmáticos desses pressupostos orientadores de Lazzarini, podemos citar, primeiramente, o pensamento de Raymundo Faoro. A apropriação liberal dos postulados do autor abre margem para uma ideia de que haveria um patrimonialismo estamental conformado historicamente no Brasil, mediante sua herança portuguesa, que geraria uma simbiose entre esferas pública e privada, já que os direitos senhoriais e seus atributos seriam tratados como atributos privados. Ver: FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. São Paulo: Biblioteca Azul, 2000. (Trabalho original publicado em 1957). Por fim, merece destaque a obra de José Murilo de Carvalho que, ao se debruçar sobre a atuação da elite política imperial, interpreta sua formação como resultado da construção de um *ethos* forjado em espaços de circulação privados, denominados, no quinto capítulo de sua obra, como uma espécie de “clubes”. Ver: CARVALHO, José Murilo de. **A construção da ordem: a elite política imperial**. Rio de Janeiro: Campus, 1980. Essas obras são representativas de uma narrativa que busca considerar como singular o desenvolvimento de uma elite dirigente brasileira incapaz de dissociar espaços públicos de privados.

⁵⁶ LAZZARINI, Sérgio Giovanetti. **Capitalismo de laços: os donos do Brasil e suas conexões**. São Paulo: Bei Editora, 2018, p.4.

⁵⁷ LAZZARINI, Op.cit., p.5; 55; 64.

capitalismo latino-americano é marcado por uma singularidade cuja expressão é sua “fragilidade institucional”. Esta singularidade abre caminho para a conformação de relações “não técnicas” e marcada por “vínculos pessoais”, resultando em um projeto de poder “mafioso” que se constitui no principal obstáculo para o desenvolvimento e fortalecimento regional latino-americano.

Ao se debruçar sobre os postulados teórico-metodológicos de Lazzarini, por sua vez, é possível visualizar a chamada economia institucional, ou institucionalismo neoclássico, corrente de pensamento que ganha projeção nos Estados Unidos a partir dos anos 1980 e 1990. Douglas North, importante expoente dessa corrente de pensamento, afirma na abertura de sua obra, *Institutions, institutional change and economic performance*, que a história humana é, na realidade, a história da continuidade das instituições humanas e que são elas as responsáveis por moldar as decisões do hoje e do amanhã.⁵⁸ Em *Por que as nações fracassam*, Daron Acemoglu e James Robinson, ao analisarem a natureza dos diferentes graus de desenvolvimento das partes estadunidense e mexicana da cidade de Nogales, na fronteira entre Arizona e Sonora, afirmam que:

Nogales, Arizona, fica nos Estados Unidos. Seus moradores têm acesso às instituições econômicas americanas, que lhes permitem escolher livremente suas ocupações, adquirir educação e conhecimentos, e estimular seus empregadores a investir na melhor tecnologia, gerando salários mais altos. Têm acesso ainda a instituições políticas que lhes permitem tomar parte do processo democrático, elegendo seus representantes e substituindo-os caso se comportem mal. (...) Os de Nogales, Sonora (México), não têm a mesma sorte. Vivem em outro mundo, moldado por instituições diferentes, as quais criam incentivos completamente distintos, tanto para a população das duas Nogales quanto para os empreendedores e empresas que pretendam investir ali.⁵⁹

Condições materiais desiguais seriam, para os institucionalistas neoclássicos,⁶⁰ mera decorrência da adoção de instituições mais ou menos “eficazes” pelos países. Adentrando a seara dos mercados emergentes, *Winning in the emerging markets*, dos docentes de Harvard Tarun Khanna e Krishna Palepu, é mais uma obra a reforçar a noção da singularidade das economias subdesenvolvidas a partir da tradição institucional. Ao

⁵⁸ NORTH, Douglas C. **Institutions, institutional change and economic performance**. USA: Cambridge University Press, 1990, p.3-4.

⁵⁹ ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James. **Por que as nações fracassam**. As origens do poder, da prosperidade e da pobreza. Trad. Cristiana Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012, p.21.

⁶⁰ Para interessantes aproximações entre os paradigmas institucionalistas e a economia neoclássica, ver: GRANDI, Guilherme. História de empresas e economia institucional: interlocuções e proposta de aplicação. In: GOULARTI FILHO, Alcides; SAES, Alexandre Mecchione. (org.) **História de empresas no Brasil**. São Paulo/Rio de Janeiro: Huicitec Editora; Eduff, 2021.

oferecer subsídios para entender a atuação de grandes empresas nesses mercados, “evitando erros e maximizando sua possibilidade de sucesso”,⁶¹ os autores se debruçam sobre uma característica singular dos mercados emergentes: os *institucional voids*. Para Khanna e Palepu, a despeito do reconhecimento da importância de se criar estrutura física nos países emergentes (avenidas, pontes, redes de telecomunicação, instalações de água, usinas elétricas), a medida é insuficiente para o estabelecimento de relações frutíferas com grandes empresas porque não é acompanhada de “*institutional infrastructure*”. Assim, para os autores, países desenvolvidos são marcados pela presença de vasta gama de “instituições que promovem e facilitam o funcionamento de seus mercados”,⁶² ao passo que países em desenvolvimento apresentam instituições intermediárias de mercado falhas ou ausentes, prejudicando as relações entre vendedores e compradores, tornando-as “menos transparente e mais dificultosa”. É justamente a carência de instituições intermediárias capazes que abre caminho para os *institucional voids*, espécie de *gaps* típicos das economias emergentes.⁶³

Porém, esse modelo analítico não é a melhor opção metodológica de análise do desenvolvimento das empresas em países não centrais porque joga uma névoa sobre elementos cruciais. O modelo institucionalista não centra fogo na real natureza que opõe países centrais e periféricos, a saber, a questão econômica que, se não encerra em si todas as contradições capitalistas, atua como seu eixo determinante. Nesse trabalho, a opção escolhida é o paradigma de Giovanni Arrighi em *A ilusão do desenvolvimento*. Arrighi parte do modelo proposto por Immanuel Wallerstein – atualizando-o –⁶⁴ ao compreender a economia mundial sob uma perspectiva totalizante. Nela, os países que participam ocupando posições “centrais” desenvolvem, primordialmente, atividades que controlam uma grande parte do excedente total produzido dentro da cadeia de mercadorias, já os que ocupam posições periféricas são marcados pela profusão de atividades que controlam pouco ou nada do excedente total. Avança o autor, no entanto, ao afirmar que, entre as duas zonas, há um espaço intermediário, ou zona semiperiférica. A despeito de praticamente todas as economias apresentarem, em seu interior, uma combinação de

⁶¹ KHANNA, Tarun; PALEPU, Krishna. G. **Winning in the emerging markets**: a road map for strategy and execution. Boston: Harvard Business Press, 2010, p. 4.

⁶² Id., p.4.

⁶³ Ibid., p. 1 a 21.

⁶⁴ Enquanto para Wallerstein a divisão é essencialmente geográfica, em que a inserção dos países na divisão internacional do trabalho condiciona fortemente sua posição na economia mundial, Arrighi interioriza essas contradições ao notar expressões de centralidade e periferização nas próprias atividades econômicas endógenas aos países.

atividades centrais e periféricas, os países da semiperiferia são marcados por uma combinação mais ou menos equânime dessas atividades. Dessa forma, o Brasil e a Espanha podem ser enquadrados como exemplos de países semiperiféricos. Segundo Arrighi:

A legitimidade e estabilidade desse sistema altamente desigual e polarizador são reforçadas pela existência de países semiperiféricos, definidos como aqueles que incluem, dentro de suas fronteiras, uma combinação mais ou menos igual de atividades do núcleo orgânico e periféricas. Exatamente devido a essa combinação mais ou menos igual de atividades do núcleo orgânico e atividades periféricas, desenvolvidas dentro de suas fronteiras, supõe-se que os Estados semiperiféricos têm o poder de resistir à periferização, embora não poder suficiente para superá-la completamente e passar a fazer parte do núcleo orgânico.⁶⁵

A opção metodológica pelas noções de centro, periferia e semiperiferia representa também um avanço em relação aos postulados institucionalistas neoclássicos ao elucidar que a existência de um desses campos é pré-condição para a existência do outro e que, por extensão, há uma relação dialética entre desses campos todos. As dinâmicas de desenvolvimento dos países seriam explicadas, portanto, de forma *substantiva*. Em outras palavras: o desenvolvimento central não só pressupõe a existência, em si, de uma periferia, como pressupõe a sua periferização constante provocada pelos países centrais.

Por seu turno, os institucionalistas neoclássicos procedem com uma análise *comparativa, mas não substantiva*, na qual nações desenvolvidas e não desenvolvidas são entidades apartadas que, devido a opções políticas próprias, logram ou não melhor posição na economia mundial, com desenvolvimentos que se operam sob a lógica de “retas paralelas”. Isto é, a constituição de arcabouço institucional dos Estados mais desenvolvidos seria decorrente de uma série de fatores endógenos de seus próprios países podendo, portanto, ser solucionados a partir da implementação de um correto “receituário” dos governantes. Ora, essa noção omite que a desigualdade é, ela mesma, fruto da expansão dos países centrais sendo, portanto, artificial a ideia de primazia dos fatores internos de forma descontextualizada da própria dinâmica de reprodução capitalista.⁶⁶ Na realidade, os países centrais operam para manter sua condição

⁶⁵ ARRIGHI, Op.Cit., p. 140.

⁶⁶ AMIN, Samir. **O eurocentrismo**. Crítica de uma ideologia. São Paulo: Lavrapalavra edição, 2021, p.114-118; RIOJAS, Carlos; RINKE, Stephan (Coord.) **Historia global: perspectivas y tensiones**. Guadalajara: Instituto de estudios latinoamericanos, 2016.

dominante, “chutar a escada” e impedir o avanço das economias não centrais. Nesse contexto, segundo Há Joon-Chang:

as instituições foram, na verdade, resultados, não causas, do desenvolvimento econômico [dos países desenvolvidos]. Nesse sentido, não está claro quais delas são deveras “necessárias” aos atuais países em desenvolvimento.⁶⁷

“Boas” instituições, logo, produzem crescimento apenas quando são associadas a políticas que, de fato, a maioria dos países desenvolvidos aplicaram quando estavam em processo de desenvolvimento. Estas, em suma, podem ser compreendidas como um conjunto de políticas industrial, comercial e tecnológica que os capacitaram a promover uma indústria de vanguarda em setores estratégicos.

É nesse sentido que podemos entender como, muitas vezes, as licitações para grandes obras do mercado mundial se constituem, na prática, como disputas políticas entre Estados.⁶⁸ Vejamos algumas situações. Os exemplos envolvendo a CNO nas hidrelétricas de Colbún-Machicura, no Chile, e Capanda, em Angola, são sintomáticos. No Chile, após a reaproximação do Estado norte-americano, durante o governo Reagan, à ditadura Pinochet, a CNO foi expulsa da gestão da obra, que é entregue a um novo consórcio liderado pela estadunidense Altinkson, em 1988. Em Angola, a obra só foi iniciada após a montagem de uma verdadeira engenharia para seu financiamento, que contou com a negativa de organismos internacionais e oposição de setores do Estado brasileiro, temerários de possível retaliação dos Estados Unidos frente à interlocução com o governo comunista angolano. Já a disputa das empreiteiras espanholas com as construtoras francesas e alemãs pelo mercado da “energia verde” é outro exemplo. Até os anos 1990, a Espanha se consolidava como importante *player* do mercado mundial da construção, especialmente, com obras de infraestrutura para países em desenvolvimento – mercados latino-americano, africano e do Oriente Médio. Contudo, na virada do século, há uma inflexão das principais construtoras do país – sobretudo Acciona, Dragados e Ferrovial – para o campo das energias renováveis, cujo principal mercado está no

⁶⁷ CHANG, Há-Joon. **Chutando a escada**. A estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. Trad. Luiz Antonio Oliveira de Araujo. São Paulo: Editora UNESP, 2003, p.215.

⁶⁸ Essa perspectiva vai ao encontro dos postulados da Economia Política Internacional, um método de análise que “tem como foco a dinâmica do sistema econômico internacional em suas distintas esferas e dimensões, que resulta das decisões e ações de atores nacionais e transnacionais, cuja conduta é determinada por fatores objetivos e subjetivos.” GONÇALVES, Reinaldo. **Economia Política internacional**. Fundamentos teóricos e as relações internacionais do Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005., p.11.

continente europeu, o que gerou forte reação estatal francesa e alemã, não só fortalecendo suas empresas como atuando contrariamente às empreiteiras espanholas.

Dessa forma, ao pretender discutir o estudo das empreiteiras, está posta, de forma indireta e direta, a discussão sobre o desenvolvimento das nações – que assume grande complexidade quando o objeto de análise recai sobre o fortalecimento de grandes grupos em países não centrais. Assim, interpretações que tratam o Estado como mero garantidor de “boas instituições” para o desenvolvimento de suas firmas não dão conta das reais disputas que se operam na economia mundial capitalista. Pelo contrário, deve-se privilegiar paradigmas que joguem luz nas reais contradições que permeiam a disputa entre esses grandes atores capitalistas e seus respectivos Estados.

iii. Do estudo dos grandes grupos capitalistas e sua internacionalização. Menos história empresarial e mais história econômica

O recorte contemporâneo somado à forte discussão política e econômica subjacente à análise de grandes conglomerados capitalistas são convites para produções das mais variadas áreas do saber quando falamos sobre internacionalização de empresas. Economistas e o estudo das empresas que contribuem para a “destruição criativa” do desenvolvimento capitalista; administradores e o estudo dos aspectos organizacionais dos grupos empresariais; geógrafos e a compreensão da reprodução dos espaços de acumulação. De que forma a história – quando recusa os preceitos da “história memorialista”, de exaltação dos grandes agentes – poderia contribuir com esse campo de estudo?

A despeito da dificuldade em criar teorias mais amplas que abordem a questão da internacionalização de empresas, portadoras de trajetórias das mais variadas possíveis, ainda assim, há a tentativa de diversos autores de buscar uma “teoria para a internacionalização de empresas”.⁶⁹ Dentro da ampla pluralidade no conjunto de ideias expostas, duas matrizes teórico-metodológicas se destacam como marcos basilares de

⁶⁹ Ver, por exemplo, HOOD, Neil; YOUNG, Stephen. **Economics of multinational enterprise**. London: Longman, 1979; HYMER, Stephen H. **The international operations of national firms, a study of direct foreign investment**. Cambridge: MIT, 1960 (Tese de Doutorado em Economia do MIT); NARULA, Rajneesh. **Multinational investment and economic structure**. London and New York: Routledge, 1996; VERMON, Raymond. International investment and international trade in the product cycle. **Economic, Theory, Econometrics, and Mathematical Economics**. Berkley, p. 415-435, 1992. Para um panorama mais amplo do debate entre os distintos paradigmas de internacionalização de empresas, ver a seção inicial de: COSTA, Armando Dalla.; SAES, Alexandre Mecchione.; GONÇALVES, Caroline. Expansion and internationalization of business companies in Brazil: theoretical and methodological contributions. **Journal of Evolutionary Studies in Business (JESB)**, v. 3, n. 2, p. 1-22, 2018.

escolas de pensamento de internacionalização de empresas, ambas produzidas no bojo de escolas de análise empresariais. São elas o chamado Modelo Eclético de Dunning (OLI) e os postulados da Escola de Uppsala.

Segundo John H. Dunning, uma firma se engajaria na produção internacional em busca da internalização de seus ativos quando observa, em maior ou menor grau, a confluência de três vantagens: “*ownership*”; “*location*”; “*internalization*”. As iniciais de cada uma das vantagens (OLI) conferem, inclusive, o complemento ao nome do paradigma. As vantagens de propriedade (*ownership*) são as mais significativas para a construção do modelo teórico do autor.⁷⁰ Seriam aquelas que uma firma estrangeira possui em relação a outras firmas do mercado em questão. Essas vantagens podem surgir de uma propriedade privilegiada da empresa, como algum tipo de tecnologia ou ativo, do acesso a um conjunto de ativos geradores de renda ou de uma coordenação mais eficiente de seus ativos no além-fronteira.⁷¹ As vantagens de propriedade se revertem, assim, na capacidade de diferenciação de seus produtos em relação às concorrentes.

Se para Dunning a internacionalização objetiva a internalização de ativos da firma, para a Escola de Uppsala⁷² o ponto de partida é distinto. Segundo o modelo dos suecos, a internacionalização de empresas objetivaria o aprendizado decorrente das experiências em operações nos mercados internacionais e das decisões tomadas para fortalecer sua posição nesses mercados⁷³. Os autores enxergam a internacionalização de empresas como um processo: primeiro, predominam as práticas de exportação; na sequência, as companhias exitosas formalizam a entrada por meio de intermediários, frequentemente agentes que atuam como espécie de foco da empresa no mercado estrangeiro. Esses passos antecedem, usualmente, da incorporação da firma no novo ambiente estrangeiro. Inicialmente, a escolha recai sobre mercados estrangeiros próximos em termos mentais/psicológicos do mercado doméstico. Progressivamente, as empresas avançariam para mercados mentalmente mais distantes. Na visão dos autores:

⁷⁰ E estudo mais exaustivo do modelo de Dunning e da Escola de Uppsala, tal qual sua aplicabilidade ou não para analisar o caso da Odebrecht, já foi tema de estudo mais exaustivo. Ver: MOURA, Pedro Giovannetti. Internacionalização de empresas e o caso Odebrecht: uma abordagem teórica. **História Econômica & História de Empresas**, v. 25, n. 2, p. 446-474, 18 ago. 2022.

⁷¹ DUNNING, John H. The eclectic (OLI) paradigm of international production: past, present and future. **International Journal of the Economics of Business**. Oxford, v. 8, n. 2, p. 173-190, 2001.

⁷² Os modelos de Johanson e Vahlne partem da observação empírica da atuação de firmas suecas que se internacionalizam a partir da década de 1970, construindo, portanto, um paradigma decorrente da observação de um ator histórico específico. Ver: JOHANSON, Jan; VAHLNE, Jan-Erik. The Uppsala internationalization process model revisited: from liability of foreignness to liability of outsidership. **Journal of International Business Studies**. Londres, n. 40, p.1411-1431, 2009.

⁷³ JOHANSON; VAHLNE, Op.Cit.

Este processo teve sua origem na “responsabilidade do estrangeiro”, conceito que explica por que razão o investidor estrangeiro precisa ter uma vantagem específica da empresa para compensar a responsabilidade.⁷⁴

Assim, no modelo de Dunning, destacam-se questões relativas aos atos da empresa e às localizações de mercados internacionais sob lógica fortemente geográfica. Já no modelo de Uppsala, o aprendizado, a construção de uma rede de relações e a proximidade cultural seriam os fatores determinantes do processo de internacionalização de firmas.

Embora distintos tanto no que tange aos objetivos quanto aos fatores necessários para a internacionalização, os modelos das duas mais relevantes escolas de análise da internacionalização de empresas convergem no pressuposto da busca por fatores internos à própria empresa como determinantes ao seu processo de internacionalização. O postulado da primazia a aspectos microeconômicos, de organização interna empresarial, encontrou eco também nos estudos empresariais dentro do campo histórico. A partir dos anos 1940, sob a batuta da chamada *business history*, começam a proliferar estudos que, em última instância, constituíam-se de estudos de caso de empresas que buscavam nas escolhas de seus gestores a motivação de seu êxito ou fracasso⁷⁵. Conforme apontado por Flávio Saes, originalmente, a história empresarial concentrava sua atenção na análise histórica do desempenho e do efeito individual de certos empresários inovadores ou coletivo de certos grupos de empresários de vanguarda.⁷⁶ É importante destacar a importância de decisões tomadas por agentes empresariais para o êxito ou não de um processo de internacionalização. Porém, convém mencionar que esses agentes fazem parte de uma macroestrutura que, se não determina, condiciona as ações tomadas no nível microestrutural.

Nesse ínterim, o historiador econômico marxista Witold Kula⁷⁷ estruturou uma opção metodológica com a perspectiva de totalidade nos estudos empresariais. Aponta o autor como, ao longo da primeira metade do século XX, predominaram estudos na área

⁷⁴ Id., p.1412. No original: “This process had its origin in the ‘liability of foreignness’, a concept that originally explained why a foreign investor needed to have a firm-specific advantage to more than offset this liability”. [Tradução própria.]

⁷⁵ Sobre o tema ver: MARINO, Ian Kisil. História sob encomenda: comentários sobre a historiografia empresarial sob contrato no Brasil. **História da Historiografia: International Journal of Theory and History of Historiography**, Ouro Preto, v. 14, n. 37, p. 171–200, 2022

⁷⁶ SAES, Flávio Azevedo Marques de. História de empresas e história econômica do Brasil. In: GOULARTI FILHO, Alcides; SAES, Alexandre Mecchione. (org.) **História de empresas no Brasil**. São Paulo/Rio de Janeiro: Huicitec Editora; Eduff, 2021.

⁷⁷ KULA, Op.Cit.

que postulavam a livre concorrência e as iniciativas empresariais como pontos nodais do desenvolvimento econômico. Tal abordagem – que logo encontrou eco nas produções internas das próprias empresas – implica a hipervalorização dos empresários, considerados os grandes responsáveis pelo sucesso ou fracasso das empresas, e a noção de que as empresas são criadoras das forças econômico-sociais, relegando papel menor ao Estado.

Ao contrário, o que se deve postular é a análise dessas empresas *a partir* das dinâmicas estabelecidas em seu contexto social, econômico e político – nacional e internacional. E aqui é importante ressaltar um aspecto do paradigma de Kula: a dinâmica entre empresa e contexto. É fato que nas formulações de Chandler,⁷⁸ que atualizam os estudos empresariais da *business history* a partir dos anos 1970, já está presente a crítica a paradigmas que se debruçam quase que unicamente sobre as dinâmicas endógenas das empresas para explicar seu posterior “sucesso” ou “fracasso”. No entanto, esse contexto, para Chandler, é visto como uma entidade apartada da própria dinâmica de acumulação empresarial, com apenas alguns pontos de convergência. É contra a “mecanização” dos contextos históricos que Kula se volta ao entender a dinâmica de atuação empresarial como não apenas permeada pelo contexto, mas, sim, como parte constituinte dele.

De forma que se deve compreender e analisar as empresas enquanto unidade de produção, mas, sobretudo, uma unidade inserida em um todo, sendo necessário para seu correto estudo “considerar as relações internas entre o sistema econômico de uma sociedade e sua estrutura social”.⁷⁹ Essas formulações dialogam com a história econômica crítica de Pierre Vilar, para quem o estudo da totalidade das relações humanas seria o eixo basilar da própria história econômica como disciplina. Salientando a potencialidade desse campo do saber, diz Vilar que:

O que pretendemos evidenciar é, porém, que a análise histórica difere da análise econômica pelo facto de aquela reagrupar os fatores de desenvolvimento em vez de os isolar, [já que] seria absurdo estudar o crescimento econômico do nosso tempo ignorando a luta de classes e o imperialismo e a do século XVI ignorando a exploração dos índios na América.⁸⁰

⁷⁸ CHANDLER, Alfred DuPont. **The Visible Hand.** The Managerial Revolution in American Business. Cambridge: Harvard University Press, 1999.

⁷⁹ LOBO, Eulália Maria Lahmeyer. História Empresarial. In: CARDOSO, Ciro Flamariom; VAINFAS, Ronaldo. **Domínios da História.** Ensaios de Teoria e Metodologia. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1997.

⁸⁰ VILAR, Pierre. **Desenvolvimento económico e análise histórica.** Lisboa: Editorial Presença, 1982, p. 28.

O estudo comparativo de diferentes empreiteiras mundiais somado à expressa pretensão de uma análise que se proponha “total” poderia trazer à tona algumas confusões. A maior delas seria a de supor que totalidade é a junção do maior número de estudos de caso possíveis com trajetórias de grupos da construção pesada. No entanto, a totalidade expressa por Vilar tem mais a ver com a forma do que o conteúdo em si da pesquisa. Em outras palavras, conferir totalidade significa depurar o objeto analisado em diferentes camadas.

De volta ao tema da tese. Na primeira dessas camadas há o “local”, em que se objetiva historicizar os processos de internacionalização das empresas mencionadas. Logo, se projeta a reconstrução de dois processos históricos – Construtora Norberto Odebrecht e Acciona – identificando suas particularidades e situando-os em contextos próprios. Nessa seara, são especialmente importantes as reflexões gramscianas sobre a concepção ampliada de Estado, que valorizam a organização bilateral, e sobre os aparelhos privados dos empresários da construção pesada na constituição de suas relações com os Estados nacionais.⁸¹ Conforme aponta o autor, embora seja comumente argumentado que o Estado não deve interferir nas atividades econômicas, que seriam próprias da sociedade civil, na realidade dos fatos o que se observa é a constante defesa dos interesses empresariais pela própria regulamentação estatal, conformando uma amálgama entre essas esferas.⁸² Na segunda dessas camadas a meta é identificar pontos de convergência entre os diferentes processos históricos. Por fim, na terceira camada, pretende-se que essas trajetórias ofereçam substrato para estabelecer apontamentos sobre o papel da engenharia pesada na economia global, indicando confluências e particularismos do setor frente ao movimento de mundialização do capital e transnacionalização de grupos econômicos a partir do quarto final do século XX.

⁸¹ Essas reflexões do pensador sardo estão concentradas na versão brasileira no terceiro volume dos *Cadernos do Cárcere*. Ver GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. vol. 3: Maquiavel; Notas sobre o Estado e a política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000. Em termos de operacionalização deste método, estamos em diálogo com a produção de Pedro Campos e seus estudos sobre a relação entre empreiteiras e o Estado brasileiro. Ver: CAMPOS, 2015.

⁸² A concepção gramsciana representa uma chave de análise sobre as relações empresários e Estado distinta daquela observada no pensamento de Eli Diniz e Renato Boschi. Enquanto estes argumentam em favor de uma interdependência entre Estado e empresários que deve tentar “preservar a identidade dos processos sociais”, não criando um bloco unitário entre ambos, a visão aqui utilizada vai em outra direção. Na prática, o que o estudo dessas grandes empresas mostra é que Estados e empreiteiras atuam como um bloco, sendo assim reconhecidos, inclusive, pelos outros atores políticos. O caso da Odebrecht em Angola é sintomático dessa visão: para a sociedade civil angolana, a Odebrecht é a própria representação do Estado brasileiro, tendo maior capilaridade no país africano que os próprios organismos de Estado brasileiro. Sobre o pensamento de Eli Diniz e Renato Boschi, ver: SZWAKO, José; MOURA, Rafael; FILHO, Paulo D’Avila. **Estado e Sociedade no Brasil**: a obra de Renato Boschi e Eli Diniz. Rio de Janeiro: Idea, 2016.

A tentativa de desprendimento do fazer histórico excessivamente pautado pelos próprios agentes empresariais, que, nas palavras de Hobsbawm, supere “a atração do passado como continuidade e tradição”,⁸³ também se dá com a escolha das fontes utilizadas para a pesquisa. Não bastam apenas os materiais internos das empreiteiras – *Revista Odebrecht Informa*, *Acciona Informa*, relatórios e memórias anuais – e de revistas da área, como *O Empreiteiro* e *Engineering News Record ENR*. Apesar de constituírem fontes de suma importância para acumular um conjunto de materiais que permita uma análise pormenorizada, elas não bastam em si. Isso porque essas fontes são, simultaneamente, a narrativa dos próprios grupos empresariais sobre seu processo de crescimento e internacionalização. Logo, é necessário contrastá-las com outros materiais.

Assim, destaco como elementos centrais para a produção da tese pareceres produzidos por consultorias da área. No caso brasileiro, destacam-se os estudos publicados pela LCA Consultoria e os *rankings* criados pela Fundação Dom Cabral, que medem e analisam índices de transnacionalidade de empresas nacionais. Já com relação às construtoras espanholas, negrita-se a importância dos estudos produzidos pela Seopan, a associação das empresas construtoras espanholas. Além destes materiais, menciona-se as notícias publicadas em portais da internet, jornais ou revistas especializadas. Nacionalmente, sublinho as provenientes de grandes veículos de comunicação – Grupo Globo, *Folha de S.Paulo*, *O Estado de S. Paulo*. Com relação à Espanha, reforço a importância do jornal *El País* e de outros jornais locais, cujo acesso, facilitado pela Biblioteca Nacional da Espanha (BNE), foi possível durante o estágio de doutorado sanduíche. Por fim, esse amplo volume de material deve ser contraposto a outras análises produzidas por historiadores e pensadores da área, além de documentos contemporâneos às próprias empreiteiras, mas que oferecem pontos de vista diferentes para o processo, como documentos dos Estados brasileiro e espanhol disponibilizados em arquivos públicos nacionais. A diversificação das fontes é importante para não nos viciarmos em uma única visão sobre um processo histórico.

Em conclusão, a história econômica, como área do saber, apresenta ferramentas que valorizam a totalidade dos processos históricos, reforçando vínculos entre o local e o global, entre empreiteiras e Estados. Tais noções são de crucial importância para uma análise pormenorizada da atuação desses grandes grupos econômicos. Assim, sem renegar

⁸³ HOBBSAWM, Eric J. **Sobre História**. Trad. Cid Knipel Moreira. São Paulo: Companhia de Bolso, 2019. (Original 1997), p.39.

a importância da contribuição das mais diversas áreas do saber, reitera-se o lugar da história e da história econômica na produção de estudos sobre os grandes agentes capitalistas contemporâneos.

Delimitadas as questões de natureza teórica-metodológica, retoma-se que o objetivo da tese é analisar histórica e comparativamente o processo de internacionalização da Construtora Norberto Odebrecht e Acciona. Tendo em vista esse propósito, a tese é dividida em duas partes, cada qual dedicada a uma das empresas. Tentei ao máximo padronizar a subdivisão dos capítulos de cada seção. Dessa forma, tanto no que diz respeito à Construtora Norberto Odebrecht quanto à Acciona, foram escritos três capítulos, cuja progressão foi similar. O capítulo 1 analisa desde a fundação das empresas à sua constituição como grandes grupos nacionais. O capítulo 2 versa sobre o início do processo de internacionalização e a atuação das construtoras no mercado internacional. Por fim, o capítulo 3 discute aspectos dessas empresas como companhias transnacionais.

A primeira seção da tese, portanto, contempla três capítulos relativos à Construtora Norberto Odebrecht.

O capítulo 1 analisa a ascensão da construtora baiana, transformando-se em grande grupo capitalista durante a ditadura militar, destacando suas conexões com o poder regional e nacional. Parte-se da fundação da Odebrecht, em 1944, até o Plano de Metas (1955), mostrando que fatores nacionais e estaduais a consolidaram como ator relevante na Bahia. Depois, se parte examina o período entre 1955 e 1978, explorando as relações da empresa com o regime militar e o impacto do Plano de Metas de JK na engenharia pesada. O texto destaca como a ditadura militar impulsionou empreiteiras, como a Odebrecht, a se tornarem grandes conglomerados nacionais. Por fim, o capítulo conclui com a metamorfose da empresa em uma *holding* diversificada, expandindo-se nacionalmente e iniciando sua internacionalização. O capítulo 1, assim, desvenda a trajetória da empresa, vinculando-a a contextos políticos e econômicos decisivos.

O capítulo 2 trata da internacionalização da CNO, iniciando o primeiro contrato internacional, em 1979, após sua consolidação como grande empreiteira nacional. Contextualiza sua expansão dentro do movimento pós-guerra de empresas latino-americanas, mostrando como seu processo se alinha ao de outras empresas mundiais. Destaca sua entrada estratégica no Peru, Chile e Equador, onde combinou elementos de demanda por infraestrutura, política externa brasileira, proximidade geográfica e métodos

particulares de atuação. Examina ainda os casos emblemáticos de Angola (com a construção da hidrelétrica de Capanda) e EUA (com o Metromover, em Miami), que envolviam interesses geopolíticos da Guerra Fria e alinhamentos com a diplomacia brasileira. Por fim, traça um panorama quantitativo da expansão global da empresa nas décadas de 1980 e 1990, ilustrando seu alcance como grupo transnacional. O capítulo 2 revela, portanto, como a CNO aproveitou oportunidades estruturais e articulações político-econômicas para se tornar um ator internacional.

O capítulo 3 examina a atuação da Odebrecht entre 2000 e 2013, período que antecedeu a Lava-Jato, marcado pela consolidação da empresa como grupo transnacional e por sua intensa articulação política. A análise parte da relação simbiótica entre empreiteira e Estado brasileiro, agora potencializada pela política de “campeãs nacionais” e por financiamentos do BNDES durante os governos petistas. O texto problematiza como a empresa, historicamente ligada a projetos do Estado, passou a ser associada a um projeto partidário específico, gerando debates públicos polarizados. O capítulo 3 equilibra-se entre reconhecer o vínculo empresa-Estado e evitar reducionismos morais, propondo uma análise histórica que ultrapasse o simplismo das denúncias de corrupção. Ao final, ressalta como a trajetória da Odebrecht reflete contradições mais amplas entre desenvolvimento nacional, capitalismo global e projetos políticos.

A segunda seção da tese trata da empreiteira espanhola Acciona (e de sua “antecessora”, a Entrecanales y Távora S.A.).

O capítulo 4 analisa a trajetória da Entrecanales y Távora S.A. desde sua fundação (1931) até o Plan de Estabilización (1959), destacando seu papel no capitalismo espanhol sob o franquismo. Explora-se a aliança orgânica entre o empresariado e o regime franquista, mostrando como a Guerra Civil Espanhola (1936-1939) consolidou essa relação, tornando impossível dissociar a história empresarial espanhola da ditadura. Na sequência, são detalhados a fundação da empresa, seu perfil inicial e atuação durante a guerra, com obras ainda majoritariamente nacionais. Apesar de incipientes projetos internacionais, o foco recai sobre as políticas estatais de fomento ao setor, como a Escuela de Caminos, que alavancaram a engenharia local. Por fim, faz-se o contraste entre o impacto da Guerra Fria na Espanha e no Brasil: enquanto nos EUA limitavam empreiteiras brasileiras, na Espanha investiam em tecnologia e infraestrutura (como bases militares), fortalecendo empresas locais. Essa dinâmica foi crucial para transformar construtoras como a Entrecanales em pilares do desenvolvimento capitalista espanhol, preparando-as para a internacionalização nos anos 1960. O capítulo 4 revela, assim, como

contexto político, guerra e alianças geopolíticas moldaram o surgimento de grandes grupos empresariais na Espanha.

O capítulo 5 examina a internacionalização da Entrecanales y Távora (EyT) e de outras empreiteiras espanholas, destacando o papel central do Estado nesse processo. Contextualiza-se o cenário europeu do pós-guerra (a “Era de ouro” de Hobsbawm), mostrando como políticas como o Plan de Estabilización e o INI criaram bases para a expansão das empresas ibéricas além-fronteiras. Depois, é traçado um panorama das construtoras espanholas, revelando como a aliança com o Estado – materializada em financiamentos e na criação da Seopan (patronal do setor) – foi decisiva para seu sucesso internacional. Dados demonstram a vanguarda dessas empresas em mercados estratégicos. Por fim, o caso da EyT é explorado como ilustração da interação entre estrutura e agência: sua especialização em certos tipos de obra reflete escolhas internas, enquanto sua geografia de atuação deriva de condicionantes externas, como a política externa espanhola. O capítulo 5 reforça que, mesmo na internacionalização, o Estado permaneceu como eixo estruturante, moldando trajetórias empresariais.

O capítulo 6 analisa a metamorfose da EyT no conglomerado Acciona, explorando como a empresa se tornou líder global em construção e energia renovável. A primeira parte destaca o contexto dos anos 1970-1980: a morte de Franco e a pressão do empresariado (incluindo o setor da construção) pela integração à CEE, que, após concretizada, impulsionou o setor. A segunda parte examina os anos 1990, quando a aquisição da Cubiertas y MZOV (1997) consolidou a Acciona como *holding*, centralizando capitais sob a família Entrecanales. O grupo implementa um verdadeiro *rebranding*, investindo em energia verde e ações sociais, reposicionando-se como “empresa sustentável” – um movimento criticamente discutido no texto. Por fim, dados quantitativos (1980-2014) demonstram o crescimento transnacional da Acciona, evidenciando sua escalada de empreiteira regional a gigante global. O capítulo 6 revela como fatores estruturais (transição política, integração europeia) e estratégias corporativas (diversificação, marketing verde) moldaram essa trajetória.

Por fim, a tese contém, em caráter de amarração, um epílogo. Nesta parte, são abordadas algumas possíveis conclusões a respeito da análise dos dois processos históricos estudados. Em um primeiro momento, é discutido e comparado de que forma o Estado nacional foi fator definidor para o processo de internacionalização das construtoras aqui estudadas. Em um segundo momento, a partir da análise global das empreiteiras, é feito um questionamento à real liberdade de atuação desse Estado

nacional, já que ele se relaciona com demais agentes em nível mundial e estas relações, por sua vez, condicionam a atuação das nações.

PARTE I. A CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT (CNO) E AS EMPREITEIRAS BRASILEIRAS

Em 2014, foi deflagrada a Operação Lava-Jato. Apresentada pelos grandes meios de comunicação como a “maior operação anticorrupção” da história nacional, a Lava-Jato influenciou diretamente os grandes acontecimentos políticos do país nos últimos dez anos. Logo na divulgação das primeiras denúncias, uma das maiores empresas nacionais foi umbilicalmente associada ao escândalo: a Construtora Norberto Odebrecht (CNO), empresa do Grupo Odebrecht. Naquele momento, “a quente”, abordar o tema Odebrecht sem cair em moralismo justiceiro não era simples. Apontar os objetivos políticos da Operação Lava-Jato e, principalmente, propor um debate sobre o papel das empreiteiras pelo prisma do desenvolvimento nacional não era tarefa convencional. Foi nesse contexto que, em 2016, iniciei minha pesquisa sobre a trajetória do grupo com as lentes voltadas para seu processo de internacionalização, esfera privilegiada para um debate que se propusesse a operar a partir da perspectiva da história econômica.

A realização da dissertação ⁸⁴ abordando o processo de internacionalização da CNO trouxe duas constatações à tona: a insuficiência da pesquisa para esgotar o tema Odebrecht, sendo necessário mais e variadas fontes para lograr uma pesquisa de maior fôlego; a necessidade de uma abordagem comparativa com outras empreiteiras para ampliar a análise sobre esses atores econômicos e clarificar o singularismo do processo de internacionalização da CNO. Foi com esses objetivos que se deu início à pesquisa do doutorado, que propõe o estudo comparativo entre a CNO e a grande empreiteira espanhola Acciona.

A primeira parte da tese, assim, foca no processo de nacionalização, internacionalização e constituição da CNO como empresa transnacional. As questões metodológicas da opção por duas seções “apartadas” foram já apresentadas na introdução, cabendo aqui apenas ressaltar que falar sobre a trajetória da CNO – de 1944 a 2014 – é, também, falar sobre a história do Brasil contemporâneo. Diversos temas da história

⁸⁴ MOURA, Pedro Giovannetti. **A internacionalização da Construtora Norberto Odebrecht**: um estudo de caso. 2020. 185f. Dissertação (Mestrado em Culturas e Identidades Brasileiras) – Instituto de Estudos Brasileiros, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020. A dissertação contém um primeiro momento de pesquisa sobre o processo de internacionalização da CNO, ampliada nesta tese. No entanto, diferentemente do atual trabalho, há um forte debate sobre o pensamento desenvolvimentista latino-americano e a correlação entre a internacionalização da construtora e a integração regional.

política brasileira são não só transversais à história do Grupo Odebrecht, como parte determinante para o entendimento de diversos elementos internos da própria empresa.

Dessa forma, a primeira parte se desmembra em três grandes capítulos. O capítulo 1, trata do surgimento da construtora baiana, em 1944, até sua nacionalização, em 1978. A opção por iniciar o estudo dedicado à internacionalização de uma empresa por sua nacionalização dialoga com o pressuposto teórico central da tese: empresas transnacionais não são empresas “anacionais”. Seu processo de internacionalização, via de regra, conta com forte suporte de seu Estado-nação e sua posição de liderança setorial nacional é fundamental para o desenvolvimento de uma musculatura que a capacite para atuar no mercado externo. Não só: o caso das empreiteiras demonstra verdadeira sinergia entre política externa de Estados e objetivos empresariais que, em muitos casos, resultam em verdadeira amálgama. Não por acaso, o capítulo apresenta uma discussão sobre, pelo menos, dois componentes políticos da história brasileira: a formação de instrumentos estatais de desenvolvimento, como Sudene e Petrobras; e a ditadura militar. Não há uma discussão exaustiva sobre os temas, mas é inviável compreender o processo de nacionalização da CNO sem eles.

O capítulo 2 trata da internacionalização da CNO, analisando empiricamente a chegada da construtora na arena internacional a partir de algumas obras-chave. O peso conferido às obras versa menos sobre aspectos técnicos e mais sobre aspectos políticos. A presença da empreiteira no Peru, Chile, Equador, Angola e Estados Unidos confirma alguns postulados sobre a internacionalização de empresas: forte presença nacional, boa inserção junto ao Estado nacional para garantir bons negócios e proximidade com a política externa do país. Além do mais, os casos chileno, angolano e norte-americano, particularmente, revelam um pouco sobre o funcionamento dessas grandes empresas, semelhante ao de verdadeiros países na forma de se relacionar com outros agentes em meio a dinâmicas políticas particulares.

Por fim, o capítulo 3 insere a trajetória da empresa em uma contenda crucial que envolveu os primeiros governos petistas: o debate sobre a política de “campeãs nacionais”. Apesar do vínculo evidente entre CNO e Estado-nação desde a década de 1940, a partir dos primeiros governos Lula, há uma mudança de patamar em relação a acesso a crédito e condições ofertadas pelo governo para promoção da atuação internacional do Grupo. Não é acaso que, em 2014, a empresa chega a entrar no rol seletivo das dez maiores construtoras do mundo, reposicionando a construção pesada brasileira

em nível mundial. As vinculações teóricas, o embate político e o impacto dessa política no crescimento do grupo são, assim, o centro desse capítulo.

Capítulo 1. Bahia, Petrobras e a ditadura militar. A nacionalização da Odebrecht (1944-1978)

*A fase de formação e expansão do capitalismo competitivo se caracteriza pela consolidação e disseminação desse mercado e por seu funcionamento como fator de diferenciação do sistema econômico. Ela compreende, por tanto, o período de consolidação urbano-comercial quanto a primeira transição industrial verdadeiramente importante; e vai, grosso modo, da sexta década ou do último quartel do século XIX até à década de 50, no século XX. A fase de irrupção do capitalismo monopolista se caracteriza pela reorganização do mercado e do sistema de produção, através das operações comerciais, financeiras e industriais da “grande corporação”. Embora as tendências para essa evolução sejam anteriores, ela só se acentua no fim da década de 50 e adquire caráter estrutural posteriormente à “Revolução de 64”.*⁸⁵

*Só se consegue crescer, só se gera riquezas produzindo alguma coisa, e não se produz nada a não ser com o trabalho. Quer dizer, com especulação financeira você não produz nada, só empobrecimento de alguns. No fundo, estamos nos animalizando, porque o homem só se torna mais homem pelo trabalho.*⁸⁶

O primeiro capítulo objetiva interpretar o processo de transmutação de uma pequena construtora da Bahia em um dos mais poderosos grupos capitalistas brasileiros no período da ditadura militar. Nessa seara, são apresentadas as articulações constituídas entre a empresa e esferas de poder em âmbito regional e nacional, demonstrando como o crescimento da empreiteira só pode ser compreendido a partir de sua relação desenvolvida com o Estado brasileiro. Para tanto, o capítulo se subdivide em três partes.

A primeira aborda desde a fundação da CNO, em 1944, até a implementação do Plano de Metas, em 1955. Nessa seção, são apresentadas as condicionantes em nível nacional e estadual que catapultam a empresa à posição de importante ator no estado da Bahia. A segunda aborda o período entre 1955 e 1978 e as articulações da empreiteira junto ao regime militar. No âmbito nacional, a implementação do Plano de Metas de Juscelino Kubitschek provoca a reorganização da indústria de engenharia pesada, dotando o setor de condições para constituir-se como polo de acumulação capitalista. Por fim, é no regime ditatorial militar que algumas das empreiteiras são catapultadas à posição de

⁸⁵ FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**. Ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar Editora, 1976, p.224-225.

⁸⁶ ODEBRECHT, Norberto. In: Entrevista com Norberto Odebrecht. **Revista da Bahia**, Salvador, dez.1989. Documento disponibilizado pelo Grupo Odebrecht a partir do acesso feito aos seus arquivos internos. Mar.2023.

grandes grupos nacionais; esmiuçar a correlação Odebrecht-ditadura militar, assim, se faz necessário. A terceira, em caráter de conclusão, elucida a transformação da empresa baiana de engenharia em *holding* de alcance nacional, com controle de atividades diversificadas e que começa a caminhar em seu processo de internacionalização.

1.1. A Odebrecht e a Bahia na construção pesada. Do surgimento à consolidação regional

Uma alternativa “cronológica” ao início da análise da história do Grupo Odebrecht pode ser *Missão selva*,⁸⁷ que narra a vida do engenheiro Emil Odebrecht. O livro conta a história do patriarca da família Odebrecht, um prussiano proveniente de uma tradicional família luterana, que migra para a colônia de Blumenau, em finais do século XIX. Ali, Emil Odebrecht lidera missões de risco contribuindo de forma significativa para o “desenvolvimento nacional”.

O livro se inicia com um prefácio assinado pelo autor, Moacir de Castro, em que é estabelecida uma comparação entre Emil Odebrecht e Marechal Rondon, proeminente figura da história brasileira e um dos responsáveis pela interiorização e ligação das regiões de Goiás, Mato Grosso e Amazonas com o restante do país. Ambos, na visão de Castro, seriam imbuídos de “forte espírito missionário”, que os compelia, de forma “altruísta”, a abandonar o comodismo de suas vidas em prol da contribuição ao desenvolvimento do país/colônia mediante a “ética do trabalho”.⁸⁸ Além disso, os dois se assemelham quanto à forma que compreendem a questão indígena: enquanto Rondon, sabidamente, atua na construção do Serviço de Proteção ao Índio (SPI), nos anos 1960, Emil, à época, adota postura distinta de seus pares, não considerando os indígenas um problema da região. A obra, então, se desenvolve narrando a história de vida do “patriarca”, sempre em busca de sua construção como indivíduo movido por princípios como coragem, resiliência, inteligência, amor ao trabalho, retidão de caráter e, principalmente, “constante capacidade de inovação”.⁸⁹

⁸⁷De CASTRO, Moacir Werneck. **Missão selva**: a aventura brasileira de Emil Odebrecht. Rio de Janeiro: Versal Editores, 2003.

⁸⁸ A caracterização dessa ética do trabalho como um componente baseado na ideia de “servir” e “não ser servido” é retomado em diversos momentos da vida de Norberto Odebrecht, o fundador da Odebrecht.

⁸⁹ O tom em essência laudatório da obra dialoga com um tipo de historiografia empresarial bastante característica. Conforme apontado por Mendes, esse campo de análise, ao longo dos anos, é marcado por um choque que opõe, de um lado, “a história institucional, mais ou menos apologética, na qual se narram, quase em exclusivo, os momentos gloriosos da empresa e a ação dos seus empresários, dirigentes e quadros mais destacados. (...) [A esta se opõe, por outro lado] a história feita por profissionais, inclusive

A publicação desenvolve uma narrativa cujo intuito é criar um nexos causal entre o primeiro Odebrecht em solo nacional e a TEO (Tecnologia Empresarial Odebrecht – espécie de conjunto de valores difundidos como essenciais para trabalhadores da empresa). Isso ocorre com o estabelecimento de um conjunto de ideias sobre o comportamento ético e prático esperado de um funcionário da CNO. Serviria, assim, como uma espécie de “mito fundacional” do *ethos* Odebrecht, sistematizado mais tarde em *Sobreviver, crescer e perpetuar: Tecnologia Empresarial Odebrecht*,⁹⁰ escrito pelo fundador da CNO, Norberto Odebrecht.

Contudo, a narrativa oficial e laudatória construída pela Organização – centrada no papel desempenhado pelos agentes históricos e em sua contribuição para a “sobrevivência, o crescimento e a perpetuação” da empresa – não é suficiente para explicar a transformação de uma pequena companhia de engenharia da Bahia em uma das maiores da construção nacional nos anos 1960. Por conta dos limites intrínsecos ao próprio método desse tipo de historiografia empresarial e, principalmente, pela complexidade do processo histórico em foco. Discutir a trajetória da Odebrecht nesse espaço não tem como objetivo a evocação memorialística de uma empresa e seus “líderes”, mas analisar uma das principais empresas brasileiras e, com isso, tratar do desenvolvimento nacional para, em última instância, rediscutir a formação do capitalismo brasileiro. Para tanto, não resta alternativa senão reunir um conjunto de materiais sobre a atuação da CNO no período e submetê-lo a uma análise crítica, o que nada mais é do que o próprio fazer histórico.

A fundação da firma data do ano de 1944, quando, após Norberto Odebrecht resolver questões judiciais envolvendo a empresa de seu pai – a Emílio Odebrecht & Cia. –, ele a refunda sob seu comando. A Emílio Odebrecht & Cia. e muitas das construtoras nacionais viviam o duro contexto da Segunda Guerra Mundial e decorrente inflação. Norberto Odebrecht recorda-se que inúmeros materiais – como louças,⁹¹ ferragens e

acadêmicos, cujo objetivo primordial é não elogiar ou enaltecer, mas, sobretudo, compreender e explicar o percurso da empresa e dos agentes e intervenientes no processo, tendo em consideração os êxitos e os fracassos, os momentos altos, mas também as vicissitudes, a gestão eficiente e de sucesso, mas igualmente a que viria a manifestar-se desadequada; isto é, a vida da empresa”. MENDES, José Amado. História Empresarial: da monografia apologética ao instrumento de gestão estratégica. In: RIBEIRO, Maria Manuela Tavares. (Coord.). **Outros Combates pela História**. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra. 2010. p. 133-134

⁹⁰ ODEBRECHT, Norberto. **Sobreviver, crescer e perpetuar: Tecnologia Empresarial Odebrecht**. Salvador: Fundação Odebrecht, 2002. 3 v.

⁹¹ “Louças” na construção civil refere-se a uma peça de cerâmica porosa, geralmente em forma de tubo, utilizada em sistemas de esgoto para permitir a passagem de água e resíduos.

cimento – eram provenientes de indústrias alemãs, incapazes de continuar operando diante do cenário de guerra. Segundo o fundador da Odebrecht:

Foi a partir daí que meu pai se viu obrigado a vender todo o patrimônio dele, todo o patrimônio da empresa, entregando tudo aos banqueiros. Desgostoso, ele voltou para Santa Catarina e eu, apesar de menor de idade, assumi a direção das coisas. Comecei a me relacionar com os banqueiros, os clientes e, acima de tudo, a ter contato com as obras.⁹²

Assim, desde os 18 anos, à época estudante na Escola Politécnica de Salvador, Norberto Odebrecht já exercia o comando da Emílio Odebrecht & Cia. O engenheiro considerava a CNO a continuação da Emílio Odebrecht & Cia, construtora cujas primeiras atividades tinham sido iniciadas pelo pai na terceira década do século XX.⁹³

Como visto na introdução, o setor da construção pesada é um ramo de atividade econômica historicamente interligado a segmentos industriais e fortemente dependente de inversões estatais que visem promover a infraestrutura de determinadas áreas. Debruçando-se sobre o mercado latino-americano de infraestrutura, energia e transportes – três pilares básicos da atuação das empreiteiras –, Octavio Rodríguez aponta como, entre os séculos XVI e XIX, predominaram obras na região que visassem o escoamento de produtos “para fora” (mercados europeus).⁹⁴ Assim, por exemplo, não é acaso que, na transição do século XIX para o XX, a renda do café possibilite o fortalecimento da indústria em São Paulo e o pequeno desenvolvimento de um mercado de obras de infraestrutura,⁹⁵ inicialmente comandado por empresas inglesas e francesas.

Em nível nacional, no entanto, os anos 1930 assistiram ao advento de uma série de políticas públicas visando a promoção da industrialização do país que acarretam substanciais mudanças no modelo de acumulação do capitalismo brasileiro. Bielschowsky argumenta que são dois os fatores históricos que justificam a mudança nos anos 1930. Em primeiro lugar, a “conjugação da crise do setor agroexportador com a subversão dos preços relativos resultantes das desvalorizações cambiais e (...) a existência da capacidade ociosa acumulada nos anos 1920”⁹⁶ provocam a reorientação do centro dinâmico da economia em direção ao mercado interno. Em segundo lugar, há o

⁹² ODEBRECHT, Norberto, 1989, p.5.

⁹³ DANTAS, Ricardo Marques de Almeida. **Odebrecht: a caminho da longevidade saudável?** 2007. 285f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

⁹⁴ RODRÍGUEZ, Octavio. **O estruturalismo latino-americano**. Trad. Maria Alzira Brum Lemos Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

⁹⁵ HANLEY, Anne. **A Bolsa de Valores e o financiamento de empresas em São Paulo, 1886-1917**. História Econômica & História de Empresas, Vol. I, 2001, p. 115-142.

⁹⁶ BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004, p.253.

surgimento de uma burocracia composta por instituições de regulação e controle das atividades econômicas do país.⁹⁷

Sonia Draibe, corroborando Bielschowsky, argumenta em favor da ideia de que a linha político-econômica adotada por Vargas, a partir de 1930, é uma dentre as diversas possíveis e que representa, de fato, a reorientação do desenvolvimento econômico que toma a industrialização como objetivo prioritário. Segundo a autora:

Novos conteúdos preencheriam o processo de estabelecimento da soberania nacional no século XIX: já não se tratava apenas de codificar sobre recursos estratégicos ante a outros Estados nacionais mas, também, de redefinir as competências e responsabilidades do poder público no controle e funcionamento de serviços considerados básicos para as atividades nacionais, que poderiam ou não ser concedidos para exploração por particulares, desde que respeitadas condições mínimas de suficiências, custo e regularidade de sua oferta.⁹⁸

Essa reorientação, por sua vez, é marcada pela criação de diversos órgãos que objetivam alterar de forma substancial o Estado capitalista brasileiro,⁹⁹ mas que, na prática, são incapazes de promover de forma rápida e homogênea a reorganização da estrutura produtiva nacional. O aspecto heterogêneo das conformações econômicas que começam a despontar na região latino-americana a partir dos anos 1930 – tão destacadas pelos teóricos cepalinos – têm no segmento da construção pesada um estudo de caso.

Conforme apontado por Marilena Chaves e Galeno Tinoco Ferraz Filho em seus estudos pioneiros sobre a indústria de construção pesada brasileira, os anos 1930 a 1945 foram marcados por baixa demanda de obras de construção pesada no país. O setor de transportes, importante parceiro das empreiteiras, apresentou modestas taxas de crescimento em todos os seus principais segmentos (transporte rodoviário, ferroviário e

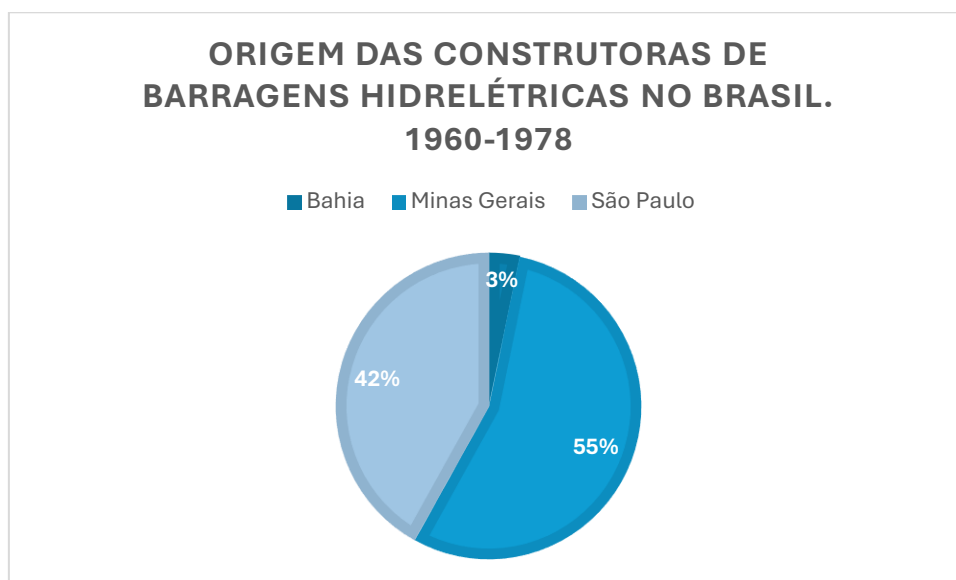
⁹⁷ O caráter das mudanças do regime de acumulação brasileiro nos anos 1930 é tema de diversos trabalhos clássicos. Além dos citados, importantes referências são: FLORESTAN, F., 1976.; De OLIVEIRA, Francisco. **Crítica a razão dualista; O Ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003; IANNI, Octavio. **Estado e Planejamento no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996; MENDONÇA, Sonia Regina. **Estado e economia no Brasil: opções de desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Graal, 1985; BIANCHI, Álvaro. **Hegemonia em construção**. A trajetória do PNBE. São Paulo: Xamã editora, 2001; WEFFORT, Francisco. Raízes sociais do populismo em São Paulo. **Revista Civilização Brasileira**, 1, 2: 39-60, 1965.

⁹⁸ DRAIBE, Sonia. **Rumos e metamorfoses: estado e industrialização no Brasil, 1930-1960**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985, p.84.

⁹⁹ Dentre os quais merecem destaque: o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), responsável por racionalizar e controlar a carreira do funcionalismo público, em 1938; a Carteira de Exportação e importação do Banco do Brasil (Cexim), centralizando o controle sobre o comércio exterior, em 1941; a Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional (1940); a Comissão Têxtil (1942); a Comissão Nacional de Combustíveis e Lubrificantes (1941); a Comissão Nacional de Ferrovias (1941); a Comissão Vale do Rio Doce (1942). Anos depois, já no retorno democrático de Getúlio Vargas, é criado o BNDES, em 1952. Id., p.77-81.

marítimo). O fenômeno também se observou no segmento de energia elétrica, então atendido principalmente por grandes empresas estrangeiras, que pouco se expande até os primeiros anos da década de 1950.¹⁰⁰ As exceções dessa dinâmica estão, justamente, no eixo Rio-São Paulo-Minas Gerais. Aqui, destaca-se a atuação de empresas nos serviços de instalação elétrica, hidráulica, mecânica dos grandes edifícios e, principalmente, na implementação de planos estaduais (São Paulo e Minas Gerais) de expansão rodoviária. O cenário acaba por criar demanda para as construtoras locais. Segundo Marilena Chaves, inclusive explica “o surgimento e crescimento de boa parte das grandes empreiteiras hoje conhecidas, que, embora pequenas, na época, encontravam condições para se desenvolverem”.¹⁰¹ A visão da autora é corroborada pelo gráfico abaixo:

Figura 1. Gráfico 1 – Origem das construtoras de barragens hidrelétricas no Brasil, em percentual. 1960-1978



[Fonte: Elaboração própria a partir de levantamento de dados em FERRAZ FILHO, 1981; CHAVES, 1985.]

Ao nos debruçarmos sobre o setor das hidrelétricas, obras que, geralmente, precisam de maior capacidade técnica de empresas de engenharia, observa-se que, para o período de 1960 a 1978, isto é, quando despontam as grandes obras nacionais, a esmagadora maioria

¹⁰⁰ FERRAZ FILHO, Galeno Tinoco. **A transnacionalização da grande engenharia brasileira**. 1981. 291f. Dissertação (Mestrado. Departamento de Economia e Planejamento) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, UNICAMP, Campinas, 1981, p.45.

¹⁰¹ CHAVES, Marilena. **A indústria da construção no Brasil: desenvolvimento, estrutura e dinâmica**. Rio de Janeiro: Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Economia Industrial da Universidade Federal do Rio de Janeiro. 294f. Rio de Janeiro, 1985, p.103.

é realizada por empresas provenientes de Minas Gerais e São Paulo. De um total de 62 obras, 32 foram realizadas pelas mineiras Servix (14), Mendes Júnior (11), Andrade Gutierrez (3), Tenco (3) e Stenobras (3), representando 55%. Já outras 26 obras ficaram a cargo das empresas paulistas Camargo Corrêa (17), CBPO (7) e CBA (2), representando 42%. A única exceção à regra é a pequena fatia destinada à empresa baiana Norberto Odebrecht, responsável pela construção de duas hidrelétricas no período, ou 3% das obras.

Alargando o escopo para uma visão nacional, o Estado brasileiro atua em duas importantes frentes que impactam de forma direta a indústria de construção pesada. Primeiro, é responsável pela dinamização do setor rodoviário com a Lei Joppert, de dezembro de 1945, que institui o Fundo Rodoviário Nacional (FRN). Além disso, no início dos anos 1950, é o responsável pelos Planos de Eletrificação federais e pelo estímulo à criação de empresas estaduais de energia, como as paulistas USELPA (1953) e CHERP (1955) e, posteriormente, a mineira Cemig (1961). Ora, mas o que se observa aqui é o reforço da uma tendência cíclica: investimentos no eixo Rio-São Paulo-Minas, aumento de demanda por obras de infraestrutura locais e fortalecimento de empresas com capacidade para sanar tais problemas.

Como entender então a consolidação de uma empresa de engenharia fora do eixo sudeste? Embora inicialmente distante do grupo de grandes empresas construtoras, a explicação para a consolidação da CNO como uma das grandes empresas do capitalismo brasileiro passa por um roteiro semelhante à de outras empreiteiras: sua atuação nas esferas de poder estaduais – em um primeiro momento – e posterior nacionalização a partir de vínculos com importantes centros do capitalismo brasileiro – em especial, a Petrobras. Em suma, a amálgama empresa-Estado – isto é, a trajetória singular de uma empresa em um espaço-tempo particular marcado pelo fortalecimento da acumulação capitalista no Brasil – é fator crucial para analisar historicamente a CNO. Mais do que opção metodológica, portanto, a centralidade do binômio empresa-Estado é observação empírica da trajetória da Odebrecht.

Ao adentrar a seara dos vínculos entre empresa e Estado e, em especial, por tratar-se de um objeto de análise cuja relevância política ganhou enorme destaque na opinião pública especialmente a partir da segunda década dos anos 2000, convém uma breve elucidação de natureza teórico-metodológica. Conforme discutido na introdução, não interpreto as relações entre agentes capitalistas e Estado como desvios ou expressões supostamente deturpadas dos modelos de desenvolvimento de nações periféricas. Em vez

disso, parto da perspectiva gramsciana que visualiza o Estado como *locus* privilegiado capitalista, no qual estão englobados desde os empregados públicos, ministros e políticos com mandatos aos grandes empresários industriais.¹⁰² Como consequência desse postulado, a relação privilegiada entre Geisel e Norberto Odebrecht, por exemplo, não deve ser compreendida de uma perspectiva moral, como “desvio de função”, mas como engrenagem da reprodução capitalista brasileira a partir de fins dos anos 1950.

A refundação da Emílio Odebrecht & Cia (agora CNO) ocorre em 1944. Conforme posto por Dantas¹⁰³ em sua dissertação *Odebrecht - a caminho da longevidade saudável*, a dívida da empresa do pai é solucionada por Norberto a partir de “três pactos”: político, econômico e social. Estes se constituíam, respectivamente, em acordos de refinanciamento e empréstimos com o Banco da Bahia; estruturação nos canteiros de obras para finalização em prazo menor que a concorrência; modelo de gestão de obras pautado na “descentralização” dos canteiros. Relembrando esse período, Norberto Odebrecht afirma que:

Em 1948-1949 já não devíamos nem mais um centavo a nenhum banqueiro e nem ao comércio. Então, estabelecemos uma relação de muita intimidade e de muito bom nível com os banqueiros, com o mercado e com a praça toda, inclusive porque também conseguimos revolucionar prazos de obra. Por essa época, as obras na Bahia, na área de edificações, levavam cerca de 36 meses, e passamos a executar em tempo recorde. O primeiro prédio que fizemos com a [construtora] Correia Ribeiro, o Edifício Belo Horizonte, foi feito em sete meses. Ou seja, uma revolução.¹⁰⁴

Aqui, há duas questões cruciais para a compreensão das dinâmicas e do desenvolvimento da CNO nesses anos iniciais. A primeira, de natureza “interna” e organizacional, é a opção na gestão de obras pela construção simultânea e descentralização de atividades como ferramentas estratégicas para a entrega de empreitadas em prazos mais curtos do que a média das empresas de engenharia. Exaustivamente citadas em entrevistas com engenheiros do grupo e nos livros de Norberto Odebrecht,¹⁰⁵ a substituição da processualidade nos canteiros pela simultaneidade das diferentes etapas de produção e a descentralização dos canteiros, de fato, parecem representar dinâmicas de gestão que diferenciavam a CNO das demais construtoras no período. Tendo em vista a quantidade

¹⁰² GRAMSCI, Antonio. **A formação dos intelectuais**. Rio de Janeiro: Editora Fronteira, 1976.

¹⁰³ DANTAS, Ricardo. Op.Cit.

¹⁰⁴ ODEBRECHT, N., 1989, p.5.

¹⁰⁵ ODEBRECHT, N., 2002.

de recursos, trabalhadores e aparato logístico mobilizado para a realização de uma grande construção de infraestrutura, era comum às empreiteiras a centralização das despesas dos diferentes canteiros para, através da negociação conjunta com empresas vendedoras, baratear os preços. Dito de outra forma, os coordenadores de canteiros locais tinham que se reportar a um coordenador geral, que então fecharia o negócio com todos os fornecedores de uma vez só. A CNO, diferentemente, dava maior autonomia de negociação para cada gerente de canteiro. Se por um lado o modelo talvez encarecesse a obra ao seu término, por outro, proporcionava agilidade.

O aspecto de natureza mais técnica, no entanto, dialoga com outro referente ao início da trajetória da construtora, imersa em dívidas nos anos 1940 e começo dos anos 1950. A flexibilidade hierárquica dos canteiros foi a forma encontrada para atrair engenheiros recém-ingressos da Escola Politécnica de Engenharia da UFBA, principal polo de formação dessa mão de obra no estado.¹⁰⁶ Era comum o emprego de jovens mestres de obras, muitas vezes colegas de Norberto na faculdade, como verdadeiros gestores, trabalhando com relativa autonomia, inclusive para negociar compras e admitir funcionários, e recebendo parte dos lucros das obras realizadas.¹⁰⁷ Dessa forma, o vínculo que se formaria entre a empresa e os quadros da escola de referência do estado foi preponderante para atração de mão de obra qualificada quando a empreiteira não detinha recursos para pagar altos salários.

Atrair mão de obra especializada era fundamental na Bahia dos anos 1940/1950.¹⁰⁸ Por não ser um centro industrial, o estado contava com empresários nos setores primário, como agricultura, e terciário, mas não no setor secundário. Tal cenário de dificuldades implicou, inclusive, na importação de mão de obra proveniente de São Paulo e Rio de Janeiro. A Odebrecht, em vez disso, se vale de um verdadeiro enclave de produção de mão de obra especializada na região, a UFBA, de onde recruta funcionários qualificados.

¹⁰⁶ BRITO, Vladimir Furtado. OLIVA, Fabio Lotti. Razões e estratégias da construtora Odebrecht. **FACES R. Adm.** · Belo Horizonte · v. 8 · n. 3 · p. 13-27 · jul./set. 2009.

¹⁰⁷ DANTAS, Ricardo., Op.Cit., p.76.

¹⁰⁸ ODEBRECHT, N., 1989, p.7.

Figura 2. Imagem 1 – Primeira equipe de funcionários da Odebrecht



[Ao centro e sem bigode, Norberto Odebrecht, de mãos cruzadas. Na foto: Nildo Pereira, Otto Schaeppi, Roberto Campos, Valter Caymmi Gomes, Nelson Peixoto, Ângelo Calmon de Sá, Mestre Bonifácio, Piero Marianetti, Prado Valadares, Benedito Dourado da Luz, Emilton Rosa e outros. Foto de 1950. ODEBRECHT, N., 1989, p.7]

A segunda questão destacada é o vínculo entre o Banco da Bahia e a CNO. O Banco da Bahia e o Banco Econômico eram os dois mais destacados estabelecimentos operadores de crédito no estado, além de representantes dos grupos mais poderosos da burguesia local: os Mariani Bittencourt (que atuaram anos mais tarde de forma direta no processo da privatização da indústria petroquímica brasileira) e os Calmon de Sá, respectivamente.¹⁰⁹ O Banco da Bahia contribuiu diretamente para a viabilização da Odebrecht ao fornecer aporte financeiro para o grupo e aceitar refinanciar sua dívida com base em capital não fixado, já que a fonte de pagamento vinha dos lucros das construções – em essência, variáveis. Mas não só, o Banco da Bahia também foi responsável por ajudar a construtora a captar de clientes.¹¹⁰ A articulação entre burguesia e governos baianos entre os anos 1940 e 1950 é fundamental para situar a criação e o fortalecimento

¹⁰⁹ Os dois grupos foram responsáveis por articular e liderar a burguesia baiana ao redor do polo petroquímico de Camaçari, anos depois. Ambos atuaram fortemente na vinculação da Petroquisa à *holding* Norquisa. De OLIVEIRA, Francisco. A metamorfose de arribaçã. Fundo público e regulação autoritária na expansão econômica do Nordeste. In: **Os direitos do antivalor**. A economia política da hegemonia imperfeita. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1998, p. 113-115.

¹¹⁰ DANTAS, R., Op.Cit., p. 78-79.

da Odebrecht no estado. Francisco de Oliveira chega a afirmar que a Odebrecht é um exemplo que surge a partir dos grandes grupos baianos.¹¹¹ Por consequência, para entender como esse importante instrumento de política econômica foi usado para beneficiar a construtora requer esmiuçar algumas particularidades do estado no período em questão.

Os anos 1940 assistiam à constituição de um embrionário sistema de organização econômica regional na Bahia. O Instituto do Cacau da Bahia, a Cooperativa Central do Instituto da Pecuária e o Instituto Central de Fomento Econômico da Bahia foram algumas das iniciativas dos governos estaduais criadas nas tratativas industrializantes do estado.¹¹² Francisco de Oliveira visualiza nas tentativas de planejamentos da Bahia um “ineditismo”.¹¹³ A institucionalização das tratativas se operacionaliza nos anos 1950, sob a liderança de Rômulo de Almeida,¹¹⁴ com a organização da Secretaria de Planejamento da Bahia, cujo produto mais bem acabado foi a sistematização de uma série de medidas de planejamento econômico sob a alçada do Plandeb (Plano de Desenvolvimento da Bahia). Reunindo o “esforço estadual, o federal e uma adicional coordenação de inversões municipais e privadas”, sendo concebido “em perfeita integração com o desenvolvimento das Bahia”,¹¹⁵ o Plandeb buscava dotar de organicidade as medidas industrializantes estaduais. A análise de Norberto Odebrecht sobre o contexto baiano aponta o governo de Octavio Mangabeira como responsável pelo início das transformações:

Assumi o governo da Bahia um estadista – Octavio Mangabeira, que veio com convicção e com desejo de mudar, de levar a Bahia ao desenvolvimento e crescimento, ou seja, à modernização. Ele tinha vontade política, convicção e disposição de se comunicar com a estrutura econômica, com o empresariado baiano. (...) [O governador] encontrou pronta resposta em homens como Fernando Goes e Miguel Calmon (...) Na Bahia tivemos então Anísio Teixeira, que começou a revolucionar a educação. O sistema rodoviário no interior do estado começou a crescer, com o governo contando com o apoio de banqueiros.¹¹⁶

¹¹¹ De OLIVEIRA, F., 1998, p. 114.

¹¹² GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. **A formação e a crise da hegemonia burguesa na Bahia (1930-1964)**. 1982. 151f. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas). Universidade Federal da Bahia, Salvador, 1982.

¹¹³ De OLIVEIRA, Francisco. “Depoimento”. In: **Retrato de grupo: 40 anos de CEBRAP**. São Paulo, Cosac Naify, 2009.

¹¹⁴ BARBOSA, Alexandre de Freitas. **O Brasil desenvolvimentista e a trajetória de Rômulo de Almeida**. Projeto, interpretação e utopia. São Paulo: Alameda, 2021.

¹¹⁵ Id., p.433 e PINOLA, Noelio Dantaslé. “O PLANDEB”. In: **Revista de desenvolvimento econômico**, ano XI, n.20, jul.2009.

¹¹⁶ ODEBRECHT, N., 1989, p.9.

A mudança no estado não atingia apenas a capital, Salvador. O fortalecimento da cacauicultura em Ilhéus e Itabuna levava a CNO às cidades, com a construção do Edifício Cidade de Ilhéus e do Edifício Goes, de propriedade de Oscar Marinho Falcão, então maior produtor de Cacau do país.¹¹⁷

É a entrada do Estado em nível nacional, no entanto, que conferirá meios concretos para o desenvolvimento industrial na Bahia, especialmente a partir do Plano de Metas,¹¹⁸ de Juscelino Kubitschek (1956), e da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), em 1959. A atuação estatal aqui se opera mediante dois pontos centrais: o emprego de fundos públicos para promoção de obras na região e a utilização de suas empresas estatais. Com relação ao primeiro ponto, destacam-se os incentivos fiscais concedidos pela Sudene – isenções de impostos e deduções fiscais para investimentos – e a ampliação de créditos conferidos pelo BNDES e pelo BNB. Já com relação às estatais – Petrobras, Eletrobras, Siderbras, Telebras e Vale do Rio Doce –, sublinha-se que atuaram de forma direta para fornecer a infraestrutura necessária à dinâmica industrial e os meios de produção de consumo para a cadeia produtiva.¹¹⁹

Essa estreita relação entre esferas estaduais e federais – sendo essa responsável por dotar a região de um centro industrial catalisador de desenvolvimento – pode ser bem sintetizado pela atuação da Petrobras. A potencialidade de exploração comercial dos gases residuais, matéria-prima para inúmeras indústrias químicas de solventes, detergentes, plásticos e fertilizantes é o que leva a estatal, no início dos anos 1950, a construir a refinaria de Mataripe, no estado da Bahia. Como extensão direta da chegada da Petrobras à região, temos a chegada da energia em Paulo Afonso e a construção da rodovia Rio-Bahia. Debruçando-se sobre a importância da chegada da Petrobras no estado, Rômulo

¹¹⁷ ODEBRECHT, N., 1989, p.10.

¹¹⁸ “Os objetivos do Plano de Metas podem ser resumidos em dois níveis. A curto prazo, acelerar o processo de acumulação capitalista, pela ampliação da produtividade dos investimentos já realizados e por realizar. A médio prazo, buscava-se atingir a elevação do nível de vida da população, superando a miséria pela abertura de novas frentes de emprego e pelo estabelecimento de um novo modo de viver. As metas estabelecidas eram em número 31, incluindo-se o programa de formação de pessoal técnico. Elas voltavam-se para quatro setores-chave da economia: energia, transporte, alimentação e indústrias de base. (...) A construção de Brasília seria a meta-síntese, o símbolo de que o governo estaria, de fato, realizando as tarefas implícitas nos ‘cinquenta anos em cinco’, responsáveis pela construção de um ‘novo Brasil’.” In: MENDONÇA, S. R., Op.Cit., p.51.

A análise do Plano de Metas e seus impactos para o desenvolvimento da economia brasileira é extensamente debatido pela quase totalidade dos autores citados anteriormente. Partilho da visão de Sônia Regina de Mendonça, para quem esse conjunto de medidas representou a manutenção de um modelo de acumulação capitalista dependente e associado pois, se as contradições do regime de acumulação anterior, pautado na exportação agrícola, eram “solucionadas”, uma nova contradição – a dependência da tecnologia dos países centrais – se gestava.

¹¹⁹ OLIVEIRA, F. De., 1998, p.91.

de Almeida salienta que este setor industrial, para o qual as obras de infraestrutura são uma necessidade, não surge a partir de “um vácuo”, mas da articulação a um sistema integrado de organização da economia local.¹²⁰ Nesse ínterim, são implementados segmentos isolados da indústria, promovendo um processo de acumulação de capital com baixo potencial de irradiação para o estado, mas altamente lucrativo setores como a construção civil, por exemplo. Sobre esse contexto, Norberto Odebrecht afirma que:

Nos integramos com a Petrobras, desempenhamos muitos serviços com ela, a empresa encontrou aqui quem pudesse servi-la, desde a instalação do moinho da Bahia que nós construímos. Quando a Sudene veio para o Nordeste, desenvolver o Nordeste, nos integramos inteiramente. (...) A Petrobras mudou radicalmente a mentalidade do nosso Recôncavo, dos nossos latifundiários, com suas desapropriações ao ir entrando naquelas propriedades para fazer perfuração e exploração de petróleo.¹²¹

É no contexto de fortalecimento de segmentos industriais na Bahia e consequente necessidade de prover os meios para sua reprodução de capital que surge e se solidifica uma empresa de engenharia pesada como a CNO – e se entende a construção da primeira obra de maior desafio técnico para a construtora, a usina hidrelétrica de Correntina, Bahia, em 1952.

Figura 3. Imagem 2 - A hidrelétrica de Correntina, na Bahia. 1952



¹²⁰ OLIVEIRA, F. De., 1998, p. 486-489; p.501-502.

¹²¹ ODEBRECHT, N., 1989, p.10-11.

[Hidrelétrica de Correntina, Bahia. Foto disponibilizada pela biblioteca do IBGE.¹²² Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=428799>. Acesso em 17/07/2024]

A obra contou com financiamento do BNB (Banco do Nordeste do Brasil), do Banco da Bahia e da Petrobras. Apesar de pequena, a hidrelétrica oferece *expertise* para a construção desse tipo de obra, tornando-a importante referência na região nordeste.¹²³ Reforça-se aqui que esse tipo de obra, usualmente, era construído pelas empresas sudestinas. Nos dois anos seguintes, a CNO constrói o depósito de cacau para a empresa F. Stevenson & Co, em Itabuna; a ampliação da fábrica de cigarros Souza Cruz, a ponte-barragem do rio Joanes, em Salvador, o porto de Canavieiras,¹²⁴ além de começar a atuar no estado de Pernambuco.

É também em 1954 que a CNO “conquista seu mais importante cliente”, a Petrobras. Inicialmente, a petrolífera tornou-se cliente para a construção de instalações de apoio para a equipe de Candeias, na Bahia. Depois, foram realizadas estações de tratamento de água, plataformas marítimas, pontes, canais, barragens, armazéns, casas de força, dragagens, laboratórios, residências, clubes, oficinas e rodovias. A construção do oleoduto Catu-Candeias,¹²⁵ em 1957, que trazia para a refinaria de Mataripe o óleo extraído do campo de Catu, representou a consolidação das relações entre Petrobras e CNO. Ali, a empresa privada comprovava capacidade técnica para realização de obras mais complexas para a estatal. Recordando a conjuntura dos anos 1950 – e a não participação da construção de Brasília –, Norberto Odebrecht fez o seguinte balanço:

Perdemos aquela oportunidade [Brasília] porque, principalmente, não acreditávamos que estivesse ali o nosso futuro. Depois, estávamos saindo de uma das várias crises que a inexperiência ou a falta de humildade nos levou. Além disso, eu vivia isolado no Nordeste, estava às voltas com algumas obras para nós muito importantes, como o Teatro Castro Alves, a barragem do rio Joanes e a Refinaria Landulfo Alves. Também sabia que, com o pessoal do Sul distraído com o eldorado que foi Brasília, nós da Odebrecht ficávamos sós para fazer bons negócios na região e para consolidar aquele passo importante da nossa expansão.¹²⁶

¹²² Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=428799>. Acesso em 17/07/2025.

¹²³ ODEBRECHT. A Odebrecht - História. Disponível em: <<https://www.odebrecht.com/pt-br/organizacao-odebrecht/historia>>. Acesso em: 25 mar. 2020.

¹²⁴ Especial Odebrecht. In: Revista Grandes Construções. Ed.54, Nov.2014. Disponível em: <<https://grandesconstrucoes.com.br/Materias/Exibir/crescimento-e-consolidacao>>. Acesso em 28/09/2022.

¹²⁵ Idem; DANTAS, R. Op.Cit., p.80.

¹²⁶ ODEBRECHT. *Odebrecht Informa* 40 Anos. Salvador, ano X, n. 37, dez. 1985 p.29.

Embora possamos contestar a afirmação de que não participar da construção de Brasília¹²⁷ se deu por (não) vontade de Norberto, objetivamente, os anos 1950 foram importantes para a consolidação regional da construtora e constituição de vínculos com instâncias do poder nacional intermediadas pela Petrobras.

Esmiuçando essas relações, podemos apontar alguns vínculos que reforçam a perspectiva de um “Estado ampliado” na Bahia dos anos 1950 e 1960. Luiz Almeida e Victor Gradin são exemplos de ex-funcionários públicos do estado da Bahia que atuaram junto à equipe de planejamento de Rômulo de Almeida e que, anos mais tarde, ingressaram no quadro de funcionários do Grupo Odebrecht. Enquanto Luiz Almeida foi importante diretor executivo do Grupo, a família Grandin tornou-se a segunda maior acionista da empresa – atrás, apenas, da própria família Odebrecht –¹²⁸ e Victor, um dos mais próximos sócios de Norberto Odebrecht.

Síntese do entrecruzamento de Odebrecht, elite baiana, poder público e Petrobras, no entanto, é a figura de Ângelo Calmon de Sá. Formado engenheiro civil e do petróleo¹²⁹ pela Escola Politécnica da UFBA, Ângelo era irmão de Pedro Calmon, ex-deputado baiano, e de Jorge Calmon, redator chefe do jornal *A Tarde*, um dos mais importantes de Salvador.¹³⁰ Entrou na CNO como engenheiro-chefe de canteiro e, após chegar ao cargo de diretor da Organização, saiu em 1965 para assumir o cargo de superintendente do recém-implantado Centro Industrial de Aratu, articulado à Petrobras. Depois, trabalhou na Secretaria de Indústria e Comércio no governo do estado da Bahia de Luiz Vianna Filho (1967-1971). Em 1973, Ângelo Calmon ganhou projeção defendendo junto o ex-

¹²⁷ O mais completo levantamento das empresas contratadas para a construção de Brasília foi elaborado por Luis Carlos Lopes. Segundo os dados trabalhados pelo autor, das 122 empresas contratadas, somente dez delas pertenciam às regiões Norte e Nordeste. Tal situação caminha ao encontro dos pontos discutidos no início do capítulo: o forte predomínio das empresas do eixo Sudeste na construção pesada. Em Brasília, Rio de Janeiro (46), São Paulo (32) e Minas Gerais (21), não só eram os estados com maior número de construtoras, como estas ficavam a cargo das mais complexas tarefas, delegando para as empresas cearenses (6) e maranhense (1), somente atividades de apoio. Ver: LOPES, Luis Carlos **Brasília: O enigma da esfinge. A construção e os bastidores do poder.** Porto Alegre/São Leopoldo: Ed. Universidade UFRGS/ Ed. Unisinos, 1996, p.165-169.

¹²⁸ Empresário baiano Victor Grandin morre aos 86 anos. VALOR ECONÔMICO. São Paulo, 25/05/2019. Disponível em: <<https://valor.globo.com/empresas/noticia/2019/05/25/empresario-baiano-victor-gradin-morre-aos-86-anos.ghtml>>. Acesso em 28/09/2022.

¹²⁹ Sobre a relação entre Petrobras e os cursos de formação de engenheiros de petróleo, Geisel relembra que: “A Petrobras tinha cursos de formação de engenheiros de petróleo. Eram engenheiros civis que se inscreviam, faziam um concurso e, se aprovados, passavam depois seis meses ou um ano, por conta e sob a direção da Petrobras, fazendo cursos sobre a indústria do petróleo, sobre refino, prospecção, exploração etc. No começo, quando se criou a Petrobras, foram instalados cursos com engenheiros de petróleo contratados no exterior, mas posteriormente nossos engenheiros mais qualificados se habilitaram para manter e dirigir esses cursos”. D’ARAUJO, Maria Cecília; CASTRO, Carlos. **Ernesto Geisel.** Rio de Janeiro: FGV, 1997, p.315.

¹³⁰ BARBOSA, A. De F., Op.Cit.

governador baiano Antônio Carlos Magalhães que o Banco da Bahia não fosse vendido para o Bradesco. Próximo do general Geisel, foi nomeado em 1974 presidente do Banco do Brasil com apenas 38 anos.¹³¹

Todavia, as relações não se restringiam a “quadros técnicos” do aparato público, mas se espalhavam pela alta sociedade baiana. A jornalista Malu Gaspar conta sobre a amizade de Norberto Odebrecht com a irmã Dulce, considerada uma “quase santa” local. Foi para ela que a CNO construiu o Círculo Operário da Bahia, grande centro de assistência social em Salvador e inspiração para a posterior criação da Fundação Odebrecht, em 1965. Além dela, a autora salienta a importância da relação entre o presidente do Grupo Odebrecht com o próprio Antônio Carlos Magalhães, ex-prefeito de Salvador e governador do estado da Bahia, a partir das obras de aterramento nas “avenidas de vales”, vias que atravessavam partes importantes de Salvador que constantemente alagavam.¹³²

Portanto, não é equivocado afirmar que, no fim dos anos 1950, a CNO já tinha construído uma relação privilegiada com instâncias de poder estaduais imperiosas para seu espraiamento regional. Mas não só. Sendo a Petrobras uma espécie de polo aglutinador do desenvolvimento baiano, as relações que a empreiteira começava a estabelecer com a estatal se mostrariam fundamentais para a “segunda etapa” de seu desenvolvimento, isto é, a nacionalização.

1.2. A Odebrecht e a ditadura militar. A nacionalização da construtora

Um dos vínculos que melhor sintetizaria a amálgama formada por Odebrecht, Petrobras, ditadura militar e Estado brasileiro se construiria a partir da relação de Norberto Odebrecht com o ex-ditador Ernesto Geisel. Na mesma época em que Odebrecht e Petrobras estreitavam laços, em 1955, o então oficial militar Ernesto Geisel assumiu o controle da refinaria de Cubatão, no estado de São Paulo. Em um cenário de ampliação da produção petrolífera e de constituição de outras fábricas que trabalhariam em conjunto à refinaria – como a fábrica de asfalto –, ela era considerada estratégica. E a gestão de Geisel foi avaliada como um sucesso no meio militar.¹³³

¹³¹ ÂNGELO CALMON DE SÁ. Biografia CPDOC. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/sa-angelo-calmon-de>>. Acesso em 28/09/2022.

¹³² GASPAR, Malu. **A organização**. A Odebrecht e o esquema de corrupção que chocou o mundo. São Paulo: Companhia das Letras, 2020, p.51-53.

¹³³ D'ARAÚJO, M.C.; CASTRO, C. Op.cit., p.156.

A partir dessa percepção, o militar passaria a ocupar posições de destaque na indústria petrolífera nacional e a participar ativamente nos debates sobre formulações de políticas para a área. É nessas circunstâncias, inclusive, que o próprio Geisel se recorda de ter sido convocado para um grupo de trabalho em nível ministerial com os economistas Antônio Dias Leite Junior, Marcus Vinícius Pratini de Moraes e Antônio Delfim Netto. O grupo foi responsável, dentre outras medidas, pela criação do polo Petroquímico de Camaçari, Bahia, em 1978, com subsídios e estudos fornecidos pela Petrobras.¹³⁴

O polo Petroquímico, no entanto, seria apenas a ponta de lança de mais um amplo projeto de constituição de refinarias, obras públicas e fábricas financiadas pela estatal, que tinham na Bahia local privilegiado desde meados dos anos 1950. A estratégia, articulada à ideia de utilização da estatal como instrumento gerador de desenvolvimento local, conforme visto na seção anterior, a partir de 1964, atende a um propósito político da ditadura Castelo Branco para a região nordestina. Em um contexto de Revolução Cubana, os norte-americanos viam com apreensão o fortalecimento das Ligas Camponesas no Brasil. Marcos Napolitano afirma que uma reportagem do *The New York Times*, de outubro de 1960, ligava o sinal amarelo para a possibilidade de uma revolução na América Latina, alimentada pela miséria no nordeste brasileiro.¹³⁵ Não é acaso, inclusive, que a Aliança para o Progresso, do governo Kennedy, tenha concentrado investimentos nessa região.

Não há documentação oficial que confirme ou não se o próprio Geisel, na década de 1950, se encontrou com Norberto Odebrecht e se já ali os dois teriam começado uma relação de proximidade. A posterior relação entre Odebrecht e governo militar, no entanto, permite constatar como o vínculo estabelecido no estado na Bahia, inclusive mediante atuação de funcionários em ambos os polos – como o já citado Ângelo Calmon –, estruturou a relação, que se solidifica a partir do golpe que implementa a ditadura militar¹³⁶ de 1964.¹³⁷

¹³⁴ Idem, p.310.

¹³⁵ NAPOLITANO, Marcos. **1964**. História do Regime Militar Brasileiro. São Paulo: Contexto, 2014, p.38.

¹³⁶ Embora o grande empresariado – da sociedade civil – se constitua como base fundamental para a compreensão do golpe de 1964, compartilho da tese de Marcos Napolitano ao não endossar a visão de que o regime político subsequente tenha sido uma “ditadura civil-militar”. Isso porque, a despeito da forte atuação de grupos civis, os militares sempre se mantiveram no centro decisório do poder. É por isso que, ao longo da tese, me refiro ao período como “ditadura militar”.

¹³⁷ O tema do golpe militar de 1964 foi amplamente debatido pela historiografia brasileira. Além das obras citadas, recomenda-se, com diferentes enfoques: BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **O Governo João Goulart: as lutas sociais no Brasil, 1961-1964**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977; CASTRO, Celso. **O Espírito Militar: um antropólogo na caserna**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2004; CUT (Central Única dos Trabalhadores) / CNV (Comissão Nacional da Memória, Verdade e Justiça). **O Golpe**

A relação entre grandes empresas e a implementação da ditadura militar no Brasil foi tema de extensa literatura.¹³⁸ O estudo sobre as empreiteiras evidencia, primeiramente, que o Estado se constituía como principal comprador de bens e serviços. Apesar da realização de obras, especialmente edificações, para clientes privados, a CNO sempre teve o Estado como principal cliente, um padrão quando tratamos de empreiteiras. Consequentemente, a constituição de boas relações com seu Estado nacional garantiria acesso privilegiado ao mercado de grandes obras públicas. Mas não se trata apenas de garantir um relacionamento azeitado entre o poder econômico e político. As empreiteiras brasileiras trabalharam para que os órgãos de serviços públicos dispusessem de verbas necessárias para o financiamento de seus serviços.¹³⁹ Ou seja: elas não somente concorriam por obras existentes e verbas previstas em orçamento como, especialmente mediante suas associações de classe, influíam diretamente na formulação de uma agenda política de obras financiadas pelo Estado e, no âmbito da administração pública, trabalhavam pelo aumento de verbas destinadas segundo sua conveniência. Assim, mais que um *lobby* para garantir obras, durante o regime militar, as empreiteiras atuavam no sentido de lutar por uma agenda política de ampliação das grandes obras e de financiamento para executá-las.

A extensão do apoio dado pelos empresários ao golpe pôde ser quantificada a partir da análise de uma amostra de 132 empresas industriais paulistas: 82,3% apoiaram a tomada de poder pelos militares. Parte significativa dos empresários passou a ocupar importantes postos governamentais.¹⁴⁰ René Dreifuss foi um dos primeiros a demonstrar, mesmo antes de 1964, que uma extensa rede de organizações empresariais brasileiras associadas à outras estadunidenses se empenharam para o sucesso do golpe antidemocrático, funcionando como uma verdadeira “internacional capitalista”.¹⁴¹ Elas se

Militar contra os Trabalhadores e as Trabalhadoras: sindicalistas mortos e desaparecidos durante a ditadura militar e a transição civil no Brasil, 1964-1988. São Paulo: CUT, 2015; FERNANDES, Florestan. **A Ditadura em Questão.** 2a ed. São Paulo: T. A. Queiroz, 1982; FICO, Carlos. **O Grande Irmão:** da Operação Brother Sam aos anos de chumbo; o governo dos Estados Unidos e a ditadura militar brasileira. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008; SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Sessenta e Quatro:** anatomia da crise. São Paulo: Vértice, 1986.

¹³⁸ Ver, por exemplo, ABAL, Felipe Cittolin. Um nazista na Volkswagen do Brasil: Franz Stangl a cooperação entre militares e industriais durante a ditadura militar brasileira. **Dimensões.** V. 38, jan.-jun. 2017, p. 240-256; DREIFUSS, René Armand. **1964: a conquista do Estado.** 3ª ed. Petrópolis: Vozes, 1988. De MELO, Jorge José. **Boilesen, um Empresário da Ditadura:** a questão do apoio do empresariado paulista à Operação Bandeirantes, 1969-1971. Dissertação de mestrado em História. Niterói: UFF, 2012.

¹³⁹ BEZERRA, Marcos Otavio. Corrupção e produção do Estado. **Revista Pós Ciências Sociais**, 14(27), p.99-130, 2017.

¹⁴⁰ BIANCHI, A. Op.Cit., p.41.

¹⁴¹ DREIFUSS, René Armand. **A internacional capitalista.** Estratégias e táticas do empresariado transnacional. 1918-1986. Rio de Janeiro: Editora espaço e tempo, 1987.

reuniam, sobretudo, ao redor do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) e do Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD), centros de formulação teórica que tiveram atuação preponderante no golpe de 1964.

Com relação ao envolvimento das empreiteiras, os estudos de Pedro Campos salientam o vínculo umbilical. Vários dirigentes de firmas de engenharia participaram de forma ativa do IPES. Empreiteiros ocuparam cargos em agências estatais, integraram comissões governamentais e dispunham de representantes nas esferas políticas ao longo do regime.¹⁴² Estudos recentes demonstram como alguns difundiam peças de publicidade favoráveis ao regime e financiavam o terrorismo através de ações como a Operação Bandeirante (Oban). Jorge José Melo,¹⁴³ em sua dissertação de mestrado, mostra que Sebastião Camargo, presidente da Camargo Corrêa, financiou a Oban.

Outro importante *locus* de atuação das empreiteiras foi o Itamaraty, o que resultou na criação do Departamento de Promoção Comercial (DPC), em 1971, fruto de pressão e influência de empresários organizados sob a batuta da Associações de Exportadores do Brasil (AEB). A própria conformação do I Encontro Nacional de Exportadores, liderado pela AEB, em 1972, é característica do vínculo entre grande empresariado e Estado brasileiro. Ali participaram figuras como Ernesto Geisel, então presidente da Petrobrás, Antônio Delfim Netto, então ministro da Fazenda, e Benedicto Fonseca Moreira, então presidente da Carteira de Comércio Exterior (CACEX).¹⁴⁴ A articulação das empreiteiras com a CACEX, inclusive, será de fundamental importância para o processo de sua internacionalização, pois o órgão se torna o principal meio de financiamento para as empresas de engenharia se aventurarem no exterior.

Consumado o golpe, a os engenheiros passam a exercer maior influência na política nacional, principalmente através da Associação Brasileira de Engenharia e Montagens Industriais – depois Associação Brasileira de Engenharia Industrial (Abemi). Fundada em 1964, a Abemi, inicialmente, não era representante dos interesses das grandes empreiteiras por se tratar de um mercado específico do setor de engenharia. No entanto, com o aumento das obras da Petrobras efetuadas por empreiteiras, elas passam a exercer serviços de montagem de instalações industriais, sendo, portanto, “representadas”

¹⁴² CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. **O Voo do Ícaro: a internacionalização das construtoras brasileiras durante a ditadura empresarial-militar (1968-1988)**. Jundiaí/SP: Paco, 2022, p.26.

¹⁴³ MELO, J.J. Op.Cit.

¹⁴⁴ CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. Empresários, Estado ampliado e política externa: as empreiteiras e as relações internacionais brasileiras no período da ditadura civil-militar. In: MENDONÇA, Sonia Regina de; LAMOSA, Rodrigo (org.). **Gramsci na Pesquisa Histórica**. Curitiba: Appris, 2018, p. 106.

pela Abemi. Tal situação se expressa com maior intensidade no engajamento da associação à campanha do Clube de Engenharia “em defesa da engenharia nacional”.¹⁴⁵ Dessa forma, seja através de relações bilaterais ou associações de classe, empresas e empreiteiras participaram a fundo do regime militar.

Como contrapartida, ao longo do período ditatorial, as empreiteiras foram fartamente beneficiadas direta ou indiretamente por medidas tomadas pelo Estado brasileiro. Marilena Chaves destaca que uma das medidas centrais dos governos militares, as reformas do sistema tributário, desvinculava financiamentos públicos da inflação acumulada, com o objetivo de recompor a capacidade de investimento do setor público. Além disso, como forma de ampliação da arrecadação, que seria investida em obras públicas, ela menciona o lançamento no mercado de dívida pública das Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN). Por fim, a autora destaca ainda a instituição do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), verba que se traduzia em impulso dinâmico ao setor das edificações e que se consolidaria, em 1968, com Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).¹⁴⁶ José Carlos Assis e Ferraz Filho,¹⁴⁷ por sua vez, citam o uso das empresas estatais e sua demanda por equipamentos, com destaque para Petrobras e Companhia Vale do Rio Doce, como medidas que, em conjunto a uma ampla reserva de mercado de obras públicas para as empresas nacionais, impactaram o setor da construção no Brasil. Ademais, afirmam que os grandes projetos de estradas, usinas nucleares e, especialmente, hidrelétricas, foram preponderantes para a consolidação do mercado de obras nacional. Conforme expresso na obra de José Carlos Assis:

O fato é que a opção hidrelétrica do nosso sistema de energia elétrica muito contribuiu para a formação de um setor de construção pesada na economia brasileira, a ponto deste setor ter um peso decisivo na escolha das futuras usinas, onde muitas vezes o critério do custo não deve ter sido prioritário.¹⁴⁸

A relação entre governo militar e empreiteiras nem sempre seria harmoniosa. Em 1974, por exemplo, no II Encontro Nacional da Construção, há uma dura crítica dos empresários do setor à “escassez e ao alto custo de material”, além de “insuficiência de capital de giro”. Jorge Luiz de La Rocque, então presidente do Sinicon (Sindicato Nacional da

¹⁴⁵ CHAVES, M. Op.Cit., p.76.

¹⁴⁶ Id. p.126-131.

¹⁴⁷ FERRAZ FILHO, G. T. Op.Cit., p.72.

¹⁴⁸ ASSIS, José Carlos. **Os Mandarins da República**: anatomia dos escândalos na administração pública, 1968-84. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984, p.34.

Indústria da Construção de Estradas, Pontes, Aeroportos, Barragens e Pavimentação), se queixava de que as encomendas do governo não apresentavam a regularidade desejada, além da inexistência de meios legais para os órgãos contratantes manterem em dia seus pagamentos. Ademais, temia pelo avanço das construtoras estrangeiras sobre o mercado nacional de obras públicas.¹⁴⁹ Um ano depois do II Encontro, em 1975, o governo anunciava um conjunto de novas medidas atendendo às demandas do setor.¹⁵⁰

A despeito de alguns contratemplos, não é incorreto constatar, no entanto, que, a partir de 1967, governo e empreiteiras caminham juntos e o setor passa a apresentar constante crescimento. Por um lado, o governo garante reserva de mercado das obras públicas para empresas nacionais da construção, política de financiamentos e isenções. Por outro, adota uma política para os trabalhadores baseada na inibição de greves, baixa fiscalização da segurança de trabalho¹⁵¹ e repressão. As modestas tentativas do regime militar de pautar algum grau de seguridade aos trabalhadores – como as determinações do Ministério do Trabalho em relação à higiene e segurança do trabalho, de 1975 – sofriam forte oposição do empresariado da construção. Em reportagem do jornal *Gazeta Mercantil*, de 1975, um dos maiores construtores de São Paulo, que pediu para não ser identificado, afirmara que a portaria 3237 – que discrimina a composição dos departamentos de higiene e segurança nas construtoras – era “irreal em termos de construção civil e dificilmente poderia ser obedecida”.¹⁵²

Logo, a ditadura brasileira criava um ambiente favorável ao aumento dos lucros das empreiteiras nacionais. Segundo Pedro Campos:

Se foi durante o período JK que as empresas brasileiras de construção pesada conseguiram atingir um patamar nacional, realizando obras em diversas regiões do país e consolidando o setor como um dos mais poderosos da indústria brasileira, foi ao longo da ditadura civil-militar, entre 1964 e 1988, que as companhias do setor se converteram em grupos monopolistas, líderes conglomerados econômicos de atuação em todo o território e em vários países do mundo. Beneficiadas pelas políticas de proteção e incentivo estatal, as empreiteiras brasileiras se

¹⁴⁹ Jornal *Gazeta Mercantil*, 10dez.1974, Ano LIV, n.15490. Disponível em: Biblioteca Mario de Andrade. Andar: 6º fundo. Estante 01. Caixa 003.

¹⁵⁰ Jornal *Gazeta Mercantil*, 16jan.1975, Ano LIV, n.15515. Disponível em: Biblioteca Mario de Andrade. 6º fundo. Estante 01. Caixa 004.

¹⁵¹ MONTEIRO, Juliana Santos. **Proteção ao Trabalho x Proteção ao Trabalhador**: a lógica da saúde e segurança do trabalho no período ditatorial brasileiro. Jundiaí: Paco, 2018; SILVA, Ana Beatriz Barros. **Corpos para o Capital**: acidentes de trabalho, precarização e reabilitação profissional durante a ditadura militar brasileira (1964-1985). Jundiaí: Paco, 2019.

¹⁵² Jornal *Gazeta Mercantil*, 29mai., 1975, Ano LV, n.15605. Disponível em: Biblioteca Mario de Andrade. 6º fundo. Estante 01. Caixa 005.

firmaram durante a ditadura como alguns dos grupos privados nacionais mais poderosos da economia brasileira.¹⁵³

Se, para as empreiteiras, a proximidade com o Estado – seu principal cliente de obras – era fundamental para garantir melhores condições de atuação, para a ditadura a aliança era também estratégica. Para além do apoio político recebido de importante segmento da sociedade civil, há outras duas razões que justificam a implementação de medidas governamentais em prol da indústria de construção pesada no período ditatorial.

Em primeiro lugar, a construção civil era um setor estratégico da economia brasileira para amortização de tensões sociais em um cenário de explosão do êxodo rural. Tomando por eixo de análise as décadas de 1950 a 2000, o binômio 1960-1970 e 1970-1980 foi o período de maior taxa de migração do campo para as cidades brasileiras. Em nível nacional, a década de 1970 representou o ápice, com o deslocamento de mais de 12 milhões de pessoas do campo para a cidade, ou 30% de toda população rural nacional naquele período. Um recorte regional do fenômeno, no entanto, aponta para fortes índices de migração para as cidades já na década de 1960, em especial nas regiões sudeste – cerca de 5 milhões, ou 43% da população rural da região – e nordeste – aproximadamente 2,5 milhões, ou 17% de sua população rural.¹⁵⁴ A massa de camponeses expulsa pela fome, miséria e falta de oportunidades de trabalho encontra na construção civil (população masculina) e nos serviços domésticos (população feminina) uma primeira forma de inserção nas sociedades das grandes cidades.¹⁵⁵ Embora a ausência de direitos sociais, os acidentes de trabalho e a repressão a formas de organização caracterizassem esse tipo de serviço, os migrantes conseguiam alguma melhoria de vida, justificando a atração para essas áreas.

Em segundo lugar, e da perspectiva da política econômica, o golpe de 1964 não representava uma ruptura frente ao modelo de acumulação capitalista do Plano de Metas de 1955, mas sua “aprimoração”. Sonia Regina Mendonça afirma que, do ponto de vista mais imediato, o golpe representava o afastamento dos setores mais atrasados das classes dominantes e o fortalecimento da burguesia industrial e financeira. Concomitante a esse movimento ocorria a desarticulação das forças populares, excluídas, dali por diante, de participação política mediante atuação de qualquer instância dos aparelhos repressivos e

¹⁵³ CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. **Estranhas catedrais**: as empreiteiras brasileiras e a ditadura civil-militar (1964-1988). Rio de Janeiro: EDUFF, 2015, p.113.

¹⁵⁴ ALVES, Eliseu; SILVA, Geraldo; RENNERT, Souza. Êxodo e sua contribuição à urbanização de 1950 a 2010. **Revista de Política Agrícola**, Ano XX, n. 2, Abr./Maio/Jun., 2011.

¹⁵⁵ NAPOLITANO, M. Op.Cit., p.165.

ideológicos de Estado.¹⁵⁶ Dessa forma, não havia contradição significativa entre o modelo de acumulação – pautado no uso do Estado para o fortalecimento de segmentos da indústria brasileira e no arrocho aos trabalhadores – e os interesses das grandes construtoras. Pelo contrário, as empreiteiras, nove anos após o Plano de Metas, ainda constituíam um segmento estratégico para o capitalismo brasileiro.

Até 1967, contudo, essas medidas não contribuíram para o crescimento do mercado de obras brasileiro. Se o uso do Estado para promover o desenvolvimento foi uma tônica na maior parte dos governos militares, os três primeiros anos do período ditatorial, sob a liderança do general Castelo Branco, foram marcados por dura política de ajuste fiscal e monetário, com controle salarial, menos crédito e menos gastos públicos. Tal situação levou a um baixo crescimento do PIB e das atividades da construção pesada no período, conforme exposto na tabela abaixo.

Figura 4. Tabela 1 – Crescimento do PIB e da indústria da construção em percentual. 1960-1970

Anos	Crescimento PIB	Crescimento da construção
1960	9,8	-2,3
1961	8,6	11,4
1962	6,6	2,2
1963	0,6	2,9
1964	3,4	3,8
1965	2,4	-22,8
1966	6,7	2,5
1967	4,2	6,2
1968	9,8	10,2
1969	9,5	16,6
1970	10,4	3,1

[Fonte: Elaborado pelo autor. Com base em dados disponíveis pelo IBGE disponibilizados no Sistema Gerenciador de Séries Temporais do Banco Central; Ferraz Filho, 1981; Gonçalves, 1990.]

É a partir da presidência de Costa e Silva e da entrada de Delfim Netto no Ministério da Fazenda, de Mário Andreazza no Ministério dos Transportes e de Eliseu Resende no Departamento Nacional de Estradas e Rodagem (DNER) que o panorama se altera para

¹⁵⁶ MENDONÇA, S. R. Op. Cit., p.73-77.

as construtoras. Ao não referendar o acordo com o FMI, abrindo margem para uma brusca queda na política de juros, de 36% para 22%, em 1967, Costa e Silva inaugurara um período sem precedentes para a construção pesada brasileira. As obras faraônicas da ditadura Médici, como a ponte Rio-Niterói, a usina de Itaipu e a rodovia Transamazônica, promoviam uma demanda tão intensa para as empreiteiras que os materiais da indústria da construção se tornaram escassos. Pedro Campos aponta que o período do “milagre econômico”, de Médici, foi também o período da crise nacional na produção de aço e cimento, levando o governo a adotar medidas de autossuficiência no setor, conforme ficaria mais nítido no II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) de Geisel.¹⁵⁷

A CNO acompanha esse movimento geral no setor. O início dos anos 1960 é marcado por baixa quantidade de obras, mais restritas na Bahia, em Alagoas e em Pernambuco. O próprio site da construtora destaca no ano de 1963 somente as obras nas fábricas da Willys Overland, Coperbo, Alpargatas Confecções e Tintas Coral do Nordeste.¹⁵⁸ Sobre tais obras é interessante observar que, embora a CNO não tenha participado diretamente do Plano de Metas, ela se beneficiou dos financiamentos promovidos pela Sudene, conforme apontado pelo próprio Norberto Odebrecht:

Assim, restava procurar novos caminhos e os incentivos oferecidos pela Sudene na região tornou promissora a investida na área de construção industrial nos municípios próximos a Recife, deixando Salvador como mercado onde operariam principalmente as subsidiárias.¹⁵⁹

A partir de 1968, no entanto, há um movimento de forte expansão para a região Norte e Nordeste, especialmente com a construção de estradas rodoviárias na Bahia, no Ceará, no Maranhão e no Pará. Muito destacada pela própria construtora é a obra de restauração do Teatro do Amazonas, considerada um “trabalho de referência”.¹⁶⁰

No entanto, se para a indústria de construção pesada, 1967 foi um importante ponto de virada, para a CNO há um “atraso” de dois anos. O descolamento temporal com relação ao segmento se explica, em essência, devido à CNO, até aquele momento, não conseguir participar do chamado “clube das barrageiras”, isto é, empresas com permissão para construir grandes usinas no país (Mendes Júnior, Cetenco, Camargo Corrêa e

¹⁵⁷ CAMPOS, P.H.P., 2015, p.114 – 116.

¹⁵⁸ ODEBRECHT. A Odebrecht - História. Disponível em: <<https://www.odebrecht.com/pt-br/organizacao-odebrecht/historia>>. Acesso em: 25 mar. 2020.

¹⁵⁹ Revista **O Empreiteiro**, n.143, 1979.

¹⁶⁰ BRITO, V. F.; OLIVA, F. L. Op. Cit.

Andrade Gutierrez). Malu Gaspar reforça que, por lei, para ser considerada apta a construir uma usina, a empreiteira precisava comprovar experiência nesse tipo de obra, ter capital elevado e atender a uma série de questões burocráticas que, na prática, se constituíam em barreiras de atuação no setor para as menores empreiteiras. Ainda segundo a autora, em várias oportunidades, o próprio Norberto Odebrecht tentou convencer os militares de que em obras especiais, que exigem tecnologia, era mais importante conhecimento técnico do que volume de concreto assentado. Mas “encontrou muita resistência”.¹⁶¹

A situação da empreiteira baiana muda radicalmente a partir de 1969. Três são as obras que sintetizam a conversão de uma empreiteira regional em uma empreiteira de alcance nacional: o edifício-sede da Petrobras (1969), o aeroporto do Galeão (1972) e a usina termonuclear Angra 1 (1972), todas no Rio de Janeiro. Enquanto a obra do aeroporto internacional do Galeão, no Rio de Janeiro, representa maior desafio técnico para a construtora, as outras duas carregam forte simbolismo político.

Projetado pelo arquiteto Roberto Luis Gandolfi, o edifício-sede da Petrobras, na avenida Chile, centro da cidade do Rio de Janeiro, foi a primeira grande obra realizada pela CNO fora da região Norte e Nordeste. O contrato se deu em decorrência do adensamento das relações estabelecidas na Bahia entre empreiteira e Petrobras, com a construção do oleoduto de Catu-Candeias, em 1957, e das obras de apoio para a estatal na região. Malu Gaspar aponta que o general Geisel, nomeado por Médici como presidente da estatal em 1967, foi fundamental, empenhando-se não só para beneficiar a construtora com a obra como intervindo em uma disputa de pagamentos. Segundo a jornalista: “Desde aquele dia, Norberto [Odebrecht] e Geisel mantiveram encontros periódicos, em audiências em que falavam da obra em curso e dos grandes temas do país”.¹⁶² A relação entre Geisel e os Odebrecht também apareceria durante a participação da construtora no Movimento Cívico de Recuperação Nacional (MCRN), durante a redemocratização do país. Ali, Geisel e Odebrecht defenderam conjuntamente a implementação de uma legislação mais restritiva para a caracterização de uma empresa nacional, argumentando a favor da manutenção de um mercado de obras para as construtoras nacionais.¹⁶³

¹⁶¹ GASPAR, M. Op.Cit., p.47.

¹⁶² Id., p.48.

¹⁶³ DREIFUSS, René Armand. **O Jogo da Direita na Nova República**. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 1989.

A relação entre Geisel e Norberto Odebrecht foi novamente colocada à prova na concorrência para a obra do aeroporto do Galeão, em 1971. Nove empresas estavam concorrendo, incluindo as paulistas CBPO e Camargo Corrêa. A Odebrecht oferecera o menor preço, Cr\$137 milhões (cerca de US\$ 14 milhões),¹⁶⁴ mas recebeu oposição da Hidroservice, consultoria do empresário paulista Henry Maskoud, que tentou desqualificar a empreiteira baiana. A solução do conflito, segundo Malu Gaspar, se deu com a intervenção de Geisel junto ao brigadeiro Araripe Machado, que comandava a licitação, em favor da CNO.¹⁶⁵ A construção do aeroporto de Galeão, então principal entrada de aeronaves no Brasil e a única para supersônicos, se tornou vitrine importante para a CNO devido ao pioneirismo técnico da obra. Pela primeira vez no Brasil foi utilizado concreto protendido pelo processo Dywidag na pavimentação das pistas.¹⁶⁶ Para se ter uma ideia, a técnica de construção representou um recorde para as construções da época, com a pavimentação de 35 mil metros quadrados de pistas concretadas em um único mês.¹⁶⁷ Ostentar em sua carteira de obras o aeroporto do Galeão capacitou a CNO a novas competições com grandes empreiteiras nacionais.

Por fim, merece destaque a obra da usina termonuclear Angra 1. Dantas afirma que a questão técnica da obra envolvia certas complexidades que se expressavam em exigências no edital de licitação: reconhecida experiência em obras industriais; acervo de serviços diversificados, e que não tivesse trabalhado exclusivamente com grande volume de concreto ou de movimento de terra; profissional capaz de absorver tecnologia estrangeira e de integrar-se às diversas consultorias e projetistas; fornecedores de equipamentos e montadoras, eram algumas das exigências. A CNO venceu a licitação junto com a estadunidense J. A. Jones Construction Company, com tradição em construções nucleares.¹⁶⁸ As questões técnicas da obra eram reforçadas pela própria construtora, como: amplas escavações; rebaixamento do lençol freático; construção de aterros e de estrutura para o reator; túnel de circulação de água para resfriamento.¹⁶⁹ Contudo, o principal significado da obra residia em sua questão política.

¹⁶⁴ O cálculo de conversão entre moedas brasileiras e dólares foi feito tomando por base a série construída pelo Ipea. Ver: IPEA. Taxa de câmbio - R\$ / US\$ - comercial - venda - média (BM_ERV). Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?serid=31924>. Acesso em 22/03/2025.

¹⁶⁵ GASPAR, Op.Cit.

¹⁶⁶ Revista **O Empreiteiro**, n.491, 2010.

¹⁶⁷ Revista **O Empreiteiro**. Ed. Comemorativa. 100 anos da engenharia brasileira. São Paulo: Editora Univers, 2000, p.92.

¹⁶⁸ DANTAS, R. Op.Cit., p.82.

¹⁶⁹ Revista **O Empreiteiro**, 2000, p.114.

O general Geisel, em sua entrevista concedida a D'Araujo e Castro, recorda que agiu para barrar a participação da empresa norte-americana Westinghouse na construção da usina. Destacando a importância da obra Angra 1 no contexto nuclear brasileiro, afirmara que:

sempre achei que devíamos considerar o problema da energia nuclear e enfrentá-lo, não para fazer bombas, mas para termos a tecnologia necessária para o enriquecimento do urânio. Não podíamos nos sujeitar a ficar eternamente servindo como colônia. Um país com a dimensão do Brasil não quer saber de energia nuclear?¹⁷⁰

As obras das usinas Angra 2 e 3 também ficaram a cargo da CNO, em 1977. Nessa segunda rodada, porém, não há qualquer tipo de licitação, e a empreiteira pôde apresentar custos suplementares sem limites. Ademais, causava “estranhamento” o fato de Ângelo Calmon de Sá, ex-funcionário do Grupo Odebrecht e agora ministro da Indústria e Comércio no governo Geisel, ser responsável direto pela obra.¹⁷¹ No mesmo ano, foi instaurada uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), presidida por Itamar Franco (MDB) e Jarbas Passarinho (Arena), para julgar possíveis casos de corrupção envolvendo as obras. Ao final, no entanto, chegou-se à conclusão de não haver “qualquer tipo de fraude no contrato”.

A CPI e a pressão midiática sobre o caso foram criticadas pelo general Geisel. No Arquivo Ernesto Geisel disponibilizado pelo Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), está documentado que o ex-ditador procurou o jornal *O Estado de S. Paulo* com “esclarecimentos” sobre as obras Angra 2 e 3 levadas a cabo pela construtora. No documento, de 1981, há uma crítica à qualidade dos relatórios técnicos produzidos pelas fontes do jornal a respeito das obras, considerados “precipitados e provisórios”. Segundo Geisel, os relatórios, produzidos pela empresa D'Appolonia e divulgados pelo jornal, haviam produzido:

efeitos negativos sobre a imagem da Odebrecht, já que seus leitores, por não serem técnicos dessa especialidade, são levados a absorver a “versão” do jornal. (...) Hoje é possível constatar que nossas ponderações estavam corretas e os nossos serviços estavam bem executados e atestados por dois diferentes especialistas – um da Alemanha e outro dos Estados Unidos (...) A questão é: como divulgar a verdade e ser compensado pelas perdas e danos [à construtora]?¹⁷²

¹⁷⁰ D'ARAUJO, M.C.; CASTRO, C. Op.Cit., p.311.

¹⁷¹ BRANDÃO, Rafael Vaz da Motta. **O Negócio do Século: o acordo de cooperação nuclear Brasil-Alemanha**. Dissertação de mestrado em História. Niterói: PPGH/UFF, 2008. 129p.

¹⁷² CPDOC. Arquivo: Ernesto Geisel Classificação: EG rem.s.1981.08.07 Data: 1981.01.01 a 1981.08.07 Qtd. De documentos: 82 (170fl.)

A relação entre a CNO e as usinas nucleares não terminava ali. Em 1978, foi realizado o Fórum Empresarial Brasil-Alemanha, em Colônia, com o propósito de avaliar parcerias estratégicas entre os dois países e seu empresariado.¹⁷³ No centro do encontro estava a discussão sobre o programa nuclear brasileiro. Uma das resoluções do Fórum foi a construção de uma agenda de visitas de membros do governo e de setores do empresariado brasileiro à Central Nuclear de Karlsruhe, na Alemanha. Em carta enviada ao general Geisel, Antonio Francisco Azeredo da Silveira, ministro das Relações Exteriores, informara que Norberto Odebrecht fora incluído na viagem com os demais empresários.¹⁷⁴

O escândalo referente às usinas e a morte de dois trabalhadores na obra do aeroporto do Galeão foram as primeiras grandes crises nacionais encaradas pela construtora. São elas que explicam, também, a primeira mudança de comando no Grupo. Norberto Odebrecht deixaria o cargo de presidente da empresa em benefício do filho, Emílio Odebrecht, em 1979.

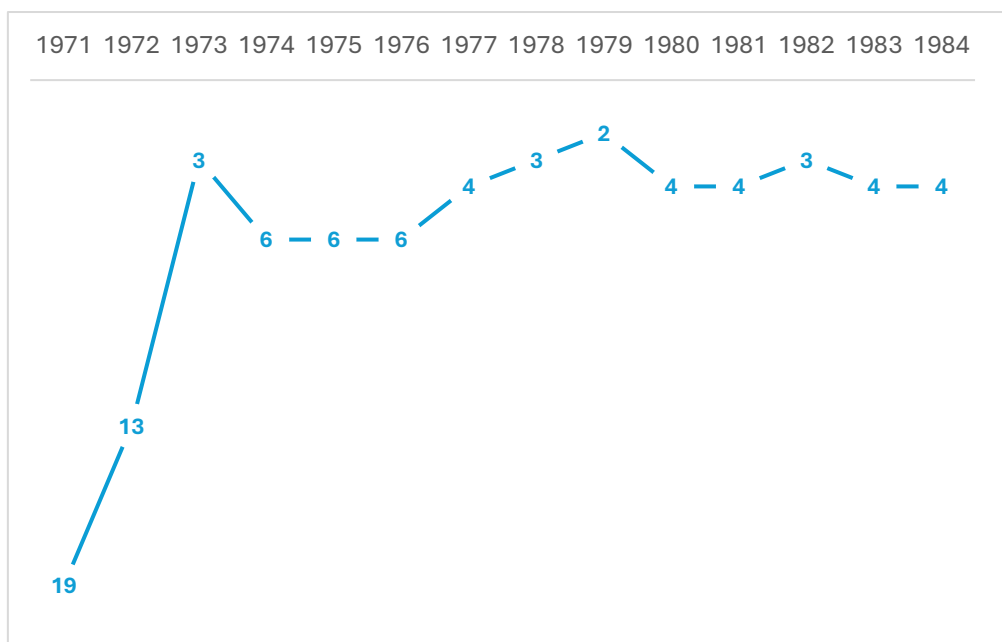
Ao tomar distância dos acontecimentos políticos de curta duração e olhar para um período de maior alcance temporal, entre os anos 1940 e 1970, é possível notar a mudança de patamar da CNO, de pequena construtora baiana endividada a empresa de projeção nacional. O prédio da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (Uerj) e a construção da ponte Colombo Salles – concluída em 1975 e responsável por ligar a ilha de Florianópolis ao continente – são outros exemplos da carteira de obras da CNO, que então contabilizava 500 empreendimentos em seu *backlog*. Desse crescimento resulta, também, a criação da Superintendência do Sul, órgão administrativo da Odebrecht com poderes de decisão e relativa autonomia, cujo objetivo era administrar crises que pudessem vir à tona ante o demasiado crescimento e deslocamento geográfico da área de atuação inicial da empresa.

O gráfico abaixo sintetiza o crescimento da CNO em perspectiva às demais empreiteiras brasileiras nos anos 1970:

¹⁷³ Jornal Gazeta Mercantil, 21 fev., 1978. Ano LVII, n. 16288. Disponível em: Biblioteca Mario de Andrade. 6º fundo. Estante 002, Caixa 017.

¹⁷⁴ CPDOC. Arquivo: Antônio Azeredo da Silveira. Classificação: AAS mre vp 1978.01.12. Data: 12.01.1978 a 02.03.1978. Qtd.de documentos: 26 (124 fl.).

Figura 5. Gráfico 2 – Posição da Odebrecht dentre as construtoras brasileiras. 1971-1984



[Fonte: CAMPOS, 2015, p.100.]

O peso conferido às três grandes obras citadas reflete-se na própria colocação das grandes empreiteiras nacionais no *ranking* durante a década de 1970. Se, em 1971, a CNO era somente a 19ª maior construtora do Brasil, em dois anos ela salta dezesseis posições, ocupando o 3º posto. Ao longo do período ditatorial, conforme expresso no gráfico, a empreiteira oscilava entre o 6º e 2º lugar, afirmando-se como a maior empreiteira fora do eixo Sudeste.

Da segunda metade da década de 1970 ao início dos anos 1980, a CNO ingressa em um ciclo de grandes obras: complexo hidrelétrico Pedra do Cavalo, em Cachoeira, na Bahia; sistema de abastecimento de água Riachão e Potengi, no Ceará; Terceira Ponte de Vitória, no Espírito Santo; complexo siderúrgico da Açominas, em Ouro Branco, Minas Gerais. Com elas, a empresa é catapultada a um patamar de importância nacional, conforme expresso no mapa abaixo:

Figura 6. Mapa 1 – Estados brasileiros com presença da CNO na década de 1970¹⁷⁵



[Fonte: Elaboração do autor com base em revistas *Odebrecht Informa* e *O Empreiteiro*, variados volumes.]

O mapa atesta o status da CNO como “empresa de alcance nacional” a partir dos anos 1970. Poucos eram os locais sem obras da construtora. Na busca realizada nos materiais internos da empresa e nas revistas *O Empreiteiro*, não foram encontradas menções a empreendimentos nos territórios do Amapá, de Rondônia e de Roraima. No Rio Grande do Sul, destaca-se que havia ali poucas obras; a projeção da construtora sobre a região se amplia a partir dos anos 1990, com o processo de privatização da petroquímica gaúcha. Com relação ao Acre, em uma correspondência entre o diretor do Grupo, Renato Novis, e João Amorin do Rêgo, gerente do Banco do Brasil de Salvador, há um pedido de empréstimo para uma obra no estado.¹⁷⁶ No entanto, no documento não consta nenhuma

¹⁷⁵ O mapa traz a divisão das regiões e estados brasileiros em 1970. Como diferenças principais em relação ao mapa brasileiro atual, aponta-se que Rondônia, Roraima e Amapá não eram consideradas ainda Unidades Federativas. O Tocantins, por sua vez, seria criado somente em 1988.

¹⁷⁶ CPDOC. Arquivo: Clemente Mariani. Classificação: CMa ae ed 1961.03.10. Data: 10/03/1961 a 01/09/1966. Qtd. de documentos: 29 (83 fl.).

resposta que confirme a realização da obra ou não. Podemos falar, portanto, em ascensão e consolidação da Odebrecht como grande empresa nacional já nos anos 1970. A empreiteira coordena centenas de obras simultaneamente, gerindo empreendimentos em quase todos os estados do país. Orientar equipes no Amazonas e em Santa Catarina ao mesmo tempo era um indicativo do grau de desenvolvimento que, já ali, assumia o “capitalismo familiar” brasileiro.

Um aspecto singular desse crescimento reside, porém, no fato de se tratar de uma empreiteira fora do eixo Sudeste e, dessa forma, distante dos grandes centros de reprodução capitalista brasileira. Conforme exposto, a CNO era a única dentre as dez maiores empreiteiras a não ter sede em Minas Gerais ou São Paulo. Se isso impôs à empreiteira um tipo de desenvolvimento com particularidades em relação à Camargo Corrêa ou Mendes Júnior, sua evolução não foi absolutamente diferente do típico modelo de fortalecimento das empreiteiras nacionais. Embora nos livros difundidos pela CNO o “sucesso” da empresa fosse visto como uma linha ascendente, decorrente de uma série de medidas exitosas de natureza administrativa, na prática, tal qual as concorrentes, a CNO contou com suporte do Estado brasileiro como elemento definidor para sua conversão em um grupo nacional.

1.3. Aquisições e diversificação. A formação da *holding* Odebrecht

O período de conquistas da CNO de novas e importantes obras foi concomitante ao movimento de conformação e fortalecimento de grandes grupos capitalistas oligopolistas em nível nacional.

A partir de 1975, temos a implementação do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), sob o governo militar de Geisel. Em um contexto de crise internacional do petróleo, o II PND foi uma tentativa ambiciosa de reorganização da base econômica brasileira com o objetivo de diminuir a dependência externa nacional, com as lentes voltadas especialmente para a demanda energética. É nesse ambiente, inclusive, que se situa não só a construção da usina termonuclear de Angra como a própria iniciativa do governo de fortalecer suas empresas nacionais através da realização de grandes obras entregues para o capital nacional. Nas palavras de Geisel, tratava-se de projetos ambiciosos, nos quais se:

pretendia alcançar um desenvolvimento integrado, não apenas econômico, mas também social. Além do aumento da produção nacional, nossa preocupação era, tanto quanto possível, assegurar o

pleno emprego, evitando o agravamento dos nossos graves problemas sociais e promovendo melhorias na sua solução.¹⁷⁷

Uma análise mais ampla sobre as empreiteiras aponta que, no período, há um conjunto de iniciativas no sentido de ramificar suas atividades, convertendo-as em verdadeiros conglomerados capitalistas com diversas fontes de atuação. Pedro Campos reforça que as construtoras desencadeiam um movimento de diversificação de negócios. Primeiro, passam a atuar em setores análogos, como o controle sobre pedreiras, fábricas de cimento, concretagem e britas. Depois, passam a atuar em áreas como mineração, agropecuária de exportação e construção de edifícios urbanos. Como exemplo de diversificação, o autor aponta o projeto Jari,¹⁷⁸ responsável pela produção de arroz e gmelinas para produção de papel no Amapá e Pará, que contou com suporte das quatro maiores construtoras nacionais: Camargo Corrêa, Andrade Gutierrez, CNO e Mendes Júnior.

Mas não só. Os conglomerados assim se constituem, em essência, com a concentração do capital que, no período, ocorre principalmente com fusões e aquisições. Lênin, em sua clássica obra sobre o imperialismo, afirma que o processo notavelmente rápido de concentração da produção por empresas cada vez maiores é uma das características do próprio sistema capitalista, já que “a livre concorrência gera a concentração da produção e que a referida concentração, num certo grau do seu desenvolvimento, conduz ao monopólio”.¹⁷⁹ Na terceira seção do terceiro volume do livro *O capital*, Marx, debruçando-se sobre a lei tendencial da taxa de lucro, afirma que cada atividade econômica tem sua própria taxa média, que é variável. Essa diferenciação causaria um movimento de migração para setores mais lucrativos e com maior probabilidade de ganho, gerando o movimento de concentração.¹⁸⁰

Internamente, a leitura da CNO – partindo de problemáticas administrativas - ia ao encontro desse mais amplo momento de desenvolvimento capitalista a nível nacional. A própria mudança de comando, de Norberto para Emílio Odebrecht, em 1979, representava a reorientação da construtora para diminuir a dependência do governo brasileiro e das grandes obras. Enquanto a Mendes Júnior estava em Itaipu e iniciara seu processo de internacionalização e a Camargo Corrêa atuava nos setores petroquímico, agropecuário, cimenteiro, bancário e dos shopping centers, a carteira da CNO ainda se

¹⁷⁷ D'ARAUJO, M.C.; CASTRO, C. Op.Cit., p.375.

¹⁷⁸ CAMPOS, P.H.P., 2015, p.126 a 130.

¹⁷⁹ LENIN, Wladimir Ilich. **O Imperialismo Etapa superior do Capitalismo**. Campinas/SP: FE/UNICAMP, 2011, p.92.

¹⁸⁰ MARX, Karl. *O Capital*. Vol. III. São Paulo: Nova Cultura, 1985 (Coleção os Economistas).

restringia às obras de construção civil e infraestrutura nacionais.¹⁸¹ É sob esse diapasão que entendemos os investimentos da CNO na aquisição de fazendas para produção de seringueiras e coqueiros, na Bahia, e em pesquisa de informações sobre o mercado do álcool.

Mas, primordialmente, a diversificação de negócios da empreiteira passa pela sua entrada no setor petroquímico através da Companhia de Camaçari, na Bahia. Ainda na esteira do “ciclo desenvolvimentista”, o já citado II PND de Geisel projetou a implementação de um segundo grande polo para a indústria petroquímica, em Camaçari, cujo apoio de Geisel para a escolha da região foi essencial, “escolha puramente política e [que] nunca teria sido fruto de decisões tomadas no âmbito do mercado”.¹⁸² A petroquímica sintetizou o conhecido modelo de desenvolvimento em tripé – multinacionais, empresas estatais e empresas privadas nacionais – explicitado por Peter Evans.¹⁸³ Contou com a Petrobras – via Petroquisa – como sócia majoritária e detentora de matéria-prima (nafta); petroquímicas japonesas – Mitsubishi, Sumitomo e Nisho-Iwai – como portadoras de tecnologia; e empresas brasileiras privadas – Odebrecht e Conepar –,¹⁸⁴ que receberam benefícios e isenções do Estado como garantia de rentabilidade futura no negócio.¹⁸⁵ Assim, em 1979, a CNO cria a Odebrecht Perfurações Ltda.,¹⁸⁶ responsável pela perfuração de poços de petróleo, e adquire um terço do capital da CPC (Companhia Petroquímica Camaçari). A entrada no setor da petroquímica não só marca o início da diversificação de negócios da empresa como representa a reorganização jurídica da construtora em uma *holding*.

Dois anos depois, em 1981, a Companhia Brasileira de Projetos e Obras (CBPO), então sexta maior construtora do Brasil, é incorporada pela Odebrecht. A empresa fora, até aquele momento, responsável por obras como as usinas de Xaventes, Avanhandava, Capivara e Foz do Areia (cuja barragem de 160 metros de altura era a maior do mundo em enrocamento e face de concreto), na região Sul, e pelas rodovias dos Imigrantes e Castelo Branco, em São Paulo. Internacionalmente, por sua vez, a incorporação da CBPO

¹⁸¹ GASPAR, M. Op.Cit., p.62 a 64.

¹⁸² SCHUTTE, Giorgio Romano. **Elo perdido:** Estado, globalização e indústria petroquímica do Brasil. São Paulo: Annablume, 2004, p.107.

¹⁸³ EVANS, P. **A tríplice aliança:** as multinacionais, as estatais e o capital nacional no desenvolvimento dependente brasileiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

¹⁸⁴ A Conepar, junto à Copene e outras 16 empresas químicas do Nordeste, formariam a *holding* Norquisa (Nordeste Química S.A.), presidida a partir de 1980 por ninguém menos que o próprio Ernesto Geisel.

¹⁸⁵ SCHUTTE, G.R., Op. Cit., p.109.

¹⁸⁶ ODEBRECHT. A Odebrecht - História. Disponível em: <<https://www.odebrecht.com/pt-br/organizacao-odebrecht/historia>>. Acesso em: 25 mar. 2020.

significa uma conexão direta com o Paraguai, já que a companhia fez parte do consórcio da hidrelétrica de Acary II nesse país.¹⁸⁷ Cinco anos depois, em 1986, seria comprada a Tenenge – Técnica Nacional de Engenharia S.A. –, que participara de 40% das obras do complexo siderúrgico estatal e da instalação de mais de um terço do parque hidrelétrico brasileiros. A Tenenge, além da construção das usinas de Ilha Solteira, São Simão e Paulo Afonso IV, foi líder do consórcio de empresas responsável por Itaipu. Internacionalmente, destaca-se sua participação ativa na construção do parque da siderúrgica Acepar – Aceros del Paraguay –, com capacidade de produção de 150 mil toneladas de aço ao ano.¹⁸⁸

Oscar Americano Costa, membro da CBPO, comentando sobre a aquisição, afirmara que se daria pelos “pontos de sintonia” com a Odebrecht.¹⁸⁹ A revista *O Empreiteiro* caracterizou-a como “junção de forças para consolidar posições”.¹⁹⁰ Na prática, o que ocorria era um processo de aquisição e centralização de capitais sob a batuta do Grupo Odebrecht. Do ponto de vista administrativo, é importante elucidar que o processo consistiu de fato em aquisições, não fusões, como é o caso da empresa espanhola Acciona (a título de exemplo). Enquanto a trajetória da empreiteira espanhola foi marcada por sucessivas fusões que davam origem a novos grupo – inclusive com novos nomes –, no caso da Odebrecht, as empresas citadas continuam com seus nomes, mas sob o comando da empresa baiana.

Conforme ponderado por Malu Gaspar, a incorporação da Tenenge poderia ser vista como uma medida que gerou, a curto prazo, o endividamento do grupo. No entanto, o que está por trás das aquisições da CNO e constitui o fato mais relevante é a estratégia de centralização de capitais. Ainda mais por se tratar de uma grande empresa de São Paulo, principal polo do capitalismo brasileiro.

Os aportes trazidos pela “história-problema” dos Annales sepultaram qualquer tentativa de limitar a história ao relato de ocorrências cronológicas centradas em “grandes anos”, marcadas por “grandes obras” e realizadas por “grandes agentes”. No entanto, 1979 é inegavelmente um ano de peso por ser o entroncamento de diferentes acontecimentos relativos à Odebrecht e com pontos de contato com dinâmicas mundiais. Maria da Conceição Tavares afirma que esse ano representa o choque de juros promovido

¹⁸⁷ ODEBRECHT. *Odebrecht Informa*, Salvador, 2004b, p. 47.

¹⁸⁸ ODEBRECHT. *Odebrecht Informa*, Salvador, 2004b, p. 51.

¹⁸⁹ CAMPOS, P.H.P., 2015, p.103.

¹⁹⁰ Revista *O Empreiteiro*, n.263, 1989.

pelos Estados Unidos como consequência da segunda grande crise do petróleo;¹⁹¹ Wilson Cano, em diálogo com esse fato, trata 1979 como o ponto de inflexão das políticas de desenvolvimento latino-americanas para o avanço estadunidense sob a égide do Consenso de Washington.¹⁹² Tal reorganização, que se dá em nível mundial, será marcada, entre outros fatores, pelo fortalecimento dos grandes grupos capitalistas. François Chesnais, por exemplo, observa que uma das características dos grandes grupos no período é justamente a tendência em sair de seu setor de atuação originário e diversificar-se em novas modalidades.¹⁹³ Historicamente, essa dinâmica é possibilitada pela forma como os grupos se articulam e se desenvolvem nacionalmente. Assim, a trajetória da Odebrecht torna-se bastante paradigmática dessa dinâmica capitalista assumida em nível internacional.

Concomitante, nos anos 1970, a CNO iniciava o processo de internacionalização. A construtora focou em três países no início: Arábia Saudita, Nigéria e Gabão. Com relação aos dois primeiros, trata-se de uma estratégia comum das empreiteiras do mundo naquele contexto: com o fortalecimento das economias petroleiras, há o direcionamento das atenções para essas economias. Não por acaso, empreiteiras francesas, italianas e espanholas começam a fechar diversos contratos, no fim dos anos 1970, com países do Oriente Médio.

Assim, a partir de 1978, é possível observar uma série de notícias a respeito da aproximação entre sauditas e brasileiros em busca do estabelecimento de vínculos comerciais. Em visita ao governo brasileiro nesse ano, o xeque Muhammad Abal-Khali, ministro das Finanças da Arábia Saudita, afirmou que o país estaria disposto a importar produtos industrializados e serviços do Brasil. Em missão no país com o propósito de “conhecer, de perto, o programa industrial brasileiro”, o xeque entregou ao general Geisel uma carta do presidente do país árabe, o rei Khaled. Nela, o monarca manifestava sua preferência pela colaboração entre países “com diferentes graus de desenvolvimento”, que seria “mais útil que a colaboração com os países desenvolvidos”.¹⁹⁴ A visita oficial,

¹⁹¹ TAVARES, Maria da Conceição. A retomada da hegemonia norte-americana. In: TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luis (org.). **Poder e dinheiro**. Uma economia política da globalização. Rio de Janeiro: Petrópolis, 1997, p.34.

¹⁹² CANO, Wilson. **América Latina: Industrialização, crise e neoliberalismo**. Disponível em: <https://www.abphe.org.br/arquivos/wilson-cano.pdf>. Acesso em 22/03/2025.

¹⁹³ CHESNAIS, François. **A mundialização do Capital**. Tradução Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã Editora, 1996, p.77.

¹⁹⁴ Jornal Gazeta Mercantil, 16jul.1978, Ano LVIII, n.1395, p.1. Disponível em: Biblioteca Mario de Andrade.

no entanto, era apenas uma das etapas de aproximação que se dava nos bastidores e era operada pelo Itamaraty. Em uma mensagem escrita, o ministro das Relações Exteriores Azeredo da Silveira relata sua visita à Arábia Saudita com o objetivo de estreitar vínculos entre os países. Chamava a atenção do chefe da política exterior brasileira a oportunidade de uma empresa brasileira participar do projeto Abrasbas Al Kharf, para o qual indicava como mais apta, a CNO.¹⁹⁵

Com relação à Nigéria, há um movimento semelhante de tentativa de entrada em uma “economia do petróleo”. É interessante observar que, muitas vezes, a relação entre os países ainda precisava ser melhor estabelecida e, para tanto, as empreiteiras tentavam agir para garanti-la. Dessa maneira, em 1972, as firmas brasileiras Cetenco Engenharia, Construtora Mendes Júnior e CNO transmitiram ao Ministério dos Transportes um pedido do embaixador brasileiro em Lagos, Nigéria, para convidar o major general Odaba – ministro de Obras Públicas do país africano – para uma visita ao país. O ministro nigeriano, por sua vez, já havia concordado com a visita em contatos realizados previamente pelo ministro Azeredo da Silveira.¹⁹⁶

Por fim, o Gabão é parte de uma tentativa mais ampla de construção de uma política externa brasileira voltada à África e que terá no caso angolano seu maior exemplo. Em 1977, o presidente Albert-Bernard Bongo faz uma visita ao Brasil, entrando em contato com firmas brasileiras interessadas em conduzir obras naquele país. Segundo informe de Azeredo da Silveira ao general Geisel, a CNO era uma das maiores interessadas em um conjunto de projetos orçados em US\$ 120 milhões no país africano nos quais a construtora tentava se inserir: a rodovia Ayen-Mekouyi, orçada em US\$ 70 milhões; a construção de um hotel na capital, Libreville, orçado em US\$ 15 milhões; e a construção de um hospital, de 350 leitos, orçado em US\$ 34 milhões. O Gabão já era um país com acesso a linhas de crédito da Cacex devido à internacionalização da Volkswagen do Brasil, da Mercedes-Benz do Brasil e da Interbrás.¹⁹⁷

A despeito do insucesso nas abordagens iniciais para internacionalizar a CNO, é notório o duplo papel desempenhado pela empresa e pelas demais empreiteiras para a diplomacia brasileira. Em primeiro lugar, as empreiteiras constituíam importante ativo

¹⁹⁵ CPDOC. Arquivo: Antônio Azeredo da Silveira. Classificação: AAS mre d 1974.03.26. Data: 26/03/1974 a 08/03/1979. Qtd.de documentos: 2.149 (14.347 fl.)

¹⁹⁶ CPDOC. Arquivo: Ernesto Geisel. Classificação: EG pr 1974.03.26/1. Data: 26.03.74 a 00.02.79. Qtd.de documentos: 121 (2.334 fl.).

¹⁹⁷ CPDOC. Arquivo: Antônio Azeredo da Silveira. Classificação: AAS mre vm 1974.06.13. Data: 10.06.1974 a 07.12.1978. Qtd.de documentos: 54 (7.193 fl.).

para a construção de relações diplomáticas e comerciais entre o Brasil e, sobretudo, países não desenvolvidos. Não é acaso, conforme será demonstrado nos próximos capítulos, a forte atuação da CNO na América Latina e em Angola e sua “função nacional” nesse processo. Por outro lado, a tentativa de internacionalização era também produto de uma discussão nacional pelo desenvolvimento de “multilatinas”. Em 1975, uma CPI liderada pelo deputado arenista Rubem Medina destacava a desnacionalização da economia provocada pelo “avanço desmedido” de empresas multinacionais em solo brasileiro.¹⁹⁸ Uma das alternativas para superar esse problema seria promover a integração regional, que poderia resultar em fusões entre grandes empresas latino-americanas que, assim, se tornariam competitivas na arena internacional, conforme fala de Azeredo da Silveira reproduzida em editorial do jornal *Gazeta Mercantil*.¹⁹⁹ A internacionalização da CNO, portanto, também fazia parte de um projeto político mais amplo do governo para o fortalecimento de seus grupos econômicos nacionais.

A tabela abaixo sintetiza a evolução de alguns dados da Odebrecht entre 1976 e 1980:

Figura 7. Tabela 2 – Balanço Odebrecht. 1976-1980 (em milhares de dólares)

	1976	1977	1978	1979	1980
Receita Bruta	118.723	199.210	279.129	300.143	262.347
Patrimônio Líquido	28.100	50.155	68.140	72.084	83.573
Lucro Líquido	16.588	23.677	35.165	25.505	28.299

[Fonte: Elaboração do autor a partir de dados dos Balanços Anuais de 1976, 1977, 1978, 1979 e 1980. Material de acesso interno disponibilizado pelo grupo Odebrecht.]

A tabela permite mensurar o impacto do crescimento da Odebrecht no fim dos anos 1970. Ao compararmos 1976 e 1980 percebe-se que a receita bruta mais do que dobra no período, enquanto o patrimônio quase triplica. O lucro líquido não obedece a mesma taxa de crescimento, aumentando 75%. O descompasso, no entanto, é explicado pelo volume de aquisições feitas pela empresa no período. A compra da CBPO, da Tenenge e o

¹⁹⁸ Jornal *Gazeta Mercantil*, 10abr. 1975, Ano LIV, n.15572. Disponível em: Biblioteca Mario de Andrade. 6º fundo. Estante 001, Caixa 004.

¹⁹⁹ Jornal *Gazeta Mercantil*, 18ago. 1975, Ano LV, n.1566. Disponível em: Biblioteca Mario de Andrade. 6º fundo. Estante 001, Caixa 007.

investimento em novas áreas, como a petroquímica, ainda não resultaria em um exponencial aumento de lucratividade líquida, mas seria responsável pela constituição de um robusto patrimônio sob o comando da *holding* Odebrecht.

A diversificação, as aquisições e as tentativas de internacionalização geram substancial aumento nos indicadores do Grupo. O que a estratégia deixa nítido, contudo, é o grau de desenvolvimento capitalista atingido pela empreiteira. Impulsionada pelo Estado brasileiro, já no começo dos anos 1980, a Odebrecht era uma empresa de destaque nacional, condição imperiosa para o sucesso de sua internacionalização e constituição como empresa transnacional. É sobre esse ponto que o próximo capítulo se volta.

Capítulo 2. O Estado brasileiro e a construção de uma empresa transnacional. A internacionalização da Construtora Norberto Odebrecht (1979-2001)

*A mão visível dos gestores substituiu a mão invisível das forças de mercado onde e quando novas tecnologias e mercados expandidos permitiram um volume e velocidade de materiais historicamente sem precedentes através dos processos de produção e distribuição.*²⁰⁰

*Estamos demonstrando à comunidade americana que, apesar de originários do Terceiro Mundo, somos uma empresa com padrão de qualidade do Primeiro Mundo.*²⁰¹

O capítulo 2 da tese aborda o processo de internacionalização e transnacionalização²⁰² da CNO. No capítulo anterior, foi esmiuçado o fortalecimento da empreiteira e sua nova condição de grande empresa nacional, com amplo acesso às esferas de poder do Estado brasileiro. No fim, foram apresentadas algumas tentativas de interlocução da empreiteira, junto ao Estado, para atuar na arena internacional – casos de Gabão e Arábia Saudita e, em menor medida, Nigéria. O segundo capítulo, por sua vez, parte exatamente da assinatura do primeiro contrato internacional da construtora, em 1979, e termina em 2001, antes da vitória eleitoral de Lula, em 2002.

Com o propósito de situar os primeiros contratos no exterior do grupo em um mais amplo contexto de internacionalização de firmas latino-americanas e, mais especificamente, destacar o papel das empreiteiras nesse processo, o capítulo se inicia com um panorama da internacionalização de empresas no pós-Grande Guerra. É possível assim observar a compatibilidade entre o processo da CNO com o de muitas empresas latino-americanas e, até mesmo, com empreiteiras de nível mundial.

Na segunda parte do capítulo, analiso a entrada da construtora em três países-chave da América do Sul: Peru, Chile e Equador. Além da questão temporal, os três casos são considerados emblemáticos de um *modus operandi* característico do processo de internacionalização da CNO que combina: (a) países com gargalos de obras de

²⁰⁰ The visible hand of management replaced the invisible hand of market forces where and when new technology and expanded markets permitted a historically unprecedented high volume and speed of materials through the processes of production and distribution.” [Tradução própria] CHANDLER Jr., Alfred DuPont. **The Visible Hand**. The Managerial Revolution in American Business. Cambridge: Harvard University Press, 1999. p.12.

²⁰¹ ODEBRECHT. Revista *Odebrecht Informa*. Salvador, n. 49, 1991, p.4.

²⁰² Sobre a discussão, ver a seção i-b na introdução.

infraestrutura; (b) órbita geopolítica brasileira e tentativas do Estado nacional de adensar relações com seus vizinhos; (c) proximidade física; e (d) modo de “entrada” no novo mercado característico da construtora.

A terceira parte do capítulo centra a atenção em outros dois estudos de caso sobre o processo de internacionalização: angolano e estadunidense. Além da entrada em novos mercados, as obras da hidrelétrica de Capanda, em Angola, e do Metromover, em Miami (EUA), são polos que concentram, simultaneamente, aspectos da Guerra Fria, da política externa brasileira e dos interesses de uma grande empresa capitalista nacional. Por fim, na última seção, apresento um panorama da atuação da construtora nos anos 1980 e 1990, com foco em questões quantitativas sobre seu crescimento para, assim, ilustrar o alcance atingido pela empresa nos anos 1990.

2.1. A internacionalização das firmas latino-americanas e o caso das empreiteiras

Em 1979, a Construtora Norberto Odebrecht (CNO) assinou o contrato para a construção da hidrelétrica Charcani V, no Peru. A obra foi celebrada como seu “jardim de infância”,²⁰³ considerada por Emílio Odebrecht – novo presidente – resultado da “vocação”²⁰⁴ do grupo e, ao longo das publicações das revistas *Odebrecht Informa*, narrada como uma espécie de mito fundacional da grandiosidade da organização. Inegavelmente, Charcani representa o início do processo de internacionalização da futura maior empreiteira brasileira. Por baixo do véu ufanista, no entanto, se percebe como a obra e a própria atuação externa da CNO apresentam estreito diálogo com o contexto mais amplo de internacionalização de grandes grupos capitalistas.

O período definido por Eric J. Hobsbawm como “Era de ouro capitalista” (1945-1973) foi responsável por internacionalizar a economia mundial. Não só os países comercializam em maior quantidade – os EUA, principal economia mundial, quadruplica suas exportações entre 1950 e 1970 – como grandes empresas iniciam ou ampliam sua inserção no mercado internacional, sobretudo aquelas provenientes de grandes economias mundiais. Nos anos 1960, cerca de 85% das duzentas maiores empresas com atividade internacional eram originárias dos EUA, do Japão, da Grã-Bretanha e da Alemanha

²⁰³ ODEBRECHT. Revista *Odebrecht Informa*. Salvador, n. 61, 1994a, p.18.

²⁰⁴ ODEBRECHT, E. A atuação internacional da Organização Odebrecht. Discurso de abertura. In: FÓRUM NACIONAL BRASIL - UM NOVO MUNDO NOS TRÓPICOS, 20, 2008, Rio de Janeiro: Fórum Nacional, 2008.

Ocidental;²⁰⁵ 71% da produção manufatureira se concentrava nesses quatro países e 90% das maiores empresas integravam as onze maiores economias mundiais.²⁰⁶

Por extensão, é possível depreender que os processos de transnacionalização²⁰⁷ de grandes grupos e de estruturação de oligopólios geram exclusão. Não só há uma prévia barreira que impede o acesso de grupos oriundos de economias periféricas a esse espaço privilegiado como a própria conformação da estrutura de oligopólio reforça a barreira à entrada de novos atores. Afinal, como apontado por Chesnais, estamos em um espaço de rivalidade, mas, também, de colaboração entre grandes grupos:

O oligopólio é um lugar de concorrência encarniçada, mas também de colaboração entre grupos. Estes reconhecem sua “mútua dependência de mercado”, de modo que as relações que constituem o oligopólio são, em si mesmas e de forma inerente, um importante fator de barreira à entrada de outros.²⁰⁸

Acerca da internacionalização dos grandes grupos, para o propósito do capítulo, por ora convém apresentar de forma geral as firmas internacionalizadas de países subdesenvolvidos.

Maria Inés Barbero considera que o processo de internacionalização de grupos provenientes de países em desenvolvimento ocorreu em três grandes ondas. A primeira, nos anos 1960, foi protagonizada por Hong Kong, Cingapura, Brasil e México, além de, em menor medida, Argentina e Venezuela. Caracterizou-se pela atuação de firmas em países vizinhos e com predomínio de atividades extrativistas e de engenharia. A segunda, já nos anos 1980, caracterizou-se pela operação de empresas dos tigres asiáticos, num cenário de crise da dívida afetando as principais economias latino-americanas. Por fim, nos anos 1990 e 2000, a terceira onda teria alcance mais global e caráter mais multifacetado.²⁰⁹ Sublinha-se que a periodicidade aqui é distinta daquela apresentada pelos países centrais. Como apontado por Dicken e Hobsbawm,²¹⁰ o fenômeno de internacionalização de firmas do capitalismo do Norte da Europa e dos Estados Unidos se daria a partir de fins do século XIX e, após a Segunda Guerra Mundial, se intensifica,

²⁰⁵ HOBBSAWM, Eric John Ernest. **Era dos extremos**. O breve século XX (1914-1991). Trad. Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p.272-274

²⁰⁶ DICKEN, Peter. **Global shift**. *Op.cit.*..., p.172.

²⁰⁷ Sobre a conceitualização de internacionalização, multinacionalização e transnacionalização, retomar a introdução da tese.

²⁰⁸ CHESNAIS, François. *Op.Cit.*, p.93.

²⁰⁹ BARBERO, María Inés. **Multinacionales latinoamericanas en perspectiva comparada**. Teoría e historia. Bogotá: Universidad de los Andes, 2014, p.9 – 12.

²¹⁰ DICKEN, P. *Op. Cit.*, p.170-175; HOBBSAWM, 2010, p.270-274.

ao passo que a internacionalização das firmas dos países não desenvolvidos só se iniciará, em escala ainda reduzida, nos anos 1960.

O protagonismo mexicano e brasileiro na primeira onda de internacionalização é resultado direto da dinâmica de desenvolvimento industrial assumida pelos países no contexto de substituição de importações. A despeito desse particularismo em suas trajetórias,²¹¹ a liderança dos dois países no processo de internacionalização de firmas se manteve na virada de século, conforme demonstra a tabela abaixo.

Figura 8. Tabela 3 – As 15 maiores empresas latino-americanas dentre as 50 mais internacionalizadas. 2012²¹²

<i>Posição</i>	<i>Empresa</i>	<i>Setor</i>	<i>Nacionalidade</i>	<i>Vendas em dólares</i>
1º	America Móvil	Telecomunicação	México	59,778
2º	Odebrecht	Construção*	Brasil	49,892
3º	Vale	Mineração	Brasil	45,760
4º	Grupo JBS-Friboi	Alimentos	Brasil	34,856
5º	Gerdau	Siderurgia	Brasil	20,346
6º	Cencosud	Varejo	Chile	19,116
7º	Femsa	Bebidas	México	18,379
8º	Cemex	Cimento	México	15,196
9º	Brasil Foods	Alimento	Brasil	19,955
10º	Petrobras	Petróleo	Brasil	13,769
11º	Grupo Bimbo	Alimento *	México	13,353
12º	Grupo Alfa	Multisetor **	México	13,053
13º	Votorantim	Cimento	Brasil	12,115
14º	Falabella	Varejo	Chile	12,297
15º	Mafrig	Alimentos	Brasil	11,227

* *Holdings* que possuem investimentos diversos tiveram sinalizadas sua atividade principal;

** O grupo Alfa, com sede em Monterrey, no final do século XX, era uma empresa produtora de cervejas que, depois, inicia uma produção própria de latas de alumínio. Hoje é um conglomerado que investe, principalmente, em alimentos, alumínio e indústria petroquímica.

²¹¹ Como análises mais gerais do desenvolvimento capitalista latino-americano no pós-guerra ver: BIELSCHOWSKY, Ricardo. Op.Cit.; FURTADO, Celso. **Formação econômica da América Latina**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lia Editor, 1970. Para o caso brasileiro, a despeito de extensa bibliografia, ver: MIRANDA, José Carlos; TAVARES, Maria da Conceição. Brasil: estratégias da conglomeração in: FIORI, José Luis. **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012, p.327-351. Para o exemplo mexicano: SALAS-PORRAS, Alejandra. Estrategias de las empresas mexicanas en sus procesos de internacionalización. In: **Revsta de la CEPAL**, n.65, ago.1998, p.133-155.

²¹² O *ranking* apresentado se baseia no montante de vendas dos 15 maiores grupos empresariais latino-americanos dentro de um recorte das 50 empresas com maior coeficiente de internacionalização.

[Fonte: Elaboração própria do autor com base em informações contidas em: BARBERO, 2014, p.70-80.]

Dois pontos merecem destaque na análise da tabela. Primeiro: das 15 empresas com maiores vendas em 2012, oito são brasileiras e cinco mexicanas,²¹³ reiterando a correlação entre internacionalização de grandes grupos e matriz proveniente de países cuja economia apresenta maior grau de desenvolvimento. Segundo: há prevalência de grupos cuja atividade se concentra no ramo extrativista e de produção alimentícia. Guillén e García-Canal,²¹⁴ debruçando-se sobre o fenômeno, apontam que as dificuldades de acesso especialmente aos mercados centrais limitam a internacionalização de empresas de países em desenvolvimento com maior potencial tecnológico, justificando o predomínio de empresas com baixo padrão tecnológico nesse processo.

O mapeamento de Leandro Bruno Santos dialoga com essa perspectiva. A argentina Bunge y Born e a mexicana Xignux, originalmente do ramo alimentício; o Grupo Votorantim, produção de cimento; a Gerdau, produção de aço; e a própria Odebrecht, originalmente da construção civil, são indicadas como exemplos de firmas latino-americanas com marcante presença internacional a partir dos anos 1960 e 1970.²¹⁵ Destaca-se que, em comum, elas não são exemplos de setores econômicos de fronteira tecnológica.

De acordo com Barbero, a indústria da construção seria uma exceção na dinâmica latino-americana de internacionalização de firmas. A constatação da autora, inclusive, caminha ao encontro de algumas formulações cepalinas, que viam na indústria de sofisticação intermediária uma alternativa de desenvolvimento para as mais avançadas economias latino-americanas.²¹⁶ E, no ramo da construção pesada, inegavelmente, o Brasil ocupou e ocupa posição de destaque no capitalismo latino-americano.

²¹³ Apesar de constarem duas empresas chilenas no *ranking*, ao nos depararmos com o quadro das 50 de maior faturamento, a presença chilena não é tão significativa. Outro país que merece atenção, mas nesse caso por sua ausência, é a Argentina. Embora tivesse uma das mais significativas economias da região nos anos 1960, o processo ditatorial no país teve como um de seus produtos um grande enfraquecimento de grandes grupos industriais. Sobre o assunto, ver: WAINER, Andres; SCHORR, Martín. La desindustrialización argentina en el largo ciclo neoliberal (1976-2001): una aproximación a la trayectoria de las clases y fracciones de clase. In: **América Latina En La Historia Económica**, 29(2), 2022, 1-22.

²¹⁴ GUILLÉN, Mauro; GARCÍA-CANAL, Esteban. The American model of the multinational firm and the “new” multinationals from emerging economies. **Academy of Management Perspectives**, 3(2), 2009, p.23-35.

²¹⁵ SANTOS, Leandro Bruno. **Estado, industrialização e os espaços de acumulação das multilatinas internacionalização das empresas multilatinas**. 2012. Tese apresentada para obtenção do título de Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia, UNESP, 541f., 2012, p.366.

²¹⁶ Dentro da CEPAL, o chileno Fernando Fajnzylber talvez tenha sido um dos mais importantes teóricos a mapear os principais ramos de atuação das economias latino-americanas, tal qual a buscar alternativas de atuação para as diferentes economias segundo suas particularidades. A seu respeito recomenda-se:

Sobre o fenômeno de internacionalização das empreiteiras brasileiras, nossas lentes se voltam para os anos 1960. O primeiro contrato internacional assinado por uma construtora brasileira foi com a carioca Ecisa para uma obra no Paraguai. A empreiteira se comprometeu a reformar 320 metros de cais do porto de Assunção, além de realizar serviços complementares, iniciando a obra em fevereiro de 1968 e concluindo em janeiro de 1971, em contrato de US\$ 10 milhões com financiamento do Bird (Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, o Banco Mundial).²¹⁷ Além dela, outras duas empreiteiras assinaram contratos internacionais no final da década de 1960: a mineira Mendes Júnior, que obteve aval para a realização da usina hidrelétrica de Santa Izabel, na região de Cochabamba, na Bolívia;²¹⁸ e a também mineira Rabello, que conseguiu o acerto para a construção da Universidade de Constantine, na Argélia.²¹⁹

Não obstante, é nos anos 1970 que ocorre a consolidação do processo de internacionalização de empresas. Sob uma perspectiva mais ampla da internacionalização de firmas brasileiras, é nesse período que o governo passa a utilizar a Petrobras mais ativamente como instrumento para política internacional.²²⁰ Do ponto de vista do objeto desse estudo, ao longo do período militar, três das maiores construtoras nacionais – Andrade Gutierrez, Camargo Correa e Odebrecht – adentram o mercado internacional. Ademais, é nessa década que novos contratos internacionais começam a ser assinados de forma constante e em maior volume pelas empreiteiras brasileiras. Debruçando-se sobre o significado dos anos 1970 para a engenharia pesada, Pedro Campos aponta que o choque internacional do petróleo²²¹ possibilitou o advento de um amplo mercado internacional

MOURA, Pedro Giovannetti. Fernando Fajnzylber: del cepalismo tardío al neo estructuralismo latinoamericano. **Historia Regional**. Sección Historia. ISP N° 3, Villa Constitución, Año XXXIII, N° 43, Julio-diciembre 2020, p. 1-15

²¹⁷ CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. O processo de internacionalização das empreiteiras brasileiras durante a ditadura civil-militar (1964-1988): características, padrões e tendências. **Am. Lat. Hist. Econ**, México, v. 31, n. 1, e1366, abr. 2024

²¹⁸ MENDES, Murillo Valle; ATTUCH, Leonardo. **Quebra de Contrato: o pesadelo dos brasileiros**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

²¹⁹ CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira, 2022.

²²⁰ A Braspetro (Petrobras Internacional S.A.) foi criada em 1972 e logo estabeleceu contratos com Colômbia, Líbia e Argélia. A meta, segundo o ex-ditador Geisel era “retirar a Petrobras do isolamento” e estabelecer novos acordos de exploração do petróleo internacional. D’ARAUJO, M.C.; CASTRO, C. Op. Cit., p.338.

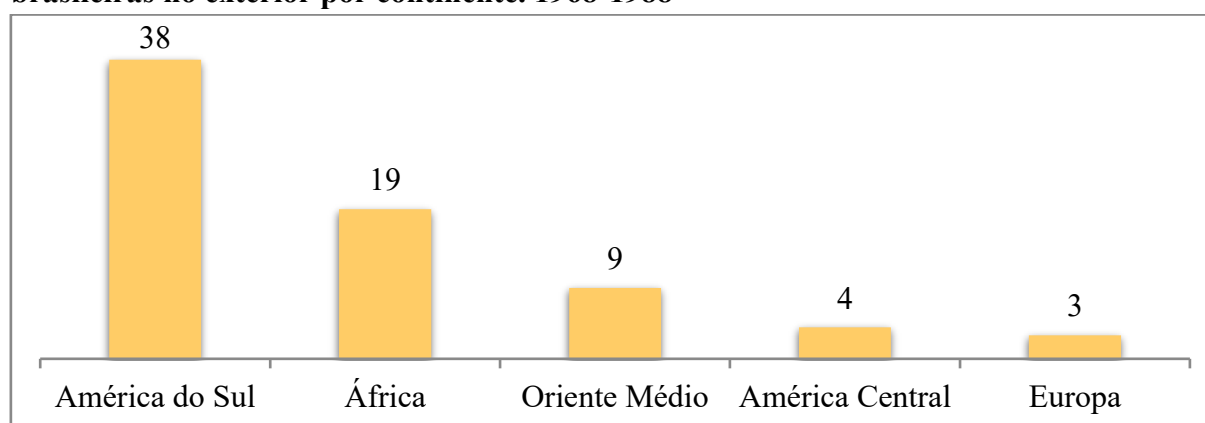
²²¹ A crise do petróleo, ou primeiro choque do petróleo, foi uma consequência do aumento de preço imposto pela Opep, dominada por países árabes, como forma de retaliação ao apoio ocidental a Israel na Guerra do Yom Kippur, em 1973. Os preços dos barris de petróleo aumentaram quase 300%. Em um espaço de menos de um ano, impactando profundamente a economia mundial. Sobre a Crise do Petróleo e seus efeitos na geopolítica mundial, ver os artigos de Maria Tavares e José Fiori em TAVARES, M. da C.; FIORI, J.L. Op.Cit. Já sobre os efeitos da crise do petróleo no Brasil, recomenda-se, FARES, Seme Taleb. **O Pragmatismo do Petróleo: as relações entre o Brasil e o Iraque**. Curitiba: Juruá, 2009; VOIGT, Márcio

de obras de modernização de infraestrutura que culminou com o aumento de demanda para as empreiteiras nacionais. Sobre essa correlação, argumenta Campos que:

O epicentro desse processo se dava na região do golfo pérsico, onde os países que possuem as maiores reservas de petróleo do mundo implementaram programas de inversão em energia e transportes extensos e de grande monta. Para uma ideia do impacto que o choque internacional do petróleo teve na conformação de um mercado global de obras de infraestrutura, a revista norte-americana *Engineering News Record* fez um levantamento do faturamento no exterior das 400 maiores empresas internacionais dos EUA e verificou a elevação da receita em países estrangeiros de US\$ 3,46 bilhões em 1972 para US\$ 11,7 bilhões em 1974, chegando a um total de US\$ 21,8 bilhões em 1975, em um crescimento de mais de 700% em apenas três anos.²²²

Dessa forma, não se trata de coincidência o peso que mercados como Iraque, Argélia, Nigéria e Mauritânia têm para empresas de engenharia pesada nacionais. O gráfico abaixo, de autoria do mesmo autor, negrita, a partir do número de contratos assinados pelas firmas de engenharia nacionais, a importância dos mercados africanos e do Oriente Médio – menores apenas que o mercado latino-americano – para as construtoras brasileiras. O mercado europeu, a título de ilustração, representou apenas um terço dos contratos assinados por firmas brasileiras com o Oriente Médio e somente 15% dos contratos firmados com países do continente africano.

Figura 9. Gráfico 3 – Distribuição dos contratos estabelecidos pelas empreiteiras brasileiras no exterior por continente. 1968-1988



[Fonte: CAMPOS, 2022, p.29, a partir das revistas *O Empreiteiro*.]

Roberto. **O Impacto dos Choques Petrolíferos na Diplomacia Brasileira (1969-1985)**. 2010. 244f. Tese de doutorado em Ciência Política – UFRGS. Porto Alegre, 2010.

²²² CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira, 2022, p.38.

Embora a crise do petróleo tenha representado um enorme déficit para a balança comercial brasileira – mais de US\$ 4 bi em 1974 –, ela, em geral, não inviabilizou a entrada de dólares para países em desenvolvimento, já que se mantinham em bancos europeus e estadunidenses. A manutenção dos financiamentos permitiu ao governo brasileiro, inclusive, sustentar ou mesmo aumentar o ritmo de empréstimos, fundamental para o II Plano Nacional do Desenvolvimento (PND) de Geisel.²²³ Portanto, apesar do impacto para a economia mundial, a crise do petróleo não impediu o desenvolvimento da construção pesada nacional tendo em vista a ampliação do mercado internacional e a manutenção do fluxo de dólares revertidos em financiamentos governamentais.

Por certo, a existência de um mercado de obras de infraestrutura não se constitui, sozinho, como fator que justifica a internacionalização das empresas de engenharia brasileira entre os anos 1960 e 1970. Entender as motivações do processo de internacionalização requer interpretar certas particularidades desse ramo de atividade. Reinaldo Gonçalves pontua que, diferentemente de outras atividades econômicas, as empreiteiras não têm como pré-requisito para sua internacionalização o estabelecimento de subsidiárias locais. Mesmo as *joint ventures* têm subsidiárias mais como decorrência da pressão dos países importadores do que em função de uma regra geral.²²⁴ Ferraz Filho, por sua vez, considera que a questão tecnológica não representa uma barreira à entrada do capital privado no ramo: além da tecnologia vir embutida no próprio equipamento, é possível absorver técnicas de construção no próprio ato de construir. No caso da necessidade de adquirir conhecimentos mais avançados, existe a alternativa de contratação de uma consultora ou firmar alianças com empresas estrangeiras.²²⁵ A ausência de impeditivo tecnológico, portanto, pode ter representado uma condição que contribuiu para a competitividade desses grupos empresariais no mercado internacional.

Tais fatores atuam como facilitadores no processo de internacionalização das empresas brasileiras de engenharia pesada. Em parte, contribuem para explicar as razões do sucesso de internacionalização desse ramo industrial mesmo quando sediados em países que não ocupam posições centrais na divisão internacional do trabalho. No entanto – e como será discutido na sequência do capítulo, a partir do estudo da CNO –, o fator determinante para entender o processo de internacionalização das empreiteiras está na sua

²²³ NAPOLITANO, M. Op. Cit. p.170.

²²⁴ GONÇALVES, Reinaldo. O setor de construção e engenharia e a inserção do Brasil na economia internacional. **Estudos Econômicos**. São Paulo, vol. 20, n. 1, p. 5-28, jan.-abr. 1990, p.40.

²²⁵ FERRAZ FILHO, G.T. Op. Cit., p.86-87.

articulação junto ao Estado nacional, que possibilita, simultaneamente, financiamentos para obras e acesso privilegiado a países da órbita geopolítica de seu país de origem.

Entender as nuances do processo de internacionalização das empreiteiras – e a conjuntura mais ampla de internacionalização de firmas latino-americanas conforme discutido nessa seção – é, a meu ver, ponto de partida significativo para o estudo da internacionalização da CNO. Mais do que justificar o “global” presente no título da tese ou, como é corriqueiro em certa literatura de administração empresarial, buscar “*cases de sucesso*” para conformação de um padrão, o ponto de partida escolhido obedece a um propósito metodológico, que se manifesta a partir do assentamento de dois grandes postulados que orientam essa pesquisa.

Em primeiro lugar: a internacionalização da CNO – das empreiteiras nacionais e dos grandes conglomerados capitalistas nacionais – está umbilicalmente relacionada à dinâmica assumida pelo sistema capitalista mundial no pós-guerra e, nacionalmente, é parte integrante do regime de acumulação capitalista brasileiro. Embora possa soar quase como redundância a amálgama entre grandes grupos empresariais e economia capitalista nacional e internacional, considero importante negritar a afirmação. A profusão de teses que reforçam o suposto caráter “anacional” das empresas que se internacionalizam e se convertem em grupos transnacionais²²⁶ nos obriga a retomar e reiterar esse primeiro postulado. Portanto, apesar de seus particularismos, o caso da CNO não está dissociado de questões macro.

Em segundo lugar: do ponto de vista historiográfico, a opção de analisar uma empresa a partir de suas interconexões com as demais esferas ao seu redor, aquilo que Pierre Vilar denomina relação entre o agente e a “totalidade das relações humanas”,²²⁷ é uma barreira erguida frente à “história apologética ou institucional”. A história “sob encomenda” representou a tentativa de construção de uma memória empresarial – por parte das próprias empresas –²²⁸ com o objetivo de autopromover sua atuação.²²⁹ Nem seria preciso concluir reforçando o caráter laudatório dessa visão, que tenta resumir o êxito empresarial ao protagonismo de indivíduos excepcionais.

²²⁶ Essa discussão é retomada de forma pormenorizada no epílogo da tese.

²²⁷ VILAR, Pierre. **Desenvolvimento económico e análise histórica**. Lisboa: Editorial Presença, 1982, p.17.

²²⁸ Com o Grupo Odebrecht isso não foi diferente. A história do “primeiro dos Odebrecht” no Brasil é um desses exemplos. Ver: De CASTRO, M. W. Op.Cit.

²²⁹ Ver: MARINO, Ian Kisil. História sob encomenda: comentários sobre a historiografia empresarial sob contrato no Brasil. **História da Historiografia: International Journal of Theory and History of Historiography**, Ouro Preto, v. 14, n. 37, p. 171–200, 2022.

Dessa forma, apresentado o panorama do movimento de internacionalização de empresas latino-americanas e feitas as devidas delimitações, o capítulo avança para a internacionalização da CNO.

2.2. Charcani, Maule e Santa Elena. A internacionalização da CNO

Em discurso proferido em 2008, Emílio Odebrecht afirmava, retomando o ano de 1979:

A vocação [do Grupo Odebrecht] era, e continua sendo, crescer. Precisávamos, então, identificar oportunidades para assegurar a continuidade de nosso crescimento e começamos a estudar três hipóteses: diversificar nossos negócios; fortalecer nossa posição em engenharia no Brasil, mediante aquisições ou ir para o exterior. Optamos pelas três.²³⁰

Seu pai, Norberto Odebrecht, concordava com a “vocação”. Em seu *Sobreviver, crescer e perpetuar – Tecnologia Empresarial Odebrecht*, o mencionado livro de cabeceira dos executivos da CNO, Norberto Odebrecht afirmava que, por vivermos em uma era em que “o conhecimento passa a ser um valor mais importante do que o próprio patrimônio tangível”, é essencial para a sobrevivência, o crescimento e a perpetuação da empresa, a constante busca pela inovação e pela criatividade de suas equipes, elevando assim o “patamar da Odebrecht”.²³¹ Inovação e criatividade constituem um binômio que, por sua vez, tem na arena internacional seu espaço primordial de desenvolvimento, já que é nele que se dará a disputa entre as principais empresas do ramo pelas maiores obras. A visão teleológica característica das memórias empresariais se justifica pela necessidade de consolidar um discurso interno – das lideranças para os trabalhadores – de autoafirmação pelo êxito. Do ponto de vista histórico, não é a “vocação” da empresa, mas escolhas internas que, ambientadas em determinadas condicionantes, se conformam como fatores explicativos do processo de internacionalização.

Abordar o tema da internacionalização da CNO – e, de forma mais ampla, das empreiteiras nacionais – é adentrar um debate já bem consolidado na historiografia brasileira. A partir de meados dos anos 1970, Sonia Regina Mendonça retoma como a crise do petróleo (1973-1974) resultaria no esgotamento do ritmo de crescimento assumido desde 1968 no “milagre brasileiro”, com um déficit na balança comercial proveniente da importação de insumos básicos e bens de capital para as multinacionais e

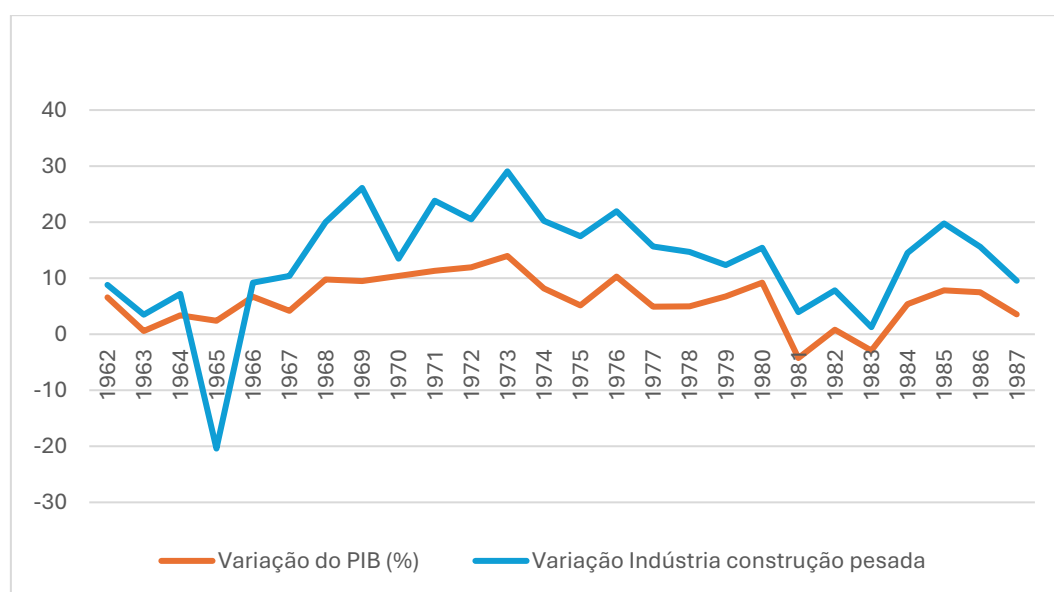
²³⁰ ODEBRECHT, E., 2008.

²³¹ ODEBRECHT, N., 2002, p. 22-23.

remessas dos lucros para suas matrizes.²³² A ideia do impacto da crise internacional sobre o mercado interno brasileiro influenciou uma das mais conhecidas formulações sobre a internacionalização dos grupos capitalistas brasileiros, a do subimperialismo.²³³ Formulado por Ruy Mauro Marini, o subimperialismo seria a forma assumida pela economia dependente na etapa dos monopólios e do capital financeiro, marcada por uma relativa política expansionista como reação à estreiteza do mercado nacional.²³⁴ A breve definição traz consigo dois postulados: o mercado nacional estaria em fase de retração e; em consequência disso, as empreiteiras, já grandes grupos industriais brasileiros, buscariam mercados externos para continuarem a crescer.

Porém, o cruzamento dos dados abaixo, a variação do PIB nacional com a variação do crescimento da indústria de construção pesada no período, aponta em outra direção.

Figura 10. Gráfico 4 – Crescimento do PIB *versus* Crescimento bruto da indústria de construção pesada em porcentagem. 1962-1987



[Fonte: Elaborado pelo autor. Com base em dados disponíveis pelo IBGE disponibilizados no Sistema Gerenciador de Séries Temporais do Banco Central; Ferraz Filho, 1981; Gonçalves, 1990.]

²³² MENDONÇA, S.R. Op.Cit., p.83-86.

²³³ O tema será mais discutido no próximo capítulo, como espécie de balanço da Odebrecht durante os governos Lula e Dilma. No entanto, sobre a temática do subimperialismo e as empreiteiras nacionais, destaca-se CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. A transnacionalização das empreiteiras brasileiras e o pensamento de Ruy Mauro Marini. In: **Contra a Corrente: Revista Marxista de Teoria, Política e História Contemporânea**, 2020, p.1-16.

²³⁴ MARINI, R.M. Dialética do desenvolvimento capitalista. In: *Dialética da Dependência: uma antologia da obra de Ruy Mauro Marini*. Petrópolis / Buenos Aires: Vozes / Clacso, 2000. p. 98

O gráfico em questão revela alguns pontos importantes para compreendermos a atividade da engenharia pesada no setor. Primeiro aspecto: apesar de haver correlação entre PIB – crescimento da economia geral – e construção pesada, suas taxas de crescimento são superiores ao PIB, permitindo aventar a hipótese de particularismos do setor na economia brasileira. Segundo aspecto: se o período entre 1973 e 1974 representa queda do PIB e das atividades das empreiteiras, o período entre 1975 e 1979 (ano do primeiro contrato da CNO no exterior) não é marcado por queda econômica acentuada. Na realidade, a queda se iniciaria somente dois anos depois, em 1981, durante a segunda crise do petróleo e o estouro da dívida pública latino-americana.

Ferraz Filho, debruçando-se sobre o fenômeno, aponta que a manutenção dos investimentos governamentais em energia elétrica e transporte são indicadores da continuidade dos investimentos que beneficiariam as empreiteiras brasileiras.²³⁵ Não só. Mesmo a importação de maquinaria, fundamental para o setor, não parece ter sido inconciliável. Marilena Chaves aponta que, já em 1979, grande parte dos equipamentos necessários para as construções podiam ser adquiridos em território nacional.²³⁶ Se o alto preço impedia a continuidade das atividades para as pequenas empresas, o mesmo não ocorria com as grandes Odebrecht e Camargo Corrêa.²³⁷

Diante disso, como explicar então a internacionalização da CNO? Através do entrecruzamento de três grandes fatores: aumento da demanda do mercado externo – especialmente dos países subdesenvolvidos e, em particular, o latino-americano; política externa brasileira, sobretudo no governo Geisel, para a América Latina; movimento interno da organização que combinou questões de natureza administrativa exitosas, bom relacionamento junto ao Estado brasileiro e construção de relações com países da órbita geopolítica nacional. Nos voltemos a esses pontos mais detalhadamente.

Como visto na primeira seção do capítulo, paradoxalmente, a crise do petróleo representou o crescimento de demanda de obras de infraestrutura, sobretudo nos países do Oriente Médio e norte da África. A América Latina, embora não fosse uma região tão rica, também detinha déficit de infraestrutura bastante significativo.²³⁸ Fatores como: (a)

²³⁵ FERRAZ FILHO, G.T. Op.Cit., p.126-127.

²³⁶ CHAVES, M. Op.Cit., p.41.

²³⁷ Não por acaso, a transição dos anos 1970-1980 é o período de aquisições de empresas no ramo das empreiteiras. A CNO, como visto no capítulo anterior, adquire a CBPO e a Tenenge, reproduzindo a clássica tendência de concentração nos períodos de crise apontada por Marx.

²³⁸ Gonçalves, reiterando a importância dos mercados de obras de infraestrutura provenientes de países subdesenvolvidos, estima, para os anos 1990, que eles representariam 75% do mercado global de obras. GONÇALVES, R. Op.Cit., p.33.

o processo histórico de colonização, com economias voltadas para a exportação de produtos para os países desenvolvidos; (b) o subdesenvolvimento crônico regional; (c) o caráter de economias exportadoras de baixa variedade de produtos e baixa densidade tecnológica;²³⁹ e (d) a ausência de projetos que normatizassem a integração regional, implicam, historicamente, em baixo desenvolvimento de infraestrutura local.

Para ilustrar. Foi somente a partir da IIRSA (Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana), nos anos 2000, que a região passou a ter um centro supranacional de direcionamento de financiamentos para obras de infraestrutura (especialmente estradas).²⁴⁰ Até os anos 2000, não havia qualquer oleoduto ligando dois ou mais países na região; a primeira obra de integração energética do continente foi o gasoduto ligando Bolívia e Argentina somente em 1988.²⁴¹ A chegada da CNO no Peru, Chile e Equador é também prova inquestionável do hiato de obras de infraestrutura local. Conforme será visto adiante, trata-se, respectivamente, de obras que buscavam solucionar demandas básicas, como combater a insuficiência energética do Arequipa, segunda maior região peruana; de Santiago, capital chilena -, e tornar a região de Santa Elena, importante polo agricultor equatoriano, apta a manter a capacidade de plantio ao longo do ano sem interrupções no período de chuvas. Esses elementos demonstram que, se os petrodólares diferenciavam a região das economias do Oriente Médio, a carência de grandes obras de infraestrutura era, ao menos, semelhante.

O segundo elemento explicativo da internacionalização da CNO foi a política externa brasileira para a região latino-americana, sobretudo a partir do governo Geisel. A escolha, nesse momento, de abordar de forma mais detalhada a realidade latino-americana se explica, naturalmente, por se tratar da região que recebeu as três primeiras grandes obras da CNO: hidrelétrica de Charcani, no Peru; hidrelétrica de Colbún-Machicura, no Chile; e obras de irrigação na península de Santa Elena, no Equador. Mas, além disso, ao ampliar o escopo de análise, nota-se a importância desse mercado para as empreiteiras nacionais como um todo. Não só Odebrecht, mas Camargo Correa, Andrade Gutierrez,

²³⁹ O pensamento cepalino é uma fonte rica para compreender as interligações entre o processo histórico latino-americano e o subdesenvolvimento regional. Ver, entre outros BIELSCHOWSKY, R. Introdução. In: BIELSCHOWSKY, R. **Cinquenta anos do pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000. p. 13-69. v. 1; RODRÍGUEZ, O. Op.Cit., 2009.

²⁴⁰ De BARROS, Larissa Martins Monteiro. **A Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana e a expansão internacional dos capitais brasileiros**. 2018. 157.f. Dissertação (Mestrado em Economia Política Internacional) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018, p.45.

²⁴¹ SENNES, Ricardo Ubiraci; NARCISO, Thais. Brazil as an International energy player. In: BRAINARD, Lael; MARTINEZ-DIAZ, Leonardo. (Ed.) **Brazil as an economic superpower?** Understanding Brazil's changing role in the global economy. Washington: The Brookings Institution, 2009. p. 17-55.

Mendes Júnior e outras empreiteiras voltam a atenção para a América Latina, conforme exposto na tabela abaixo:

Figura 11. Tabela 4 – Distribuição por países dos contratos assinados por empreiteiras brasileiras para realização de obras de engenharia no período 1968-1988

País:	Quantidade de obras:
Paraguai	11
Iraque	8
Bolívia	7
Argélia	5
Mauritânia	5
Colômbia	4
Uruguai	4
Peru	4
Chile	3
Costa Rica	3
Portugal	3
Angola	2
Nigéria	2
Venezuela	2
Equador	2
Arábia Saudita	1
Argentina	1
Camarões	1
Congo	1
Líbia	1
Tanzânia	1
Trinidad	1
Zaire	1
Total:	73

[Fonte: CAMPOS, 2021, p.30 com base em revistas *O Empreiteiro*.]

Façamos um exame mais detalhado dos dados. Do total de 73 contratos assinados por empreiteiras brasileiras, 42 se deram na região latino-americana. Entre 1968 e 1988, 23 países diferentes receberam obras de firmas provenientes do Brasil; destes, doze eram da região. Tomando o recorte dos dez países que mais receberam obras no período, oito são latino-americanos. Os dados não representam um acaso, mas decorrência direta do denominador em comum dessas construtoras, isto é, o Estado brasileiro.

A atuação do Estado brasileiro na América Latina e as tentativas, desde os anos 1960-1970, de se projetar como *paymaster* regional, com tratativas de integração

regional, já foram discutidas em pormenores em artigo publicado com essa finalidade.²⁴² O que convém elucidar aqui tendo em vista o objeto em questão – a internacionalização da CNO – é que, diante do fracasso das tentativas integrativas, com destaque para a ALALC (Associação Latino-Americana de Livre Comércio),²⁴³ a política externa brasileira passa a privilegiar as relações bilaterais com os países vizinhos. Essa abordagem, mesmo durante a ditadura Médici, implicou em pontos de divergência em relação ao imperialismo estadunidense.²⁴⁴

Os atritos com a política externa norte-americana atingem o ápice durante o governo Geisel, a partir de 1975. O conjunto de políticas diplomáticas implementadas durante o quarto governo militar, interpretado pelo ex-embaixador Roberto Campos como “antiamericanista”, que, mesmo diante da falta de apoio do presidente Jimmy Carter ao desenvolvimento de programa nuclear brasileiro, “não se justificaria”,²⁴⁵ é entendido de maneira diferente por formuladores do que se convencionou chamar “pragmatismo responsável”. Diante de um cenário complexo, de encerramento de financiamento dos EUA ao Brasil, controvérsias sobre o desenvolvimento nuclear nacional, crise de direitos humanos no país, pressão norte-americana para redução de tarifas protecionistas da nossa indústria e críticas à ocupação de territórios palestinos pelo Estado de Israel, o governo Geisel romperia com o alinhamento automático aos Estados Unidos que caracterizara o governo Castelo Branco, retomando a tradição da política externa brasileira de busca por maior autonomia.²⁴⁶ O general argumentava que “nossa política tinha que ser pragmática, mas também responsável. O que fizessemos tinha que ser feito com convicção e no

²⁴² MOURA, Pedro Giovannetti. Estado, política externa e internacionalização da Construtora Norberto Odebrecht: o Brasil como um paymaster regional. *América Latina En La Historia Económica*, 29(2), 2022, 1-20.

²⁴³ Para um balanço crítico da ALALC e suas limitações para se converter em um projeto integrativo de fato ver: FURTADO, C. Op.Cit., p.286-289.

²⁴⁴ Sobre Castelo Branco, ver, especificamente: NAPOLITANO, Marcos. Op.Cit., p.73. Já como obras mais gerais sobre a relação entre EUA e Brasil durante o regime militar: LEACOCK, Ruth, **Requiem for Revolution: The United States and Brazil (1961-1969)**, Kent, The Kent State University Press, 1990; BANDEIRA, Luiz Alberto de Viana Moniz. **Conflito e integração na América do Sul: Brasil, Argentina e Estados Unidos - Da tríplice aliança ao Mercosul**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2003; e CANO, Wilson. **América Latina: do desenvolvimentismo ao neoliberalismo**. In: FIORI, José Luis. **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

²⁴⁵ CAMPOS, Roberto. **A lanterna na popa**. Rio de Janeiro: Topbooks Editora, 1994, p.1012-1013.

²⁴⁶ Consultar as entrevistas de Geisel e do ex-embaixador João Clemente Baena Soares, além das memórias do ex-diplomata Ramiro Saraiva Guerreiro. Ver: D'ARAUJO, M.C.; CASTRO, C., Op.Cit., p.433-460; D'ARAUJO, Maria Celina (org.). **João Clemente Baena Soares: sem medo da diplomacia**. Depoimento ao CPDOC. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006, p.46-48. GUERREIRO, Ricardo Saraiva. **Lembranças de um empregado do Itamaraty**. São Paulo: Siciliano, 1992, p.14-27; 146-157.

interesse do Brasil, sem dubiedades”.²⁴⁷ Na prática, tal guinada política resultaria na busca pelo fortalecimento de relações com os países do “terceiro mundo”.

Nesse contexto, as empreiteiras funcionariam como meio de projeção internacional servindo como instrumento para fortalecer as relações com os países vizinhos. A afirmativa em questão não pretende estabelecer uma relação hierárquica entre Estado e empreiteiras, em que estas se portariam como apêndice dos interesses brasileiros, em uma relação verticalizada. Ao utilizar os pressupostos gramscinianos da teoria do Estado ampliado,²⁴⁸ meu objetivo é alargar o escopo da abrangência estatal, incorporando elementos da sociedade civil, como as grandes empreiteiras e respectivas associações de classe. Nesse contexto, é importante reforçar que os empresários da construção pesada brasileira não só atuavam junto ao Estado para se beneficiar de políticas públicas que garantissem a internacionalização de suas empresas, como atuavam de forma direta na própria formulação dessas políticas.²⁴⁹ Dessa forma, o que há no processo de internacionalização de empreiteiras, objetivamente, não é uma espécie de “aliança tática” entre Estado brasileiro e empreiteiras em prol de objetivos comuns, mas, sim, um vínculo orgânico entre ambas as esferas.

Ainda em diálogo com os postulados de Gramsci, o que se observa é a tentativa do Estado brasileiro de afirmar e exercer sua liderança na órbita latino-americana utilizando o clássico exercício duplo de *dominação e direção moral e intelectual*.²⁵⁰ Enquanto a *dominação* implica submissão forçada, predominantemente militar, a *direção moral* opera em outras esferas, dentre as quais se sobressaem a cultura e o exercício político. Portanto, as empreiteiras seriam um exemplo de como o Estado brasileiro pratica a direção moral.²⁵¹ Os mecanismos de financiamento de grandes obras em países vizinhos e o papel do Itamaraty – sobre o qual nos deteremos de forma pormenorizada nas análises das grandes obras da CNO – são provas da amálgama que então se estruturava.

O Estado brasileiro facilitou a internacionalização de suas empreiteiras. Primeiro, podemos tratar da adoção do PAEG (Plano de Ação Econômica do Governo) durante a

²⁴⁷ D’ARAUJO, M.C.; CASTRO, C. Op. Cit., p.434.

²⁴⁸ GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. vol. 3: Maquiavel; Notas sobre o Estado e a política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

²⁴⁹ CAMPOS, P.H.P., 2018, p. 93-112.

²⁵⁰ GRAMSCI, Op.Cit, p.62-63.

²⁵¹ Embora os trabalhos de Gramsci, originalmente, tenham orbitado ao redor da dinâmica entre Estado e sociedade civil, há recentes trabalhos que buscam adaptar os postulados gramscinianos para analisar os problemas de ordem mundial. Sob o ponto de vista teórico dessa relação, ver: COX, Robert. Gramsci, hegemonia e relações internacionais: um ensaio sobre o método. In: **Gramsci, materialismo histórico e relações internacionais**. Rio de Janeiro: UFRJ, p. 101-123, 2007.

ditadura Costa e Silva, em 1967, uma política de incentivo às exportações por meio de isenções fiscais e abertura de linhas de crédito. Depois, destaca-se o papel do Banco do Brasil durante o mandato de Geisel, órgão que atuou em diversos momentos em favor desses setores. A abertura de agências em diversas cidades africanas como Lagos, Cairo, Casablanca, Dacar e Túnis e a disponibilização de linhas de crédito para países como Peru, Angola, Moçambique, Senegal,²⁵² representou uma resposta às demandas das empreiteiras nacionais através de suas associações de classe, como a Abemi (Associação Brasileira de Engenharia Industrial). Mais importante ainda foi a mudança institucional da Cacex (Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil), tornando-a responsável pela formulação direta da política e proteção comercial das empresas nacionais no exterior.²⁵³ O fortalecimento de uma agência burocrática meramente operacional, dotando-a de poder para ingerir em todos os assuntos, especificamente sobre a política de internacionalização de empresas, foi crucial para o êxito da CNO.

A Cacex, “considerada um dos nichos mais profissionalizados, competentes e eficientes dentro do aparato estatal”,²⁵⁴ fora criada em 1953, no bojo da implementação das ordenações protecionistas da Instrução 70 da Sumoc (Superintendência da Moeda e do Crédito). Suas linhas de crédito, a partir de 1975, contemplavam a fase preparatória da obra antes de se instalar no país pretendido (como as ações de montagem de projeto, participação em feiras, elaboração de propostas e aquisição de equipamentos e materiais) e seu desenvolvimento (financiamento das atividades no exterior e do demandante da obra).²⁵⁵ A CACEX seria extinta em 1990 pelo governo Collor sob a alegação de ser “uma fonte inesgotável de corrupção, favorecimento e clientelismo”.²⁵⁶

Além do interesse geopolítico, o Brasil tinha motivações econômicas ao mobilizar recursos e meios institucionais para a promoção da internacionalização das construtoras. Se a geração de emprego – abordada no capítulo anterior – era de grande importância, as divisas que os serviços de construção proporcionavam para o país também eram significativas. Um estudo da ABEMI mostrava que os contratos adquiridos pelas construtoras entre 1979 e 1982 representavam, em média, a entrada US\$ 2 bilhões em

²⁵² De SANTANA, Ivo. Notas e comentários sobre a dinâmica do comércio Brasil-África nas décadas de 1970 a 1990. In: Revista Brasileira de Política Internacional, v.46 (2), p.113-137, 2003, p.115 – 120.

²⁵³ FERNANDES, Ivan Felipe de Almeida Lopes. Interesses organizados na política comercial brasileira: da era CACEX às negociações internacionais. In: **Leviathan – Cadernos de Pesquisa Política**, n. 2, p. 1-35, 2011, p.9-10.

²⁵⁴ Id., p. 10.

²⁵⁵ Pedro Campos pontua ainda as isenções tributárias como medidas do governo brasileiro para impulsionar a internacionalização de suas empresas. CAMPOS, P.H.P., 2022, p.73-76.

²⁵⁶ FERNANDES, I.F. de A.L., Op.Cit., p. 14.

divisas anuais para o país.²⁵⁷ Assim, geopolítica e economia caminhavam juntas para o Estado brasileiro na promoção internacional de suas empresas de engenharia pesada.

Como terceiro elemento que condiciona o processo de internacionalização da CNO, destacam-se as escolhas adotadas pelo grupo a partir de fins dos anos 1970. Por um lado, há o constante equívoco, já abordado, de interpretar a conversão de conglomerados capitalistas em grupos transnacionais descolada de sua base nacional. Por outro lado, é também um tipo de erro apontar o processo de internacionalização de empresas – e da CNO – como exclusivamente condicionado a interesses do Estado nacional, tornando a empresa uma espécie de apêndice dos interesses governamentais.

Processos internos da CNO são, eles também, condicionantes para sua internacionalização a partir de 1979. Nas memórias da organização, nota-se o predomínio do discurso de crescimento uniforme, que aponta a internacionalização como um passo previsto desde o surgimento da firma, nos anos 1940. Quando olhamos alguns dados isoladamente, a narrativa, aparentemente, poderia ser entendida como acertada. Nos cinco primeiros anos da década de 1970, a empresa, como visto no capítulo anterior, consegue obras de grande impacto econômico e estratégico para suas pretensões, de se consolidar nos mercados do Sul. A ponte Colombo, em Florianópolis (Santa Catarina), o campus da Uerj (Universidade Estadual do Rio de Janeiro), o edifício sede da Petrobras no Rio de Janeiro, além da ampliação do aeroporto internacional do Galeão e da construção das usinas term nucleares de Angra dos Reis,²⁵⁸ alavancaram a empresa à condição de gigante nacional. Tal portfolio demonstrava seu *know-how* e capacidade técnica e a levou da 19ª posição no *ranking* das maiores empreiteiras, em 1971, para a 3ª em 1973.²⁵⁹ A discussão sobre a entrada no setor da petroquímica e aquisição de outras grandes empresas de engenharia também pareciam reforçar a visão de crescimento uniforme.

Porém, na realidade, a justificativa apresentada por Emílio Odebrecht – para quem a internacionalização seria uma resposta ao receio do grupo sobre a continuidade do crescimento nacional no ritmo dos anos do “milagre” –²⁶⁰ escamoteia crises internas que o grupo encarava nos anos 1970. Em 1977, uma reportagem da revista alemã *Der Spiegel* denunciou a falta de licitação para a construção das usinas Angra 2 e 3 por influência de Ângelo Calmon de Sá, quadro político que participara do Plandeb. Em duas semanas,

²⁵⁷ Revista **O Empreiteiro**, n.183, fev.1983.

²⁵⁸ ODEBRECHT. A Odebrecht - História. Disponível em: <<https://www.odebrecht.com/pt-br/organizacao-odebrecht/historia>>. Acesso em: 25 mar. 2020.

²⁵⁹ CAMPOS, P.H.P., 2015, p.100.

²⁶⁰ Revista *Odebrecht Informa*. Edição Especial. Palestra de Emílio Odebrecht à FAAP, 2010, p.55.

uma CPI presidida pelo senador Itamar Franco (MDB), com Jarbas Passarinho (Arena) como relator, passou a investigar a obra e teve grande repercussão midiática. Cinco anos antes, a morte de um operário nas obras do Galeão e o rompimento de encanamentos em obras da CNO já geravam grande pressão pública sobre a construtora.²⁶¹ É nesse cenário, inclusive, que Norberto Odebrecht deixa a presidência da organização e prepara o terreno para Emílio assumir.

A conclusão interna da CNO foi pela necessidade de ampliar seu escopo de atuação com o objetivo de diminuir a dependência de obras em solo brasileiro. Nesse período, é importante lembrar que a Mendes Júnior já se internacionalizava e a Camargo Corrêa, por exemplo, atuava nos setores petroquímico, agropecuário, bancário e de shopping centers. Esse contexto explica a busca por aquisições de novas empresas, diversificação de negócios e internacionalização. Ou seja, embora a CNO crescesse incontestavelmente na época, as crises internas foram condicionantes para a expansão para o exterior.

A estratégia adotada pela organização é explicitada por seus próprios executivos. Luiz Almeida, responsável pela área de Desenvolvimento de Negócios e integrante do Conselho de Administração da Odebrecht S.A., reforça o já exposto elo entre empresa e governo brasileiro. “Nos primeiros anos, o modelo era de exportação de serviços a partir do Brasil”, pois “a atuação se baseava na visão estratégica de que deveríamos buscar boas oportunidades” onde “houvesse interesse do governo brasileiro em estreitar relações com o país cliente”.²⁶² Emílio Odebrecht detalha esse processo:

Nosso trabalho começa pela identificação política dos países em que gostaríamos de atuar — países com efetivo potencial de desenvolvimento, nos quais possamos fincar raízes e crescer. É essencial que haja coincidência dos interesses desses países com os interesses do Brasil. Só então procuramos definir o empreendimento-alvo e realizar esforços para viabilizá-lo.²⁶³

Sobre a preponderância de escolhas políticas para a internacionalização da CNO, Emílio Odebrecht não deixa dúvidas a respeito:

Temos que considerar três aspectos chaves: o político estratégico, o estratégico empresarial e o empresarial operacional. No exterior, o

²⁶¹ GASPAR, M. Op.Cit., p.57; 62.

²⁶² ODEBRECHT INFORMA, 1994a, p. 19.

²⁶³ Revista **O Empreiteiro**, n.265, jan.1990.

campo político estratégico é o de maior grau de exigência, embora os outros também sejam essenciais. Agimos como empresários, nosso papel é extrapolar os limites da condição de construtores. É assim que nos integramos na realidade dos países clientes e contribuímos para o seu desenvolvimento.²⁶⁴

Odebrecht e questões geopolíticas brasileiras seriam, assim, indissociáveis. Não é acaso que a assinatura do primeiro contrato internacional da CNO – para a construção da hidrelétrica de Charcani V, na região de Arequipa, no Peru – fosse parte integrante da declaração conjunta entre os presidentes João Figueiredo (Brasil) e Morales Bermúdez (Peru) durante sua visita ao país. O Peru, país fronteiro com o Brasil, tornou-se um objetivo estratégico brasileiro a partir de 1975 devido à sua alta produção de cobre. Desde 1976, ao menos, eram noticiados encontros bilaterais entre os presidentes dos dois países com o intuito de amarrar um contrato que envolvesse o cobre peruano e algum tipo de produto brasileiro.²⁶⁵

Com o objetivo de reafirmar a importância de integração entre países latino-americanos, o contrato assinado entre a Electroperu e a CNO, em consórcio com a Harrison Overseas Construction (Canadá) –²⁶⁶ que detinha 10% da obra –, estipula um crédito entre Banco do Brasil – 83% do total – e governo do Peru no valor de US\$ 89 milhões.²⁶⁷ Situada 35 quilômetros a nordeste de Arequipa, segunda cidade mais importante do Peru, a usina Charcani V, com capacidade geradora de 135 megawatts, rapidamente se torna a principal usina do rio Chili, importante veio local. A demanda do governo peruano pela obra é explicada pela incapacidade das outras cinco usinas da região (Charcani I, II, III, IV e VI) de abastecer Arequipa e as indústrias de mineração locais. Com potencial total de 35 megawatts, são insuficientes para a demanda local estimada ao redor de 60 megawatts.

A obra é considerada de grande dificuldade técnica: 95% das atividades seriam subterrâneas, em uma região – da Cordilheira dos Andes – constantemente sujeita a abalos sísmicos (dez por dia, em média). Além disso, foi necessário realizar uma obra de apoio antes: um teleférico de 1200 metros de extensão para o transporte de funcionários até a

²⁶⁴ Id.

²⁶⁵ Jornal Gazeta Mercantil, 29out. 1976. Ano LVI, n.15963. Disponível em: Biblioteca Mario de Andrade. Andar 6º fundo. Estante 001. Caixa 009.

²⁶⁶ A presença da canadense Harrison Overseas Construction (fundada nos anos 1920), responsável por 10% das obras, reforça a tendência, discutida no primeiro capítulo da tese, da possibilidade de divisão da obra em diferentes empreitadas – e a cargo de diferentes empresas – como uma particularidade da indústria da engenharia pesada.

²⁶⁷ ODEBRECHT. Revista *Odebrecht Informa*. Salvador, n. 25, 1980.

parte alta da construção, situada entre 3 e 4 mil metros de altitude, com temperaturas de até -18° C. Ainda sobre as dificuldades técnicas da obra, a reportagem da revista afirma:

(...) A hidroelétrica exige a perfuração de um conduto quase na vertical (com 52,5° de inclinação em relação ao plano horizontal) e com 640m de altura, mais alto que o Corcovado. Será necessária perfurar e construir túneis numa extensão de 13 quilômetros e uma casa de máquinas subterrânea, com 40 metros de altura. As demais obras subterrâneas e de superfície serão executadas em rochas que variam de tamanho, com os trabalhos sendo executados em meio a temperaturas elevadíssimas, a emanações de gases venenosos e a água quente.²⁶⁸

Para possibilitar uma empreitada com elevada dificuldade técnica, a obra previa o emprego de uma máquina de tecnologia avançada, a Boring Machine (ou Mole). A Mole é capaz de perfurar a rocha sem utilizar explosivos, evitando assim a sobre-escavação. Possui também um equipamento a laser que escava dentro do alinhamento e das coordenadas do projeto. Como obras de apoio a Charcani V, em 1979, o projeto elaborado pelo INIE (Instituto de Investigaciones Energéticas y Servicios de Ingeniería Eléctrica) previu, também, a construção de duas estradas de acesso ao local. Uma delas com 14 quilômetros e outra com 13 quilômetros – esta última construída na encosta do vulcão Misti. Essa dificuldade extra torna necessário, ainda, a prévia construção de um canteiro de apoio nas proximidades da Barragem de Aguada Blanca.²⁶⁹

Figura 12. Imagem 3 – Foto da assinatura do contrato de Charcani



[Da esquerda à direita: Oswaldo Colin, (presidente do Banco do Brasil), ministro Karlos Rischbieter, embaixador Paulo Tarso Flecha Lima, Norberto Odebrecht, José Loaysa (presidente da Cofide – Corporación Financiera de Desarrollo), Javier Ruete (ministro da Economia peruano), Azi Wolfenson e Alexandre Bevuza (respectivamente, presidente e assistente da Electroperu). Fonte: *Odebrecht Informa*. 1980, p. 11.]

²⁶⁸ Id., p. 12.

²⁶⁹ Ibid., p.13.

A imagem da reunião que sela a assinatura de contrato da obra é a manifestação concreta, empírica, das discussões desenvolvidas previamente nessa seção da tese. A obra não se constituía apenas de uma negociação permeada pela “mão invisível do mercado” que permitiria à CNO, por sua *expertise*, executá-la. Charcani foi uma questão de Estado. O Brasil se fez presente mediante dois de seus aparatos mais importantes para esse tipo de empreitada: o Banco do Brasil, expresso na figura de Oswaldo Colin, como financiador da obra; e o Itamaraty, na figura do ex-embaixador Paulo Tarso Flecha Lima, como árbitro. Já o Estado peruano se fez presente através de seu ministro da Economia e do presidente da Electroperu.

Do ponto de vista diplomático, Charcani representou uma tentativa do Estado brasileiro se aproximar de um país considerado estratégico. Além dos golpes militares na América Latina e de discussões técnicas sobre os tipos dos produtos a serem incluídos nas áreas de liberalização comercial, a ALALC já enfrentava dificuldades como projeto integrativo, que haviam sido agravadas pelo Pacto Andino (Chile, Colômbia, Bolívia e Equador) a partir de 1969.²⁷⁰ Desde então, e sobretudo a partir de Geisel, a diplomacia brasileira buscara estreitar relações com esses países, que fosse através da *dominação* ou *liderança moral*. Como manifestação de *dominação*, em 1971, chama a atenção a atuação do general brasileiro Hugo Bethlem como um dos grandes operadores do golpe boliviano que retira do poder o militar nacionalista Juan José Torres para, em seu lugar, levar ao poder o ditador Hugo Banzer Suárez. Geisel justificava a ação afirmando ser necessário:

Exercer sobre eles [povo boliviano] uma espécie de tutela de irmãos maiores, para que a integração se faça aqui com as nações do continente, e não com os dominadores do supermundo, sejam de esquerda ou de direita.²⁷¹

Sobre o uso de canais diplomáticos, o ex-diplomata Ramiro Saraiva Guerreiro se recorda das iniciativas de João Hermes Pereira de Araujo, responsável pela diplomacia nas Américas durante o governo Geisel,²⁷² para estreitar laços com os países do Pacto Andino.

²⁷⁰ ARAUJO, Assilio Luiz Zanella; FERRARI FILHO, Fernando. O processo de integração na América do Sul: da ALALC à UNASUL. **Ensayos de economía**, Bogotá, n. 46, p. 99 - 120, jan./jun. 2015, p.105.

²⁷¹ SCHILLING, Paulo. **O expansionismo brasileiro**. A geopolítica do General Golbery e a diplomacia do Itamaraty. São Paulo: Global Editora, 1981, p.64.

²⁷² Embora a assinatura da obra já tenha se dado sob a ditadura Figueiredo, deve-se considerar Charcani como decorrente de medidas diplomáticas tomadas durante o governo Geisel. Não só: a própria linha geral

Diversos foram os telegramas “calorosíssimos” enviados pelo governo brasileiro para serem lidos em reuniões entre os países. É nessa conjuntura de aproximação que se explica a visita oficial de Morales Bermúdez, ex-presidente peruano, ao Brasil, em 1979. Na visita, além da discussão sobre a obra de Charcani, foi assinado um memorando que outorgava ao Brasil o mesmo *status* do México e da Argentina, espécie de membros consultivos do Pacto Andino.²⁷³

Charcani foi a porta de entrada para uma série de outras obras da empreiteira no país andino, sobretudo nos anos 1990 e, em especial, no cenário da IIRSA (Iniciativa para Infraestrutura Regional Sul-Americana), conforme veremos na próxima seção e capítulo. Ao abordar a parceria Odebrecht-Peru e a busca da construtora pelo apoio do Estado para expandir suas atividades naquele país, o ex-diretor da CNO, Manoel Ailton Soares dos Reis, pontuava como era “curioso que a Odebrecht em muitos instantes é confundida com a própria figura do Brasil”.²⁷⁴

O contrato assinado não representou o fim da mediação e atuação dos Estados envolvidos na obra. Em 1983, a empreitada foi paralisada pela CNO como resposta à acusação da Electroperu de indícios de fraude no manejo de US\$ 30 milhões. O impasse só foi solucionado dois anos depois, pela via diplomática entre Estados, com a visita do presidente peruano Alan Garcia ao Brasil, já sob o governo Tancredo Neves, em 1985.²⁷⁵

Dois anos após a assinatura de Charcani, em 1981, a CNO inicia a construção de outra hidrelétrica no país andino, com 400 megawatts de potência e custo global de US\$ 700 milhões.²⁷⁶ Nessa obra, a parceria se deu com a estatal soviética Technopromoexport (TPE).²⁷⁷ No entanto, de acordo com a jornalista Malu Gaspar, a obra foi interrompida pois “a ditadura não alinhada de Francisco Morales Bermudez fora substituída por outra, do general Fernando Belaúnde, [...] afinada com os EUA”.²⁷⁸ A situação, contudo, não impedirá novas parcerias entre CNO e TPE.

A segunda obra internacional da CNO foi no Chile, a partir de 1981, com o desvio do rio Maule, na zona central do país andino, como parte da construção da hidrelétrica de

da política externa Figueiredo, um “governo atropelado pela história”, nas palavras do ex-ministro Simonsen, não se diferiu, em linhas gerais, de Geisel. Ver: NAPOLITANO, M. Op.Cit., p.283-285.

²⁷³ GUERREIRO, R. S. Op.Cit., p.132-133.

²⁷⁴ Revista **O Empreiteiro**, n.216, nov.1985.

²⁷⁵ CARPIO, S.M. **Inversión de empresas brasileiras en América latina**: Camargo Correa, Odebrecht y OAS. Bogotá: Asociación Ambiente y Sociedad – AAS, 2015, p.116.

²⁷⁶ CAMPOS, P.H.P., 2022, p.127.

²⁷⁷ A relação entre a CNO e a TPE, e mais amplamente, da aproximação Brasil e URSS, será mais detalhada na próxima seção. Sobre a obra no Peru, ver, Revista **O Empreiteiro**, n.162, 1981.

²⁷⁸ GASPAR, M. Op.Cit., p.73.

Colbún-Machicura. A obra ficou a cargo do consórcio Odebrecht-Engesa. O projeto ilustra, novamente, a influência de articulações políticas entre Brasil e Chile que culminaria na execução da obra por parte da Odebrecht. Documento datado de 1980, disponível no CPDOC, traz uma carta do Ministério das Relações Exteriores do Chile destinada a Ramiro Saraiva Guerreiro, então ministro das Relações Exteriores do governo Figueiredo. Nela, é sinalizado, nominalmente, que:

Vamos ter vários concursos internacionais no Chile para a construção de centrais hidroelétricas, pelo que, como verão, é do nosso interesse incentivar a participação de prestigiadas empresas internacionais de construção, como a Odebrecht, para que a ENDESA, como empresa autónoma, possa optar pela alternativa técnica mais conveniente para a sua gestão.²⁷⁹

Em documento interno do governo Figueiredo, Saraiva Guerreiro afirmava, por sua vez, que “tanto o Chanceler Cubillos quanto o General Sinclair [do governo Pinochet], o nome do consórcio ENGESA-Odebrecht foi levantado (...) como concorrente recomendado para a construção do referido complexo hidrelétrico”.²⁸⁰ Responsável por abastecer a região central chilena, entre Santiago e Concepción, Colbún-Machicura foi a mais importante obra do ditador Augusto Pinochet.²⁸¹ Mais uma vez, tal importância a caracteriza como questão de Estado. Assim, a assinatura do contrato, em 1980, contou com a presença de Danilo Venturini, chefe do Gabinete Militar do Governo Figueiredo, Otávio Medeiros, chefe do Serviço Nacional de Informações (SNI), Norberto Odebrecht e o presidente da Engesa, José Luis Whitaker Ribeiro.

Convém recordar que a Engesa era a parceira mais importante do ditador chileno desde que o governo do americano Jimmy Carter suspendera o fornecimento de armas ao Chile em retaliação às violações de direitos humanos perpetradas por seu regime. O corte de relações diplomáticas por parte do Chile não se restringia aos americanos. Os anos

²⁷⁹ No original: “Vamos a tener en Chile varias licitaciones internacionales para construir centrales hidroeléctricas de manera tal que, como sí veras, es de nuestro mejor interés estimular la participación de firmas constructoras internacionales prestigiadas como Odebrecht a fin de que ENDESA, en su calidad de empresa autónoma, pueda optar por la alternativa técnica más conveniente para su gestión.”. In: CPDOC. Arquivo: Saraiva Guerreiro. Classificação: SG mre 1979.03.19. Data: 19.03.1979 a 28.12.1984. Qtd. de documentos: 144 (315 fl.);

²⁸⁰ CPDOC. Arquivo: Saraiva Guerreiro. Classificação: SG mre 1979.03.20. Data: 20.03.1979 a 26.12.1984. Qtd. de documentos: 2161 (13374 fl.).

²⁸¹ GASPAR, M., Op.Cit., p.69-70.

1970 também assistiram ao tensionamento entre a ditadura Pinochet e o governo inglês após declarações de oposição ao governo militar andino.²⁸²

A obra inicia-se com a construção de dois túneis paralelos, revestidos de concreto, com seção livre de 220 metros quadrados, e culminaria na construção de duas hidrelétricas com capacidade geradora final de 890 megawatts para a chilena Empresa Nacional de Eletricidad S.A. Como resultado, haveria substancial aumento do potencial energético regional para irrigar uma vasta região agrícola.²⁸³ O projeto tinha o valor de US\$ 29,5 milhões, com financiamento do Banco do Brasil, e deveria ser realizado de 1980 a 1982.²⁸⁴ Marc Altit, executivo do grupo, ao se lembrar da importância das obras no Chile e no Peru afirmara que: “Charcani e Colbún-Machicura foram nosso jardim de infância”.²⁸⁵

Tal qual no Peru, a assinatura do contrato não significou a separação das questões geopolíticas. Em 1988, o governo Ronald Reagan pôs fim ao boicote de fornecimento de armas ao Chile. É nesse cenário que um novo consórcio, sob a liderança da empresa estadunidense Atkinson, assume a obra –²⁸⁶mesma empresa que substituíra a Camargo Corrêa na obra de Guri, na Venezuela.²⁸⁷ Figueiredo chega a entrar em “disputa” com os Estados Unidos pela obra ao escalar o diplomata Paulo Tarso Flecha de Lima para intermediar a situação, mas sem sucesso. A CNO ainda se manteria no Chile com a construção da hidrelétrica de Pehuenche, em 1988, com 500 megawatts de potência e valor de US\$ 220 milhões.²⁸⁸

Por fim, a terceira parte do tripé latino-americano da primeira fase de internacionalização da CNO é o Equador. Em um país definido por Fajnzylber²⁸⁹ como espécie de economia de enclave, com modelo econômico baseado na exportação de matérias-primas, o Equador era então um país cuja área propícia para agricultura era de apenas 6% – com culturas como banana, cacau, café, mandioca e batata. Esse setor representava 12% do PIB local e era responsável por absorver metade da população economicamente ativa do país.

²⁸² Jornal Gazeta Mercantil, 30mar. 1974. Ano LIII, n.15314. Disponível em: Biblioteca Mario de Andrade. Andar 6º fundo. Estante 001. Caixa 001.

²⁸³ ODEBRECHT. Revista *Odebrecht Informa*. Salvador, n. 27, 1981a.

²⁸⁴ Revista **O Empregado**, n.150, 1980; ODEBRECHT INFORMA, 1980.

²⁸⁵ ODEBRECHT INFORMA, 1994a. p. 18.

²⁸⁶ GASPAR, M., Op.Cit., p. 72.

²⁸⁷ CAMPOS, P.H.P., 2022, p.127-128.

²⁸⁸ ODEBRECHT. Revista *Odebrecht Informa*. Salvador, n. 40, 1988a.

²⁸⁹ FAJNZYLBER, F. **La industrialización trunca de América Latina**. México D.F.: Editorial Nueva Imagen, 1983.

A partir de 1985, o governo equatoriano adota um amplo programa de irrigação para o país, com destaque especial para a península de Santa Elena, na costa equatoriana, considerada área estratégica para o país. Com 45 mil hectares, a região enfrenta fortes problemas climáticos, já que 90% das precipitações ocorrem entre os meses de janeiro e abril. Aproveitando as águas do rio Daule, o projeto visava o alargamento das fronteiras agropecuárias do país, atendendo à crescente demanda interna de alimentos. Contribuiu, também, para o desenvolvimento industrial e turístico regional, transformando Santa Elena em novo foco de ocupação populacional, proporcionando alívio ao fluxo migratório para Quito e Guayaquil.²⁹⁰

A obra da península de Santa Elena não apenas marca a entrada da CNO em mais um país latino-americano como consolida o modelo de atuação característico, com envolvimento direto de órgãos do Estado brasileiro como facilitadores da empreitada. Orçada, à época, em US\$ 200 milhões, conta com financiamento do Banco do Brasil através da Cacex. Em contrapartida para o país, além da projeção de uma empresa nacional no exterior e o posterior pagamento do financiamento, a iniciativa gera exportações brasileiras de bens de capital de aproximadamente US\$ 48 milhões, e de bens intermediários e de consumo durável de quase US\$ 33 milhões.²⁹¹ Para o Equador, além da irrigação em si – fundamental para a melhoria do nível de produtividade agrícola de uma região estratégica, elevando em 250 mil toneladas por ano a produção de cereais, oleaginosas, hortaliças e frutas –, resulta na geração de 10 mil empregos diretos locais.

O apoio do Estado brasileiro não se restringe ao aporte financeiro, como assinala Roberto Abdenur, embaixador brasileiro em Quito. A obra de Santa Elena é detectada e comunicada pela Embaixada brasileira às empresas nacionais de construção pesada. Ademais, completa o embaixador em entrevista concedida à revista *Odebrecht Informa*, a Embaixada é responsável direta pela criação de redes de contato entre o empresariado nacional e o governo equatoriano. Para isso, promoveu missões comerciais, eventos, feiras de catálogos, além de, principalmente, forte *lobby* junto ao governo brasileiro, sendo responsável direta por aparar arestas na importação de produtos equatorianos – evitando possível retaliação comercial por parte dos andinos. A ação culmina em um acordo com a Petrobras, que se responsabiliza pela compra de dez mil barris/dia de

²⁹⁰ ODEBRECHT INFORMA, 1988a, p. 17.; ODEBRECHT. Revista *Odebrecht Informa*. Salvador, n. 41, 1988b.

²⁹¹ FAJNZYLBER, F. Op.Cit.

petróleo provenientes daquela nacionalidade,²⁹² em um modelo conhecido como *countertrade* e que seria aperfeiçoado em Angola.

A importância do papel desempenhado pela diplomacia brasileira na aproximação da CNO ao “ambiente nacional” local é reconhecida por Jurandir Almeida dos Santos, então diretor da CNO no Equador:

Um contrato como este necessita da presença do prestador de serviço próximo ao cliente desde o primeiro momento. (...) A integração da equipe da Odebrecht à comunidade empresarial, ao ambiente político e aos hábitos equatorianos permitiu obter a rápida capacitação exigida pelo contrato, complexo e de grande porte.²⁹³

Santa Elena é um exemplo bastante sintomático do *modus operandi* da construtora, de estabelecimento de vínculos locais e enraizamento nas comunidades em que atua. Interpretado como “decorrente do ideal de servir ao cliente” ou visto como consequência do “modelo de descentralização”²⁹⁴ do grupo, a associação entre CNO, comunidades locais e, principalmente, esferas do poder era o meio de garantir o que Norberto Odebrecht chamava de “perpetuação” do grupo.²⁹⁵ A palavra “perpetuação” pode ser entendida aqui como a capacidade do Grupo, após entrar em determinado país, converter-se em um ator quase nacional, integrado às esferas de poder da sociedade. O modelo de gestão de obra – dos 1700 funcionários necessários, a CNO contrata 1000 (sendo 40 brasileiros), deixando a contratação dos demais a cargo de empresas locais como Zapatier, Coamico e Traslec – é, também, uma forma de ampliar a inserção e a aceitação da empresa na sociedade local. Na prática, ao se demonstrar aberta às influências empresariais locais, a CNO tem como objetivo não apenas a melhoria das condições de realização das obras como, também, a construção de vínculos com um setor importante da sociedade.

A respeito do grau de inserção da CNO nas instâncias de poder locais, é digno de análise o evento em comemoração aos dez anos de presença da construtora no Equador, em 1998.

²⁹² Id.

²⁹³ Ibid.

²⁹⁴ Sobre essa questão, retomar o capítulo anterior.

²⁹⁵ ODEBRECHT, N., 2002.

Figura 13. Imagem 4 – Abertura do evento em comemoração aos dez anos da CNO no Equador



[Abertura do evento na Casa de Cultura do Equador. A imagem mostra o grau de proximidade dos principais funcionários da CNO no país com a principal instância do poder governamental local, o presidente Fabián Alarcón. Fonte: ODEBRECHT. *Odebrecht Informa*. Salvador, n.86, 1998, p. 35.]

Comemorado na *Casa de la Cultura Ecuatoriana*, importante centro cultural de Quito, a celebração conta com a presença de cerca de 500 convidados, dentre os quais importantes autoridades civis e militares – destaca-se a presença de Fabián Alarcón, presidente do país, acompanhado de Renato Baiardi, líder empresarial do Grupo, e Luiz Antonio Mameri, superintendente da CNO no Equador. O evento teve a abertura de uma exposição de arte local, além de 60 obras patrocinadas pela empresa ao longo de sua história – em especial, no Equador. Após a exibição de um vídeo institucional da empresa, integrantes da imprensa local são convidados a participar do Concurso Nacional de Jornalismo Talentos Anônimos, cujo objetivo é apresentar trabalhos inéditos sobre a vida de cidadãos equatorianos que contribuem para o desenvolvimento de seu país. Os melhores seriam selecionados para publicação de um livro, patrocinado pelo Grupo Odebrecht. Também, no evento, é assinado o convênio “Educar é construir”, entre Odebrecht e Ministério da Educação, Cultura e Desportos do Equador. Entre outros pontos, firmava-se o compromisso da empresa para que todos os seus canteiros de obras no país promovessem aulas de alfabetização aos seus trabalhadores.²⁹⁶

²⁹⁶ ODEBRECHT INFORMA, 1998. p. 34

Duas características elucidam o que foi denominado anteriormente como *modus operandi* da construtora em outros países: o papel das ações sociais e do estabelecimento de vínculos nas esferas locais de poder. A ação social sem fins diretamente lucrativos é um mecanismo de constituição de uma boa imagem no novo país que resulte em maior aceitação da opinião pública. Peru, Venezuela, Panamá, Angola são outros países que contaram com “obras sociais” de ajuda a comunidades carentes e publicação de livros que valorizassem a cultura local. Especialmente sob a batuta da Fundação Odebrecht, fundada em 1965, a empreiteira procurou consolidar uma imagem de envolvimento com a realidade local e busca por soluções para os problemas.²⁹⁷

Com relação à constituição de vínculos entre seus integrantes e as esferas locais de poder, há várias camadas de atuação da construtora. No “canteiro de obras”, Paulo Welzel, gerente de Contrato da Colbún-Machicura e depois diretor de Contratos da BPC, destaca a necessidade do relacionamento com autoridades políticas chilenas para sanar possíveis problemas decorrentes da obra. Segundo Welzel:

Em Colbún-Machicura tivemos, enquanto empresários responsáveis pelo nosso negócio, que absorver muito rapidamente a cultura local, com vistas à integração ao meio. (...) Tínhamos de nos relacionar com autoridades chilenas, nos níveis político e estratégico, além de conhecer os aspectos administrativos e legais do funcionamento de uma empresa em outro país.²⁹⁸

Um outro diretor da empresa, em entrevista concedida a Vladmir Britto e Fabio Oliva, vai além, esmiuçando como a relação dos funcionários se associa aos poderes locais:

As formas de entrada variam muito de país para país e até em relação às obras que serão construídas. Primeiro se coloca um funcionário, ou melhor, um empresário parceiro no país para entender como funciona esse negócio, essa indústria, suas leis, sindicatos, quais são as principais forças e, em função disso tudo, você vai pensar em uma estratégia adequada a cada situação. Não existe regra geral, mas, a princípio, a orientação é de não comprar empresas, mas estabelecer parcerias com empresas locais que a Odebrecht considera que têm competências, mas também têm que ter complementaridades, e então fazemos um consórcio, acordo, com uma ou várias empresas locais. No contrato seguinte, vamos avaliar se precisamos ou não daquelas empresas, daqueles contratos e consórcios ou ainda daquele parceiro ou se devemos procurar outros ou ainda se vamos fazer a obra sozinhos; enfim, são formas de entrada muito

²⁹⁷ Para uma análise mais ampla da correlação entre ação social de empresas e narrativas empresariais de fortalecimento do “terceiro setor”, além de um estudo mais verticalizado sobre como a Odebrecht se valeu dessa associação, ver: MARINO, Ian Kisil y MOURA, Pedro Giovannetti. Internacionalização e ação social: o caso da Construtora Norberto Odebrecht. **Tiempo & Economía**, 8(2), 136-161, 2021.

²⁹⁸ ODEBRECHT INFORMA, 1994a, p. 28.

variadas. Geralmente, começamos e fazemos obras com consórcios de pareceria local, mas também podemos fazer sozinhos.²⁹⁹

A visão estratégica de longo prazo, assim, passa por alguns procedimentos, tais como: (a) montagem de escritórios por expatriados, que trabalham a inserção no país antes mesmo da assinatura de qualquer contrato; (b) associação de diretores da construtora a clubes locais e matrícula dos filhos em escolas do país; e (c) escolha de moradia estrategicamente localizada, em bairros onde vivem integrantes do poder político e econômico do país. Ricardo Mendes afirma que isso cria uma verdadeira rede de contatos da empresa com os mais importantes círculos sociais do país, fundamental para acessar as grandes obras do local.³⁰⁰

Além de serem as primeiras obras estrangeiras da construtora, Charcani, Colbún-Machicura e Santa Elena são paradigmáticas do processo de internacionalização porque representam a consolidação de determinados padrões. Com relação à dinâmica interna da organização, sublinham-se três elementos. Primeiro, a expansão internacional para países geograficamente próximos ao Brasil como estratégia para mitigar as dificuldades logísticas intrínsecas às atividades de uma construtora em solo estrangeiro.³⁰¹ Isso é possível depreender através da análise da complexidade que assumem as bases de apoio internacional da empresa. Segundo, o enraizamento nos países em que atua, mediante a combinação do uso de ações sociais sem fins lucrativos diretos e intersecção com camadas do poder local.

Por fim, as três obras reiteram a associação umbilical entre internacionalização da CNO e Estado brasileiro. Nas três, pudemos observar: assinatura dos contratos como parte integrante de ações do Estado brasileiro; papel atuante do Itamaraty na assinatura dos acordos e em mediações de possíveis conflitos; financiamento promovido por agências nacionais, sendo a CACEX a mais importante; permeabilidade de conflitos com os EUA, que tornavam as obras questão de Estado – aspecto que também estaria presente na obra da hidrelétrica de Capanda, em Angola.

²⁹⁹ BRITO, V. F.; OLIVA, F. L. Op.Cit., p.12.

³⁰⁰ MENDES, Ricardo. Entrevista concedida a Pedro Giovannetti Moura. São Paulo, 04 jul. 2019.

³⁰¹ A análise da própria complexidade que assumem as bases de apoio internacional da empresa é sintomática dessas dificuldades. O volume 112 da revista *Odebrecht Informa* traz um balanço que atesta o tamanho e a importância da Base de Apoio Internacional da construtora, localizada no Rio de Janeiro. ODEBRECHT. Revista *Odebrecht Informa*. Salvador, n. 112, 2004a.

2.3. Hidrelétrica de Capanda e o Metromover em Miami. A CNO na Guerra Fria

A construção da hidrelétrica de Capanda, em Angola, e do Metromover de Miami, nos Estados Unidos, reforçam a articulação entre a Odebrecht e o Estado nacional brasileiro em disputas geopolíticas para inserção internacional a partir do fortalecimento de vínculos locais. Se for levado em conta como se deram os processos de prospecção dos dois negócios e a assinatura dos contratos, Capanda e Metromover são paradigmáticas de um contexto de Guerra Fria. Assim, o particularismo da entrada da Odebrecht nos mercados angolano e estadunidense reside, eminentemente, nas articulações políticas da construtora, desenvolvidas quase simultaneamente com os dois polos centrais da Guerra Fria. Tal situação demonstra seu grau de fortalecimento como conglomerado capitalista e, agora, seu caráter transnacional.

Conforme visto na seção anterior, o Brasil, a partir de 1975, rompe com a política externa de Castelo Branco (1964-1968) de alinhamento automático aos Estados Unidos. Tal orientação deixaria de ser entendida como condição imperiosa para fortalecer o capitalismo brasileiro no novo contexto, marcado pela redução de financiamento norte-americano aos países latino-americanos e adoção de posições de conflito com o país. Essa visão seria levada a cabo, sobretudo, durante as ditaduras de Geisel e Figueiredo, muito embora ambas, no plano interno, partilhassem do receio de emergência de grupos socialistas ou comunistas no Brasil com a distensão do regime militar.³⁰²

Um dos principais conflitos entre Brasil e Estados Unidos no período se deu justamente ao redor do debate sobre o reconhecimento da independência de Angola. Como a nação africana é considerada importante fronteira marítima, com enorme potencial para exploração petrolífera e também de se converter em mercado consumidor de produtos brasileiros, o Brasil é um dos primeiros países a reconhecer a independência, levada à cabo pelo MPLA (Movimento Popular de Libertação de Angola), com ligações importantes junto ao movimento comunista.³⁰³ Relembrando conflitos com seus ministros, o general Geisel afirmava que:

O mesmo problema [de divergências com os EUA] surgiu quando reatei as relações com Angola. A mesma história: “É um país comunista, os

³⁰² NAPOLITANO, M. Op.Cit., p.282-285.

³⁰³ A independência angolana, por si só, é uma das melhores sínteses sobre a Guerra Fria. Ao internalizar interesses estadunidenses, soviéticos e chineses, conflitantes, a partir de grupos com conflitos endógenos em um contexto de luta anti-imperialista contra Portugal, o caso angolano é um dos mais significativos do período. Sobre a revolução ver: VISENTINI, Paul Gilberto Fagundes. **As revoluções africanas**. Angola, Moçambique e Etiópia. São Paulo: Editora UNESP, 2012.

Estados Unidos estão subsidiando a revolução contra o governo de Angola, e nós somos solidários com os Estados Unidos!” Respondi: “Não, nesse ponto eu não sou solidário. Acho que os Estados Unidos não têm o direito de fomentar a revolução em outro país. Não concordo com esse posicionamento”. (...) Respondiam: “Mas o governo é comunista!” (...) Eu dizia: “Vocês têm que abrir os olhos, o mundo é outro! Vocês não podem ficar nesse círculo estreito!” Eles engoliram a solução, mas evidentemente resmungando.³⁰⁴

Para a diplomacia brasileira, no entanto, a questão angolana tinha um peso extra. Historicamente, a política externa brasileira para o continente africano assumia os postulados da política externa portuguesa. Jerry D’Avila mapeia como até governos que buscavam se desvencilhar da pressão portuguesa, como o de João Goulart, sofriam com o *lobby* organizado da comunidade portuguesa no Brasil.³⁰⁵ Até as tentativas de aproximação lideradas pelos chanceleres Gibson Barboza e Antonio Azeredo da Silveira eram repelidas, mesmo com a proposta do governo português ao ex-ministro Antonio Delfim Netto para exploração conjunta do petróleo nas colônias portuguesas africanas. Isso porque, em situações limite, como nas declarações de independência de Guiné-Bissau e Moçambique, ambas em 1974, o Brasil demorara a reconhecê-las, criando barreiras à FRELIMO (Frente de Libertação Moçambicana) e ao PAIGC (Partido Africano para Independência de Guiné e Cabo Verde). Um membro do partido de Amílcar Cabral, inclusive, afirmara que “O lusotropicalismo de Gilberto Freyre matou mais do que a G3 (rifles de assalto usado pelo Exército português)”.³⁰⁶

Logo, a independência angolana, em 1975, foi vista também como questão geopolítica de primeira ordem para a política externa brasileira, tendo em vista a possibilidade de construção diplomática com os recém-independentes países africanos. Documentos datados dos anos 1990 demonstram como o então ministro das Relações Exteriores, Luiz Felipe Lampreia, via em Angola uma ponta de lança para os interesses do Brasil e de suas empresas na Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP) e em países próximos, como a República Democrática do Congo e África do Sul.³⁰⁷

³⁰⁴ D’ARAUJO, M.C.; CASTRO, C. Op.Cit., p.472.

³⁰⁵ Dentro os pontos que merecem destaque sobre a relação triangular Portugal-Brasil-África, o papel desempenhado por Gilberto Freyre, como porta-voz dos interesses portugueses, é digno de nota. Ver: DÁVILA, Jerry. **Hotel trópico**. O Brasil e o desafio da descolonização africana, 1950-1980. Trad. Vera Lúcia Joscelyne. São Paulo: Paz e Terra, 2011, p.135-185.

³⁰⁶ Id., p. 228.

³⁰⁷ CPDOC. Arquivo: Luiz Felipe Lampreia. Classificação: LFL mre2 1999.05.31. Data: 31.05.1999. Qtd.de documentos: 1 (41 fl.); Arquivo: Luiz Felipe Lampreia. Classificação: LFL mre1 1995.01.02/1. Data: 02.01.1995 a 26.02.1998. Qtd.de documentos: 1.216 (5.579 fl.).

Dessa maneira, não só houve grande esforço para que o Brasil fosse o primeiro país a reconhecer a independência liderada pelos comunistas angolanos – no mesmo período em que Vladimir Herzog era torturado nos porões da ditadura – como o Itamaraty investiu notável energia para manter a sede diplomática em Luanda, mesmo sob a guerra civil que assolava o país. Para o MPLA, por sua vez, em um cenário interno disruptivo, o apoio brasileiro foi visto por Agostinho Neto – presidente do movimento que assumiu a presidência do país – como legitimação do governo MPLA frente à comunidade internacional.³⁰⁸ Quatro anos depois do reconhecimento brasileiro à independência angolana, a Petrobras, uma firma francesa e a angolana Sonangol iniciam a exploração conjunta de uma jazida de petróleo.³⁰⁹

É nessa seara que, no ano de 1986, quando 4.240 trabalhadores já atuavam no exterior, a CNO consegue sua primeira obra no continente africano, a construção do Complexo Hidrelétrico de Capanda, em Angola. Torna-se, então, responsável pela execução das obras civis e de infraestrutura da barragem de aproveitamento do médio Kwanza, em consórcio com a soviética TPE (parceira da CNO no Peru) – que ficou responsável pelo projeto, pelo fornecimento dos equipamentos de geração e pela sua montagem. A obra contou com intensa participação do Estado brasileiro, incluindo suas empresas Furnas e Interbras.

A obra, na cidade de Capanda, é responsável pela produção de 520 megawatts através de quatro unidades geradoras, com 110 metros de altura e 1200 metros de comprimento, formando um lago de, aproximadamente, 160 quilômetros quadrados e recebeu, ao longo de sua duração, recursos superiores a R\$ 1,5 bilhão. O empreendimento possui uma especificidade: a necessidade de construções de infra-estrutura auxiliares para formar bases de apoio à obra em Capanda. Em Luanda, a 400 quilômetros do local, bem como em Malange e Cacuso (130 e 60 quilômetros, respectivamente), são construídos alojamentos, escritórios e verdadeiras vilas habitacionais (216 casas atendendo a 110 famílias, com escolas, minishoppings, hospitais, etc.) para os funcionários – tanto brasileiros quanto angolanos. Além do mais, a Base Brasil, no aeroporto Galeão do Rio de Janeiro, é especialmente mobilizada para envio de suprimentos, equipamentos, materiais, serviços de informática e preparação de pessoal para a obra. Até dezembro de 1986, 30 mil itens são comprados de 1800 fornecedores (majoritariamente brasileiros), totalizando US\$ 40 milhões em exportações; além disso, calcula-se houve 201 embarques

³⁰⁸ DÁVILA, J. Op.Cit., p.236-244.

³⁰⁹ GUERREIRO, R. S. Op.Cit., p.184.

(152 aéreos e 49 marítimos).³¹⁰ A hidrelétrica, assim, exige o desenvolvimento de um sistema apropriado às necessidades, interligando a obra em Angola, os escritórios no Rio de Janeiro e em São Paulo, bem como os terminais de cargas nos portos de Santos e São Paulo.³¹¹ A construção foi marcada por diversas idas e vindas devido aos constantes conflitos que assolavam o país e paralisavam o canteiro de obras de tempos em tempos.³¹²

Luiz Almeida, executivo do Grupo, argumentava que a obra era benéfica para os três países envolvidos: à Angola, que precisa de energia para criar um polo de desenvolvimento na rica região de Malange; à URSS, que através da TPE realiza o projeto básico e fornece os equipamentos permanentes – turbinas, geradores etc.; e ao Brasil, através da Odebrecht, que “exporta serviços de engenharia pela primeira vez para a África, abrindo um caminho de amplas possibilidades”.³¹³

A questão mais delicada, no entanto, residia no financiamento da obra. Se para a URSS era relativamente fácil enquadrar o empreendimento nos acordos previamente existentes entre o país e Angola, para o Brasil, cujo valor de financiamento seria cerca de duas vezes maior que o soviético, o mesmo não ocorria. Afora a questão da guerra civil angolana – as paralisações foram tantas que a obra foi finalizada somente em 2004 –, a situação das divisas externas do país poderia representar impeditivo de financiamento para um montante tão expressivo. Foi estruturado então um complexo sistema envolvendo múltiplas empresas brasileiras e angolanas, além de agências de financiamento, conhecido como *countertrade*. Em resumo, as operações seriam as seguintes: a) a CNO presta serviços em Capanda cujo valor é calculado em dólares e a empresa credencia-se à CACEX para recebê-los em cruzeiros de acordo com o câmbio no momento; b) a Sonangol (petrolífera angolana) oferece petróleo à Petrobrás, com valor também calculado em dólares, como forma de pagamento pelos serviços prestados no médio Kwanza; c) a Sonangol acerta a contrapartida do valor dado ao BNA (Banco Nacional de

³¹⁰ ODEBRECHT. Revista *Odebrecht Informa*. Salvador, n. 39, 1987, p. 15-16.

³¹¹ O exemplo da obra de Capanda traz a tona o importante debate das Cadeias Globais de Valor. O entroncamento entre equipamentos provenientes de Brasil e URSS (países sedes das firmas construtoras), mão de obra especializada brasileira e mão de obra angolana poderiam nos levar a supor, erroneamente, que a complexidade das relações no processo de internacionalização de empreiteiras poderia implicar na superação das assimetrias da economia mundial. Intan Suwandi oferece uma categórica resposta negativa ao afirmar que as relações capital e trabalho, centrais para essa relação, ainda refletem e reproduzem a assimetrias entre as diferentes nações. Ver: SUWANDI, Intan. **Value chains: The new economic imperialism**. Nova York: Monthly Review Press, 2019.

³¹² Sobre o impacto da Guerra Civil angolana na obra de Capanda ver: CHAVES, Pedro Paulo Cordeiro. **Construção pesada, Estado e a exploração diamantífera: a relação do grupo empresarial Odebrecht e o governo angolano entre as décadas de 1980 a 2000**. 2024. 131f. Dissertação (Mestrado em História Social) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2024, p.87 a 91.

³¹³ Revista **O Empreiteiro**, n.245, 1988.

Angola) e a Petrobras faz o mesmo com relação à Cecex.³¹⁴ Sobre o *countertrade* e sua importância para o adensamento de relações do Brasil com os países africanos, Ivo Santana pontua que:

Os fundos [agências de empréstimos internacionais] recusavam-se a conceder empréstimos destinados a projetos brasileiros no Terceiro Mundo. Uma das soluções utilizadas para contornar a situação foi a introdução da modalidade de troca conhecida como *countertrade*, que possibilitava o pagamento parcial ou total de mercadorias por meio de mercadorias. O *countertrade* constituiu-se em importante instrumento para a facilitação das trocas na África, contornando as barreiras protecionistas do Norte e suprimindo a necessidade de divisas decorrente da crise da dívida e da alta dos juros internacionais. De certa maneira, consistia num trunfo de autonomia a ser utilizado nas negociações com os demais países ou organismos internacionais.³¹⁵

Não deixa de chamar a atenção a “triangulação” entre Brasil, União Soviética e Angola. A própria revista *O Empreiteiro*, em uma reportagem bastante vaga e recheada de lugares comuns, destaca a “colaboração de empresas de países tão diferentes quanto o Brasil e a URSS”. Estes, embora possuam “estrutura e orientação política (...) idioma e laços raciais” tão díspares, promoveriam uma experiência na obra “digna de atento acompanhamento”.³¹⁶ Segundo a jornalista Malu Gaspar, a relação entre CNO e TPE ocorreu por iniciativa de um dos diretores do grupo, Roberto Dias – sobrinho de Giocondo Dias, histórico dirigente do PCB (Partido Comunista Brasileiro) –, que passava férias em Moscou quando foi chamado a participar de uma reunião com o ministro Delfim Netto e integrantes da TPE.³¹⁷ Já sobre a relação entre Odebrecht e MPLA – crucial para a assinatura do contrato, mas, também, pela proteção às obras –, destaca-se a importância do coronel António dos Santos França N’Dalu. Amigo particular do executivo Luiz Almeida, o coronel do MPLA tinha tido como chefe de seu gabinete militar Jorge Silva ‘Sapo’, que mais tarde ingressaria nos quadros do grupo Odebrecht.³¹⁸

A importância política da obra de Capanda pode ser medida pela consolidação da presença da CNO em Angola nas décadas seguintes. Sua atuação no país, nos anos 1990

³¹⁴ Revista *O Empreiteiro*, n.215, 1985, p.45.

³¹⁵ SANTANA, I. Op.Cit., p. 121.

³¹⁶ Revista *O Empreiteiro*, n.215, 1985, p.42.

³¹⁷ GASPAR, M. Op.Cit., p.72-74.

³¹⁸ Disponível em: Como a Odebrecht ganhou a barragem de Capanda. *VOA Português*, Luanda, 01 mar. 2016. Disponível em: <<https://www.voaportugues.com/a/odebrecht-capanda-angola/3207741.html>>. Acesso em: 19 set. 2020.

e 2000, ultrapassaram o setor da construção civil, incluindo atividades como serviços de saneamento, extração de petróleo e gás, produção agrícola no polo industrial de Capanda, gerenciamento de supermercados, coleta de lixo e produção de diamantes.³¹⁹ Esse enraizamento pode ser observado pelas declarações de membros do aparato estatal angolano conferidas à Garcia, Fontes e Kato:

A Odebrecht em Angola é a rainha. Eles têm muito boas conexões com o poder político. É uma empresa que tem desastres aqui e acolá, mas tem muitas obras. Essa é uma outra forma de intervenção dos brasileiros aqui. (Entrevista com um representante da ADRA, Ação para o Desenvolvimento Rural e Ambiente, de Angola)

Fizeram [Odebrecht] um trabalho perfeito na barragem de Capanda. Era caro, caríssimo. Francamente, não era comum uma pessoa pagar o preço daquele projeto. E tudo saiu do Brasil: fez-se aí uma base só para os produtos brasileiros. Nós pagamos tudo bem. Isso também enriqueceu a Odebrecht... Ela ganhou mercado, e houve um bocado de engajamento político. A Odebrecht é uma empresa que também promoveu a política do partido do poder [MPLA]” (Informação verbal – ANIP, Agência Nacional de Investimento Privado, de Angola).³²⁰

Frente à magnitude de obras no país – em 2012 se realizavam 23 simultaneamente – e o grau de inserção assumido pela empreiteira, os recursos liberados pelo Estado brasileiro via BNDES – especialmente a partir dos anos 2000 – deixam de ser condição impreterível para a atuação da construtora. As fontes de recursos acessadas passam a ser outras: captação no mercado, instituições internacionais, bancos; a articulação com o governo brasileiro, dessa forma, continua importante, mas não mais elemento definidor para a conquista de novas obras.³²¹ Um exemplo resultante da articulação entre Odebrecht e instâncias do governo angolano é a implementação do Programa Piloto Luanda Sul, em 1995, primeiro núcleo residencial planejado de Angola. Ocupando uma área de 57 milhões de metros quadrados, o projeto propunha um “novo conceito de viver”, nas palavras da reportagem da construtora. Para o governador de Luanda, “mais do que um projeto imobiliário, o Programa Luanda Sul representa o comprometimento do governo

³¹⁹ A Odebrecht Mining Services, empresa do grupo operando nas minas de diamantes angolanas, chegou a ser responsável por 16,4% da exploração na mina de Catoca, então quarta maior mina de exploração de diamantes ao ar livre do mundo. Ver: CHAVES, P. Op.Cit., p.110 a 121.

³²⁰ Entrevistas disponibilizadas por GARCIA, Ana Saggioro; FONTES, Camila; KATO, Karina. **A história contada pela caça ou pelo caçador?** Perspectivas sobre o Brasil em Angola e Moçambique. Rio de Janeiro: PACS, 2012, p.27; 40.

³²¹ Id., p.33.

de Luanda com a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos”.³²² Um dos aspectos reiterados e valorizados por governo e empreiteira é o fato de a obra ser arcada totalmente pela iniciativa privada.

Consequentemente, ao longo dos anos 1990 e 2000, a presença da Odebrecht se espalhou para o continente africano, atingindo o apogeu em 2010, quando a empreiteira atuava simultaneamente em oito países africanos – Líbia, Djibuti, Moçambique, África do Sul, Botsuana, Angola, Gabão e República do Congo –, conforme mapa abaixo. Segundo o boletim internacional da ENR (*Engineering News Record*), em 1988, a CNO ocupava o posto de 3ª maior empresa de engenharia no mercado africano.³²³ A título de comparação, a Petrobras, mais importante estatal brasileira, estava presente em apenas seis países africanos no mesmo ano.

Figura 14. Mapa 2 - Países africanos com atuação da Odebrecht em 2010



[Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações disponibilizadas pelo IPEA e GARCIA, A.S.; FONTES, C.; KATO, K., 2012.]

Se Angola foi o ponto de inflexão da política externa brasileira no continente africano, funcionando como uma espécie de mola propulsora da diplomacia nacional para alcançar outros países, a Odebrecht seguiu um padrão similar de expansão.

³²² ODEBRECHT. Revista *Odebrecht Informa*, n.68, 1995, p. 14.

³²³ Revista *O Empreiteiro*, n.265, 1990.

A associação entre CNO e MPLA poderia sustentar “teses” difundidas durante os governos Lula que consideravam a construtora e sua atuação internacional como instrumentos de promoção do “socialismo do século XXI”.³²⁴ O “caráter comunista” da empreiteira – cujo projeto de projeção nacional é flagrantemente apoiado pelo anticomunista Geisel, conforme visto no capítulo anterior – se revelaria a partir da parceria com uma empresa soviética e do apoio ao MPLA em Angola. Contudo, o histórico da empreiteira nos Estados Unidos torna esse tipo de raciocínio absolutamente inviável.

A entrada da CNO nos Estados Unidos data de 1991, com o início das obras do Metromover (também chamado de Peoplemover), um sistema de transporte elevado composto por unidades operadas automaticamente à distância; uma espécie de metrô elevado automatizado. O Metromover se interliga com o Metrorail, um trem também elevado que serve outras áreas de Miami. As revistas da organização afirmam que o primeiro passo para o “projeto EUA” foi escolher o estado da Flórida³²⁵ como ponto inicial das atividades. Com uma forte comunidade de imigrantes, o estado da Flórida, segundo a empreiteira, seria a região nos Estados Unidos mais “próxima” possível, em termos culturais, da América Latina, e com maiores chances de aproximação e enraizamento na comunidade local a partir do estabelecimento de contatos.

Para tal aproximação, fez-se necessário um sócio com trânsito local, que aceleraria o processo de integração da Odebrecht na comunidade local. Vem daí a associação da empreiteira, nos Estados Unidos, com a *Church & Tower*, empresa de fios telefônicos presidida pelo cubano Jorge Mas Canosa. Tendo em vista o caráter singular das licitações locais – em que as propostas entregues e analisadas nos aspectos técnico-comerciais são encaminhadas pelos *commissioners* para julgamento final, transmitido ao vivo pelo canal de televisão estatal –, essa ponte foi de fundamental importância para o êxito da entrada da CNO nos EUA.³²⁶

Imigrante cubano vivendo na comunidade de fugitivos no estado da Flórida, Jorge Mas Canosa atuava há mais de 23 anos no mercado local, com negócios em rádios, cabos telefônicos e empreiteiras, como a MasTec. Com relações privilegiadas com a CIA

³²⁴ ROLDÓS, L. ¡A mí que me rebusquen! *El Universo*, Guayaquil, 18 set. 2017. Disponível em: <<https://www.eluniverso.com/opinion/2017/09/18/nota/6387238/mi-que-me-rebusquen>>. Acesso em: 01 maio 2020.

³²⁵ Então com 13 milhões de habitantes e um PIB na ordem de US\$ 282 bilhões, o Estado representava, sozinho, 70% do PIB brasileiro. ODEBRECHT INFORMA, 1991, p. 5.

³²⁶ Id.

(Central Intelligence Agency), Mas Canosa foi um dos líderes da invasão à Baía dos Porcos e, através de suas rádios, tornou-se um dos mais ferrenhos opositores do governo de Fidel Castro na Flórida.³²⁷ Como personalidade mais influente da comunidade cubana local, Mas Canosa é responsável direto pela fundação da CANF (Cuban American National Foundation) após a eleição de Ronald Reagan. Com o objetivo de formalizar o *lobby* cubano no Parlamento estadunidense e promover atentados terroristas à ilha caribenha, a CANF, junto com demais empresários influentes da comunidade local, é responsável pela construção de ferrenha política externa anti-Castro.³²⁸

É através de Mas Canosa que a OFL (Odebrecht Contractors of Florida), subsidiária da CNO, passa a atuar na Flórida. A despeito de se tratar de uma obra tecnicamente menos desafiadora que outras já realizadas pela empresa, o empreendimento possui grande valor simbólico para o Grupo. Segundo as publicações da CNO, com base nas palavras de Mas Canosa³²⁹ e do prefeito do Condado de Cade³³⁰ tratava-se da possibilidade de inserção de uma empresa proveniente de país subdesenvolvido em uma economia central como prestadora de serviços. Não por acaso, o comentário de Luis Oswaldo Leite, diretor da OFL, a respeito da construção do Metromover, vai essencialmente nessa linha; a entrada nos Estados Unidos representava mais do que uma simples obra agregada ao seu *backlog*:

O desenvolvimento da engenharia no Brasil ocorreu em condições técnicas, logísticas e financeiras bastante complexas, o que acabou contribuindo para que adquiríssemos condições de competir em qualquer lugar do mundo. (...) Estamos demonstrando à comunidade americana que, apesar de originários do Terceiro Mundo, somos uma empresa com padrão de qualidade do Primeiro Mundo.³³¹

A despeito do tom laudatório empregado pelos informes da construtora, é inegável o impacto de adentrar o mercado mais rico do mundo, que detinha as maiores empreiteiras

³²⁷ ROHTER, Larry. Jorge Mas Canosa, 58, Dies; Exile who led movement against Castro. **New York Times**, New York, 24 Nov.1997. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1997/11/24/us/jorge-mas-canosa-58-dies-exile-who-led-movement-against-castro.html?pagewanted=all&src=pm>. Acesso em 27/07/2022.

³²⁸ O'CONNOR, A.-M. Trying to set the agenda in Miami: bashing the Herald is only part of Jose Mas Canosa's strategy. **Columbia Journalism Review**, Columbia, v. 31, n. 1, 1992.

³²⁹ "as obras do Metromover representam o quanto empresas latino-americanas têm capacidade para atuar em alto nível no mercado mundial (...)". ODEBRECHT INFORMA, 1991, p. 4.

³³⁰ "Estive na usina hidrelétrica de Itaipu e pude comprovar a capacidade da engenharia brasileira. Não me surpreendo, portanto, com o desempenho da Odebrecht, de quem esperamos muito, não só nas obras do Metromover, mas no seu desenvolvimento no Condado do Cade.". Id., p. 3.

³³¹ Ibid., grifo meu, p.4

no período. Conforme será abordado na próxima seção do capítulo, não seria equivocado delimitar a primeira metade dos anos 1990 como um ponto de inflexão para a trajetória da CNO, permitindo considerá-la a partir disso, uma empresa transnacional.

O êxito com a construção do Metromover abriu caminho para ampliar a presença da CNO no país: anos depois, a empreiteira arremata o contrato de construção do viaduto Golden Glades, maior intersecção rodoviária do estado da Flórida. Trata-se de um emaranhado de rodovias e trevos por onde passam, diariamente, cerca de 400 mil veículos que trafegam entre os condados de Broward e Dade; tem 2464 metros de extensão e apoia-se em pilares de até 28 metros de altura.³³² A obra é considerada estratégica, pois o cliente era o Departamento de Transportes da Flórida, um dos principais órgãos públicos dos Estados Unidos e conhecido por seu alto grau de exigência,³³³ conforme relembra Luis Oswaldo Leite em entrevista para a revista *O Empreiteiro*.

Nos primeiros anos da década de 1990, a CNO contava com as seguintes obras no estado da Flórida: ponte Merrill Barber, em Vero Beach; impermeabilização do South Dade Landfill (aterro sanitário local); estádio do Miami Heat; edifício-garagem e terminal de cargas do aeroporto de Miami. Em paralelo, na Califórnia, a CBPO of America finaliza um trecho de 3,2 quilômetros da Route 56, rodovia na região de San Diego, e realiza trabalhos na calha do rio Santa Ana, na cidade de Santa Ana, condado de Orange.³³⁴ Dessa forma, nota-se como os Estados Unidos representaram um importante mercado de obras para a CNO, com a particularidade de também possibilitar contratos com empresas privadas.

Além das obras realizadas no país, entrar no mercado dos EUA tinha uma importância política significativa para a construtora. Com uma carteira de obras cujos contratos, até então, eram majoritariamente financiados por instrumentos do Estado brasileiro – Banco do Brasil e, particularmente, Cacex –, a construtora considerava os Estados Unidos um meio de diversificar suas fontes de financiamento – de olho nos principais bancos de fomento do mercado mundial. Conforme explicitado pelo historiador João Marcio Mendes Pereira, especialista no estudo do Banco Mundial, as principais instituições de financiamento do Banco Mundial – como o Bird (Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento) e a AID (Associação Internacional de

³³² ODEBRECHT. Revista *Odebrecht Informa*. Salvador, n.65, 1994b, p. 5.

³³³ Revista *O Empreiteiro*, n.296, 1992.

³³⁴ *O Empreiteiro*, n.296, 1992; ODEBRECHT INFORMA, 1994b, p. 6; *Odebrecht Informa*, n.69, 1995, p.4.

Desenvolvimento) – foram criações dos Estados Unidos e, portanto, umbilicalmente ligadas aos seus interesses políticos.³³⁵ Sobre o Banco Mundial, afirma João Marcio Mendes Pereira que:

Sua subida à condição de organização internacional relevante foi escorada, do ponto de vista político e financeiro, pelos EUA (...) [e suas] relações com o poder norte-americano foram e continuam sendo fundamentais para a definição da direção, da estrutura operacional das formas de atuação do Banco.³³⁶

Dessa maneira, a atuação da empreiteira nos Estados Unidos contradiz quaisquer afirmativas de suposto viés ideológico nas relações que estabeleceu com o MPLA e Angola. Afora o interesse econômico com as obras no país, a Odebrecht procura estreitar laços com os principais centros de financiamento mundial ligados à política estadunidense – a partir de parcerias com a comunidade mais anticomunista do país. Ao mesmo tempo em que adensava suas atividades na Angola comunista, ampliava sua atuação internacional em outros contextos políticos e econômicos, como o Chile de Pinochet, ou a Venezuela de Chaves. Em suma, agia como uma grande empresa de alcance global.

2.4. Anos 1980-1990. Um balanço quantitativo

A escolha de analisar detalhadamente as cinco grandes obras apresentadas justifica-se pelo propósito narrativo da tese: esmiuçar as relações entre CNO, política externa brasileira e aparatos do seu Estado-nação para promover sua internacionalização. Essa abordagem essencialmente qualitativa, no entanto, pode não dar conta de oferecer um panorama amplo do alcance da construtora entre as décadas de 1980 e 1990. Por isso, a apresentação que se segue tem o objetivo de quantificar³³⁷ tal alcance, e de situá-lo na literatura de internacionalização de empresas capitalistas.

³³⁵ Apesar de importante financiador no contexto da IIRSA, diversas obras de integração regional latino-americanas contaram com ou condicionantes explícitas do banco. O Gasoduto Brasil-Bolívia de 1993, por exemplo, ficou condicionado a não participação da Petrobras como coordenadora do projeto, apresentando como justificativa a “contrariedade do empresário com relação ao monopólio da Petrobras”. Revista **O Empreiteiro**, n.298, 1993, p.16.

³³⁶ PEREIRA, João Márcio Mendes. **O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944-2008)**. 2009. 382f. Tese (Doutorado do Programa de Pós-Graduação em História) – Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2009, p.2

³³⁷ Sobre o emprego do método quantitativo para a história, Ciro Flamarion Cardoso e Héctor Perez Brignoli pontuam que a introdução dos números e do método em si, podem enriquecer e facilitar a comprovação de certas leituras de determinados processos históricos. Isso porque podem conferir maior grau de cientificidade e confiabilidade a certas conclusões tecidas, já que estariam amparadas por dados. Porém,

A dimensão de balanço na afirmação de Oswaldo Leite ao analisar a chegada da CNO nos EUA, apresentada nas páginas anteriores – “apesar de originários do terceiro mundo, somos uma empresa de qualidade de primeiro mundo” –, não era exclusiva do executivo do Grupo Odebrecht nos anos 1990. É nessa década que se iniciam os primeiros “balanços” do processo de internacionalização da construtora.³³⁸ Apesar de certo ufanismo, o fato é que as empreiteiras ampliavam seu destaque como ramo industrial. Em 1992, elas movimentavam mais de 5% do PIB nacional, cerca de U\$ 20 bilhões, empregando 600 mil pessoas. Nesse seleto mercado, seis empresas – dentre as quais a CNO – das 12 mil ficavam com 60% das obras, sendo a engenharia pesada responsável por três das cinco maiores fortunas nacionais: Sebastião Camargo, da Camargo Corrêa; Cecílio do Rego Almeida, da CR Almeida; família Andrade, da Andrade Gutierrez.³³⁹

A Organização Odebrecht foi uma das principais responsáveis pelo crescimento das empreiteiras nacionais. Se entre 1979 e 1987, 32 contratos haviam sido assinados pelo conglomerado, somente em 1991 são 35 contratos assinados, conforme é possível notar no gráfico abaixo:

Figura 15. Gráfico 5 – Número de contratos internacionais da Organização Odebrecht por ano. 1979-1998



ressalvam, seu uso deve ser acompanhado de precauções. Isso porque os dados não podem ser entendidos como um fim em si mesmo, mas, sim, como partes para fundamentar determinadas explicações e interpretações sobre a realidade. Ver CARDOSO, Ciro Flamarion; BRIGNOLI, Héctor Perez. **Os Métodos da História**. 6. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2002.

³³⁸ Conforme os editoriais das Revistas *Odebrecht Informa* a partir de 1994.

³³⁹ BARROS, F. V. “Sangue, ouro, lama”, *Playboy*, ago.1992, ano 17, n.205, p.50-53; 114-118.

[Fonte: Elaboração do autor com base nas revistas *Odebrecht Informa*.]

Embora a Odebrecht se valera das relações constituídas com o Estado brasileiro durante o período ditatorial (e, especialmente, com o general Geisel) para se fortalecer e, posteriormente, se internacionalizar, a realidade é que a organização se adaptava bem à transição democrática. Reiterando o padrão de relações com governos dos mais distintos matizes ideológicos – como visto na dupla Angola e EUA –, a Odebrecht crescia nos anos 1990. Mesmo as publicações da revista *Odebrecht Informa* refletem a mudança: se até os anos 1990 predominavam reportagens extensas sobre as obras, com entrevistas com executivos responsáveis e engenheiros expatriados partilhando questões culturais dos países em que viviam, agora as matérias tratavam das obras mais “no atacado”.

Os contratos firmados se espalhavam por vários países, conforme sistematizado na tabela abaixo:

Figura 16. Tabela 5 – Países que contavam com obras da CNO, divididos por continente. 1990-1995

América	África	Europa	Ásia
Argentina Bolívia Brasil Chile Colômbia Costa Rica Equador EUA México Peru Uruguai Venezuela	África do Sul Angola Botsuana Cabo Verde Moçambique RDC Suazilândia	Alemanha Inglaterra Portugal	Cingapura Malásia

[Fonte: Elaborado pelo autor com base nas revistas *Odebrecht Informa*.]

As relações estabelecidas nos 24 países citados acima, por certo, eram bastante heterogêneas. Em linhas gerais, podemos dividir a atuação da Odebrecht em quatro grandes grupos: com obras em países centrais; com obras realizadas por firmas posteriormente compradas pela Odebrecht (Tenenge e CBPO); com novos mercados; em que a CNO já está estabelecida e agora amplia sua atuação.

No primeiro grupo, estão Inglaterra e Alemanha – construções petrolíferas e de imóveis –, além dos já citados EUA e Portugal. O caso português, inclusive, é emblemático da entrada da construtora em países não subdesenvolvidos, através da

compra de uma empresa média local. Em 1989, foi firmada a integração da Bento Pedroso (BPC), uma das 20 maiores construtoras de Portugal (em um universo de três mil), com a Organização Odebrecht. Empresa com tradição em obras de estradas e barragens, a Bento Pedroso começa, então, a trabalhar com construção civil, obras em concreto e até montagem industrial. A Odebrecht investe na empresa portuguesa o equivalente a US\$ 93 milhões, dos quais US\$ 28 milhões em moeda e US\$ 65 milhões em equipamentos, resultando em um salto de obras na carteira de contratos da BPC, que passa de US\$ 20 milhões em 1988 para US\$ 150 milhões em 1990; o faturamento, que era de US\$ 9 milhões na ocasião da transferência de controle, sobe para US\$ 25 milhões logo em seguida e, depois, em 1990, para US\$ 100 milhões.³⁴⁰ Em 1995, a Odebrecht era a quarta empresa brasileira com maior investimentos no país ibérico, atrás apenas da Companhia Brasileira de Distribuição, do Itaú e da Andrade Gutierrez.³⁴¹

No segundo grupo, destacam-se Uruguai, Cingapura, Malásia, Cabo Verde, países com empresas que foram compradas pelo Grupo Odebrecht. Nos países asiáticos, as obras foram realizadas pela Tenenge, adquirida previamente pela Odebrecht. Mesma situação ocorre no Uruguai, com obras realizadas ali pela CBPO.

O terceiro grupo é o mais extenso: Bolívia, Colômbia, Costa Rica, México, Venezuela e demais países africanos – excetuando Angola – representam novos mercados, a partir dos anos 1990, decorrentes de bases geográficas previamente estabelecidas nos anos 1980. Colômbia e México apresentam negócios relevantes por se tratar de mercados praticamente dominados pelas construtoras espanholas. Na Venezuela, a CNO entra de forma tímida inicialmente, em 1992, num mercado já ocupado por outra concorrente brasileira. Em 1990, o Estado brasileiro havia beneficiado a Camargo Corrêa, facilitando as relações e negociações da construtora com o país para a construção da hidrelétrica de Guri,³⁴² uma das maiores do mundo. Somente a partir dos anos 2000, portanto, a Venezuela passa a ser considerada um dos principais mercados da CNO – inclusive com campanha do grupo pela incorporação do país ao Mercosul.

³⁴⁰ ODEBRECHT. Revista *Odebrecht Informa*. Salvador, n. 43, 1989, p. 14-15; Revista **O Empreiteiro**, n.284, 1991.

³⁴¹ CPDOC. Arquivo: Saraiva Guerreiro. Classificação: LFL mre1 1995.01.02/1. Data: 02.01.1995 a 26.02.1998. Qtd.de documentos: 1.165 (5.579 fl.).

³⁴² GUERREIRO, R. S. Op.Cit., p.124-125.

Por fim, o quarto grupo integra Angola, Chile, Equador, Peru³⁴³ e Argentina.³⁴⁴ Com relação à este país, as obras de entrada foram realizadas pela Odebrecht, mas em consórcio com outras empresas: a local Cartellone, a francesa Dumez e a gigante italiana Impregilo, com atuação no mercado latino-americano. Para a construção da hidrelétrica de Piedra del Águila, há uma disputa envolvendo a empreiteira italiana com a brasileira. Documentos do arquivo Saraiva Guerreiro demonstram “simpatia” do Estado argentino em favor da brasileira.³⁴⁵

Nesse contexto, a região latino-americana é, certamente, a principal fonte de recursos da CNO, responsável por quase três quartos das receitas provenientes de contratos internacionais. Na década de 1990, ocupando o 9º lugar no ranking de empresas com mais serviços prestados na América Latina, a CNO se estabelece na maioria dos países do continente em que atua até hoje, com exceção de alguns poucos – como Panamá, República Dominicana e Cuba –, conforme expõe o mapa abaixo.

Figura 17. Mapa 3 – Países americanos com obras da CNO cronologicamente. 1980-2010



³⁴³ Para um panorama mais detalhado sobre a atuação da CNO em Equador e Peru – em especial a partir dos anos 2000 –, ver CARPIO, S.M. Op.Cit.

³⁴⁴ Revista **O Empreiteiro**, n.332, 1996.

³⁴⁵ CPDOC. Arquivo: Saraiva Guerreiro. Classificação: SG mre 1979.03.20. Data: 20.03.1979 a 26.12.1984. Qtd. de documentos: 2161 (13374 fl.).

[Fonte: Elaboração do autor a partir de Revistas *Odebrecht Informa*.]³⁴⁶

Assim, não é exagero afirmar que, entre 1988 e 1995, a CNO se converte em um grande conglomerado capitalista gerenciando, simultaneamente, centenas de obras. Emílio Odebrecht estimava que, em 1990, os contratos assinados no exterior representavam cerca de US\$ 550 milhões, cerca de 40% das receitas da construtora e 20% da *holding*.³⁴⁷ Sem a pretensão de dar conta de citar todos os trabalhos realizados pela construtora no período, a tabela abaixo sistematiza os principais, explicitando a grande variedade de obras, o tamanho e o alcance internacional do grupo.

Figura 18. Tabela 6 – Principais obras internacionais do Grupo Odebrecht. 1989-1996

<i>Países</i>	<i>Obras</i>
África do Sul	Túnel de Midmar em Kwazulu Natal.
Alemanha	Construção de edifícios em Berlim.
Argentina	Obra rodoviária de acesso a Buenos Aires. Hidrelétrica de Pichi – Picún – Leufú.
Bolívia	Rodovia Santa Cruz de la Sierra – Trinidad.
Botsuana	Barragem de Letsibogo.
Cabo Verde	Aeroporto nacional.
Chile	Hidrelétrica de Pehueche. Plantas de celulose em Arauco e Santa Fé. Aeroporto de Santiago. Mina de Quebrada Blanca.
China	Assistência à hidrelétrica de Três Gargantas.
Cingapura	Plataforma de Petróleo ComFels.
Colômbia	Ferrovia La Loma – Santa Marta. Porto de Santa Maria. Hidrelétrica de La Miel.
Costa Rica	Barragens Toro I e Toro II em Najuela.
Equador	Obra rodoviária da Via Interoceânica Norte (ligando os dois oceanos).
EUA	Edifícios Fortune House e OceanSteps; Pontes Vero Beach e Garcon Point; Vaduto Golden Glades, todas obras na Flórida. Aeroporto de Miami.
Inglaterra	Desenvolvimento do campo de Petróleo de MacCulloch.
Índia	Perfuração de petróleo.
México	Projeto El Terreón de transmissão de eletricidade. Hidrelétrica de Los Huítes.
Moçambique	Rodovia EM 6 (ligando Zimbábue, Zâmbia e Malaui).
Peru	Obra hidráulica de Chavimochic. Hidroelétrica de San Gabán II. Obras para termoelétrica de San Nicolás. Canal Talambo-Zaña, em Lima.
Portugal	Obras rodoviárias em Aveiro – Mamoeiro, Algarve, Coimbra, Faro, Madeira e Açores. Metrô de Lisboa
RDC	Operação de plataforma de petróleo.

³⁴⁶ Originalmente apresentado em MOURA, Pedro Giovannetti. Internacionalização de empresas no mundo periférico: um estudo de caso da Construtora Norberto Odebrecht. In: **Esboços**, Florianópolis, v.28, n.49, p.854-875, set/dez.2021.

³⁴⁷ Revista **O Empreiteiro**, n.265, 1990.

Suazilândia	Rodovia Mbabane – Ezulwini.
Uruguai	Obra de Saneamento de Montevideu.
Venezuela	Shopping El Lago Mail em Maracaibo

[Fonte: Elaboração do autor com base nas revistas *Odebrecht Informa* e *O Empreiteiro*.]

A tabela acima não mostra os enormes avanços técnicos das obras: San Gabán, no Peru, por exemplo, se caracterizou como uma hidrelétrica de elevada complexidade; o projeto El Terreón, no México, marcou a incursão da *holding* em um novo tipo de obra a ser desenvolvido – assim como as plantas de celulose no Chile. Na realidade, o aspecto crucial da tabela é a quantidade e, principalmente, o escopo de atuação geográfica que a organização alcança em meados dos anos 1990. Coordenar simultaneamente obras na República Democrática do Congo, na Venezuela, em Portugal e no México é demonstrativo da transformação da construtora baiana em grande empresa capitalista.

O fortalecimento da posição do grupo no setor petroquímico é também indicativo da transmutação de construtora regional a conglomerado. Conforme visto no capítulo anterior, em 1979, a – agora – *holding* Odebrecht entra no setor petroquímico com a compra de 33% das ações da Companhia Petroquímica de Camaçari (CPC), produtora de PVC. Em 1987, com a compra de ações da Salgema, produtora de cloro-soda; da Poliofelinas, produtora de polietilenos; da PPH S.A., fabricante de polipropileno; da Unipar, *holding* de empresas petroquímicas, surge a Odebrecht Química como braço gerenciador do ramo da Petroquímica no Grupo. A partir de 1992, com o início do processo de privatização do setor, empreendido pelo governo brasileiro,³⁴⁸ a Odebrecht se torna uma das controladoras da Copesul (Central de Matérias-Primas do Polo Petroquímico do Rio Grande do Sul) e da Companhia Química do Recôncavo (CQR), além de se associar ao Grupo Mariani, posicionando-se como importante ator do ramo.³⁴⁹

Segundo a jornalista Malu Gaspar, no entanto, o negócio da petroquímica só começa a se tornar rentável para o grupo a partir de 1997, com a assinatura de contrato entre Petrobras e Odebrecht para a construção do polo petroquímico de Paulínia, próximo da cidade de São Paulo. Segundo a autora:

O contrato a ser assinado ali com a Petrobras abria caminho para uma aliança mais ampla, com a formação de uma grande e hegemônica indústria petroquímica nacional (...) uma das cláusulas obrigava a Petrobras a oferecer sociedade primeiro à Odebrecht sempre que fosse

³⁴⁸ Para uma análise da indústria petroquímica no Brasil, desde sua formulação nos anos 1970-1980 ao seu desmantelamento nos anos 1990, ver SCHUTTE, G.R. Op.Cit.

³⁴⁹ *Odebrecht Informa*, n.96, 1998; BRASKEM, História. Disponível em: <https://www.braskem.com.br/historia>. Acesso em 11/08/2022.

participar de um novo projeto em petroquímica. Na prática, o documento dava à organização uma vantagem insuperável e desleal, já que todos dependiam de matéria-prima da Petrobras e eram seus sócios em fábricas de resinas e plásticos Brasil afora.³⁵⁰

A conversão em importante ator no ramo petroquímico, ampliação geográfica de atuação e a diversidade de obras nos anos 1990 constituem a segunda etapa do processo de internacionalização a que me propus historicizar no terceiro capítulo da tese. É a partir desse processo, iniciado com a construção de Charcani, no Peru, perpassando por mais de 20 países, que podemos caracterizar a CNO e o Grupo Odebrecht como empresa transnacional.

O conceito de transnacional aqui abordado parte da definição de François Chesnais. Mais do que o controle de atividades no exterior, Chesnais aponta que uma empresa transnacional, invariavelmente: (a) inicia como grande empresa nacional, que, num processo de concentração e centralização do capital, amplia sua escala; (b) diversifica-se, assumindo a forma de *holding* e passando a atuar em distintos negócios; (c) tem, na ajuda de seu Estado nacional, componente decisivo para sua estratégia e competitividade;³⁵¹ (d) só então, passa a atuar em escala mundial, possuindo organização para tanto.³⁵²

Ora, a trajetória da CNO abordada ao longo dos capítulos 2 e 3 dialoga de forma direta com a conceituação proposta por Chesnais: (a) fortalecimento nacional da CNO, garantido pelo estabelecimento de redes de contatos privilegiados junto ao aparelho estatal durante o período da ditadura militar no Brasil; (b) sua diversificação nos anos 1970, ampliando a atuação – primeiro, a partir da entrada no ramo da petroquímica, convertendo-se, assim, em uma *holding* – concomitantemente a processos de aquisição de outras grandes empresas, das quais se destacam a CBPO e a Tenenge; (c) contribuição

³⁵⁰ GASPAR, M. Op.Cit., p.120-122.

³⁵¹ A importância dessa base nacional é também salientada por Peter Dicken. O autor argumenta contrariamente à tese de que a transnacionalização de empresas representa a desnacionalização das mesmas, apontando o quão, mesmo após consolidada sua atuação internacional, as empresas se mantêm fortemente afetadas pelas especificidades de seu país-base. Nas palavras do autor: “As empresas transnacionais continuam a ser fortemente afetadas por ambientes nacionais e locais específicos. Em particular, o ambiente doméstico das TCN continua a ser fundamentalmente importante para o seu funcionamento, não obstante a extensão geográfica das suas atividades. Todas as TCN têm uma base de origem identificável, o que garante que cada TNC está essencialmente inserida no seu ambiente doméstico.” [Tradução própria.] No original: “TNCs remain strongly affected by specific national and local environments. In particular, the TCNs home environment remains fundamentally important to how it operates, notwithstanding the geographical extensiveness of its activities. All TCNs have an identifiable home base, which ensures that every TNC is essentially embedded within its domestic environment.” DICKEN, Peter. Op.Cit., p.193.

³⁵² CHESNAIS, F. Op.Cit., p.93-94.

do Estado brasileiro para sua internacionalização, sendo peça-chave no primeiro contrato firmado com o governo de outro país – o Peru – e atuando como ponte para o governo equatoriano, nos anos 1980; (d) por fim, organização em escala mundial, expressa por sua presença em quatro continentes já nos anos 1990.

As atividades da empresa como ator global transnacional, a partir da década de 1990, também correspondem a um movimento mais amplo de reorganização do capitalismo mundial no mesmo período. Tal movimento é definido por Chesnais como “mundialização” e deve ser compreendido como uma fase marcada pela “capacidade estratégica de todo grande grupo oligopolista, voltado para a produção manufatureira ou para as principais atividades de serviços, de adotar, por conta própria, um enfoque e conduta ‘globais’”.³⁵³

Armando Costa, observando o mesmo período, atesta que as empresas transnacionais ganham corpo a partir dos anos 1990, período em que os Investimentos Estrangeiros Diretos (IED) superam o volume de comércio exterior realizado entre os países como medida do grau de internacionalização. Entre 1995 e os anos 2000, aumentam cinco vezes, saltando de uma média anual de US\$ 254 bilhões para US\$ 1,4 trilhão, chegando a US\$ 1,8 trilhão em 2008.³⁵⁴ Os traços característicos da mundialização, dessa forma, não estariam tão relacionados no nível do comércio mundial, mas no nível organizacional que as grandes empresas passam a assumir.

A consolidação internacional da CNO cria condições para ampliar sua atuação nacional. No contexto de abertura política pela qual passava o Brasil – com a crescente campanha das *Diretas Já!* e a ativa participação de movimentos sociais na luta pela redemocratização do país –, a Odebrecht ocupa papel de destaque no Movimento Cívico de Recuperação Nacional (MCRN). Formado em 1987, o MCRN reúne parte do PIB nacional, militares de alta patente e auxiliares externos – como membros da União Sindical Independente – com o objetivo de reforçar a visibilidade política de empresários no pós-ditadura e na Assembleia Constituinte de 1986.³⁵⁵

Particularmente as empreiteiras estiveram fortemente presentes no debate sobre a diferenciação entre empresa brasileira e empresa brasileira de capital estrangeiro. Naquela época, considerava-se empresa brasileira a pessoa jurídica com sede no país,

³⁵³ Id., p.17; 24.

³⁵⁴ COSTA, Armando João Dalla. **Internacionalização de Empresas Brasileiras: teorias e experiências**. Curitiba: Juruá Editora, 2011, p.12.

³⁵⁵ SZWAKO, José; MOURA, Rafael; FILHO, Paulo D’Ávila. **Estado e Sociedade no Brasil: a obra de Renato Boschi e Eli Diniz**. Rio de Janeiro: Idea, 2016, p.135.

desde que o controle decisório e de capital votante estivesse “em caráter permanente, exclusivo e incondicional, sob a titularidade direta ou indireta de pessoas físicas domiciliadas no país ou de entidades de direito público interno”. O resto era classificado como “empresa brasileira de capital estrangeiro”.³⁵⁶ Segundo o ex-embaixador Roberto Campos: “Os representantes das empreiteiras eram os mais vocais na defesa do princípio de reserva de mercado”.³⁵⁷ O papel da Odebrecht nesse movimento teve significativa importância, já que, com o objetivo de manter uma legislação que lhe fosse favorável, atuou contrariamente à proposta da União Brasileira dos Empresários na discussão da Constituinte de 1988. Segundo Pedro Campos, a Odebrecht:

(...) participou do esforço coletivo que derrotou a tese da União Brasileira dos Empresários (UB) no tocante ao conceito de empresa nacional, sendo mantido o parágrafo que indicava a empresa brasileira como sendo constituída sob as leis do país e com sede e administração no território nacional, contra a proposta de suprimir todo o parágrafo. [A CNO foi favorável à continuidade do parágrafo] No caso, a NO (CNO) se aliou ao chamado “centrão” e aos militares, que defendiam a manutenção do texto.³⁵⁸

O crescimento e a conformação da CNO como grande grupo industrial não deixa de chamar a atenção quando analisados no contexto mais amplo da transição entre os anos 1980-1990, período marcado pela ascensão de políticas nomeadas pela literatura do tema como “neoliberais”.³⁵⁹ O neoliberalismo se desenha como um “desajuste global” que, a despeito de particularismos, mantém como uma constante a criação de um vácuo de ação diante das questões econômica e social, com a destituição do Estado como agente regulador central desses campos e promotor de políticas de desenvolvimento nacionais.³⁶⁰ No Brasil, o que se pôde observar foi um verdadeiro processo de desindustrialização,³⁶¹ decorrente, segundo Wilson Cano,³⁶² de: a) política cambial excessivamente valorizada; b)

³⁵⁶ CAMPOS, R. Op.Cit., p.1192.

³⁵⁷ Id.

³⁵⁸ CAMPOS, P.H.P., 2015, p.102.

³⁵⁹ Para uma relação mais detalhada entre neoliberalismo e o mercado da construção pesada, ver o capítulo 6 da tese, quando serão apresentadas as reações das construtoras espanholas às mudanças nos anos 1990.

³⁶⁰ Soares, Laura Tavares Ribeiro. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1998.

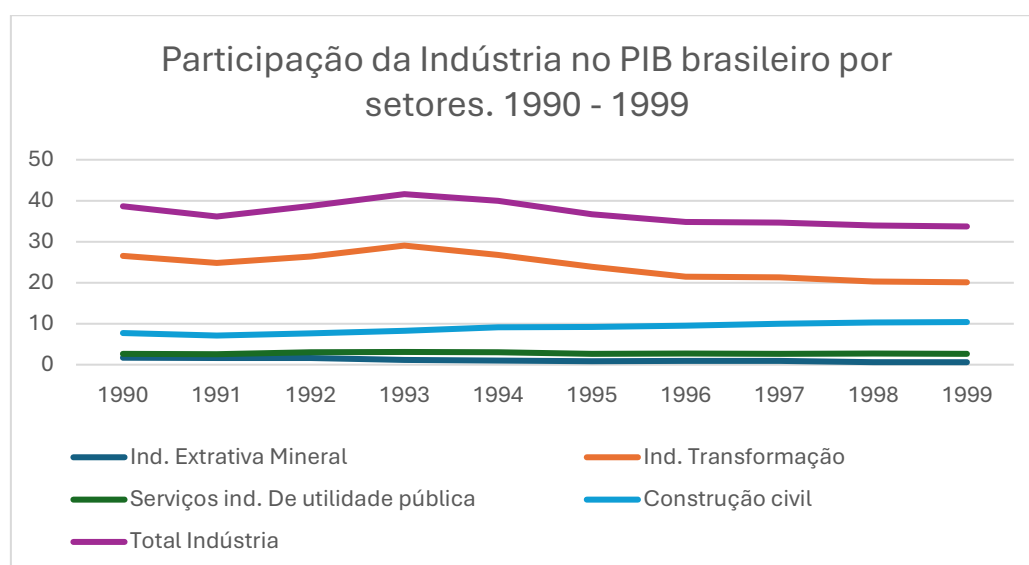
³⁶¹ O binômio neoliberalismo e desindustrialização nacional é extenso. Sobre o assunto, ver, por exemplo: OREIRO, José Luis da Costa.; FEIJÓ, Carmen Aparecida. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. In: **Brazil Journal of Political Economic**, 30 (2), 2010; BELLUZZO, Luiz Gonzaga. de M. O declínio de Bretton Woods e a emergência dos mercados “globalizados”. **Economia e Sociedade**, Campinas, SP, v. 4, n. 1, p. 11–20, 2016.

³⁶² CANO, Wilson. A desindustrialização no Brasil. In: **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 831-851, dez. 2012.

desconstruções de medidas protecionistas contra as importações; c) alta taxa de juros nacional; e d) ampliação do IED, impactando a participação das indústrias no PIB.

O gráfico abaixo esmiuça esse fenômeno ao analisar a dinâmica industrial no período, separada por setores:

Figura 19. Gráfico 6 – Participação da indústria no PIB nacional por setores em percentual. 1990-1998



[Fonte: Elaboração do autor com base em SZWAKO; MOURA; FILHO, 1990.]

A análise do gráfico acima parte da constatação de que a participação industrial no PIB nacional de 1990 a 1998 oscila negativamente de cerca de 38,7% para cerca de 32% em 1999. Constatação essa que corrobora as análises globais acerca do fenômeno da desindustrialização brasileira no período. Detendo-nos em outros dados do gráfico, no entanto, observa-se que a queda da participação industrial no PIB é puxada, em essência, pela indústria de transformação – metalurgia, petroquímica, química, farmacêutica etc. –, cuja curva do gráfico acompanha a industrial total. Quando se observa o caso da construção civil, no entanto, a curva é ascendente, saltando de 7,7% do PIB, em 1990, para quase 12% em 1999. Isto é, mesmo no período em que as empresas de construção assistiram ao desmantelamento da Cacex e que o BNDES ainda não havia se estabelecido como meio de financiamento de obras internacionais,³⁶³ as empreiteiras brasileiras se

³⁶³ De VASCONCELLOS, Patrícia Mara Cabral. As Construtoras Brasileiras e o Processo de Integração Regional na América do Sul. In: **Polis, Revista Latinoamericana**, Volumen 13, Nº 39, 2014, p. 151-172.

consolidavam como importantes agentes econômicos nacionais. Se as políticas implementadas a partir do governo Collor mitigaram as pequenas e médias empresas de engenharia, o mesmo não ocorreu com as grandes empresas do setor, reforçando a tendência de oligopolização.

Embora, aparentemente, o dismantelamento das estruturas de fortalecimento das empreiteiras pudesse sugerir a queda da CNO no período, a prática demonstrou o contrário. A análise apresentada no capítulo mostra que a empresa ganhou musculatura, principalmente, durante o período ditatorial e a partir de seu processo de internacionalização, constituindo-se, já nos anos 1990, como grande conglomerado transnacional.

Com a consolidação de sua expansão e projeção nacionais, a CNO e a Odebrecht concluem seu processo de internacionalização ainda no século XX – a partir de relações construídas com o Estado brasileiro, sempre na órbita da geopolítica nacional. Nos anos 1990, seu processo de internacionalização muda de patamar, permitindo afirmar que o grupo adquire *status* transnacional. É exatamente por se tratar de uma grande empresa capitalista, que a Odebrecht não pode ser vista como “desvinculada” de centros decisórios nacionais e, inclusive, se valerá da sua influência construída para atuar de forma ainda mais consistente nas questões políticas nacionais.

Capítulo 3. Odebrecht, os governos petistas e o debate do subimperialismo brasileiro (2002-2014)

Quem viaja para a América do Sul ou para alguns países africanos, ou viaja muito pelo Brasil, normalmente, encontra a mão da Odebrecht em alguma coisa. Eu penso que não são muitos os quilômetros de estradas brasileiras que a gente pode percorrer sem passar por um quilômetro de asfalto feito pela Odebrecht. Não são poucas as casas que recebem energia elétrica que não tenham um bom pedaço do trabalho da Odebrecht na construção das hidrelétricas brasileiras. Acho que mais da metade dos megawatts produzidos pelas hidrelétricas brasileiras foi construída pela Odebrecht. [...] Eu acho, Emílio, que a Odebrecht é motivo de orgulho para qualquer brasileiro que viaje o mundo. Acho que a Odebrecht, em competência, não deve a país nenhum do mundo, a escola de engenharia nenhuma do mundo. ³⁶⁴

O capítulo 3 joga luz na atuação da CNO e do Grupo Odebrecht entre 2000 e 2013, um ano antes da deflagração da Operação Lava-Jato, fato político responsável por intensa reorganização no mercado das grandes obras de infraestrutura no Brasil e na América Latina.

A despeito da sequência cronológica apontar para um “final” da primeira parte da tese, que se iniciou justamente com a fundação da empresa nos anos 1940, a discussão sobre Odebrecht e governos petistas foi, na realidade, o ponto de partida. A CNO, conforme apresentado nos dois capítulos anteriores, já se consolidara como uma grande construtora, posicionando-se como empresa transnacional e uma das mais importantes do Brasil. A caracterização como empresa transnacional implicava, necessariamente, robusto desempenho econômico e político. Os exemplos do último capítulo destacam essa força: nacionalmente, a articulação com governos militares no Brasil e no período de redemocratização, e, internacionalmente, através da construção de alianças com governos latino-americanos e africanos que estavam na órbita geopolítica brasileira.

Os anos 2000, no entanto, levaram a “questão política” da empresa a outro patamar. A articulação com o Estado brasileiro cresceu a partir das discussões sobre o desenvolvimento de empresas “campeãs nacionais”, do uso do BNDES para financiar as grandes construtoras brasileiras e das obras da IIRSA. Depois, a Operação Lava-Jato, em 2014, transforma a Odebrecht em tema político-partidário. É inegável que uma empresa de engenharia pesada que se converte em uma das maiores empresas nacionais tem forte

³⁶⁴ Luiz Inácio Lula da Silva in: GASPAR. Op. Cit., p. 25

ligação com seu Estado nacional. A novidade nos anos 2000 é a associação, agora, a um suposto “projeto de poder” de um partido político, associação esta que ganha o debate público. Foi essa questão “a quente” que me motivou, inicialmente, a desenvolver uma pesquisa sobre a trajetória da construtora: usar o método histórico para, ao fim e ao cabo, contribuir com um debate de interesse público contemporâneo.

O aspecto político-partidário que se colou à Odebrecht, contudo, impõe uma série de dificuldades para a pesquisa histórica. A linha em que se caminha é tênue. Não se deve ignorar as questões políticas envolvendo a construtora, mas, ao mesmo tempo, é importante evitar que o debate se restrinja a meras disputas partidárias baseadas, em última instância, em supostos aspectos morais de “indivíduos corruptos com interesses particulares”. Analisar historicamente os anos 2000 da Odebrecht significa, portanto, reconhecer o impacto das políticas públicas desenvolvidas pelos governos petistas sem, com isso, cair em justificativas dogmáticas e rasas. Só assim é possível propor um debate mais amplo sobre concepções de desenvolvimento de nações e acerca do papel desempenhado por seus atores privados.

Dessa forma, o capítulo está organizado em três seções. A primeira trata sobre a discussão, nas ciências econômicas e sociais, das políticas de constituição de empresas líderes nacionais e de sua relevância no contexto brasileiro dos governos petistas da primeira década de 2000. Em seguida, é apresentada uma análise que projeta os impactos da IIRSA para as grandes construtoras, margeando o debate sobre o mercado de obras latino-americano.

A segunda seção propõe uma análise quantitativa da Odebrecht. São analisados dados retirados de balanços e relatórios anuais, além de consultorias e revistas especializadas no tema para demonstrar, empiricamente, o crescimento da CNO e do Grupo Odebrecht. É notável o peso jogado pela região latino-americana para o fortalecimento da empresa e, portanto, a seção também se detém sobre esse aspecto, esmiuçando, sobretudo, o caso venezuelano e sua importância para a expansão da organização.

Por fim, a terceira e última seção adentra as relações internacionais e aborda um debate subjacente à internacionalização da CNO na América Latina: seria a atuação da construtora expressão do subimperialismo brasileiro na região? A tese defendida é que embora a atuação da Odebrecht servisse para projetar a liderança brasileira na região, não se alinharia ao conceito de subimperialismo nos moldes descritos por Ruy Mauro Marini.

3.1. Política de “campeãs nacionais”, IIRSA, Venezuela e Odebrecht

Em 2008, ocorre uma importante mudança interna no Grupo Odebrecht: Marcelo Odebrecht, ex-líder do setor de engenharia e construção do grupo, assumia o comando da *holding*, substituindo seu pai, Emílio Odebrecht, que passaria a atuar no conselho administrativo da empresa ao mesmo tempo em que começaria a se projetar como figura pública. No mesmo ano, Emílio inaugurou uma coluna, publicada aos domingos, no jornal de maior circulação no Brasil, a *Folha de S.Paulo*. Além de versar sobre questões de cunho empresarial, Emílio escrevia até sobre cultura e educação, tratando de se inserir em uma série de debates públicos. Em uma de suas colunas, discutindo a relação entre Estado e economia, ele afirmou que:

A ação do Estado deve ser a de indutor do desenvolvimento sustentável, e não a do governo-empresário. Por exemplo: investimentos industriais pedem financiamentos de longo prazo. Os bancos de desenvolvimento, tais como o BNDES, existem para isso, ou seja, para assegurar ao país condições de ampliar e modernizar sua capacidade produtiva. Eis aí, então, uma forma de presença salutar do Estado na economia.³⁶⁵

A noção de um Estado indutor, defendida pelo empresário, representava evidente interesse particular para sua empresa. Como é de conhecimento público, o BNDES seria responsável, a partir dos anos 2000, pelo empréstimo de bilhões de reais para as empreiteiras brasileiras. De US\$ 10,5 bilhões destinados a empreiteiras, 98% se concentraram em: Odebrecht (76%), Andrade Gutierrez (14%), Queiroz Galvão (4%), Camargo Corrêa (2%) e OAS (2%).³⁶⁶ Nada mais natural do que defender uma política pública em que se é beneficiado.

O ponto de vista de Emílio Odebrecht estampado nas páginas de um grande jornal brasileiro não deve ser, contudo, interpretado unicamente como tentativa de *lobby*. A ideia ali contida dialogava com um amplo movimento que ganhava projeção entre alguns economistas heterodoxos e cientistas sociais no geral, que impactou diversos partidos políticos. O movimento, crítico aos pressupostos neoliberais do Estado não interventor,

³⁶⁵ ODEBRECHT, Emílio. O Estado e a economia. **FSP**, 9mai.2010. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz0905201006.htm>. Acesso em 16/04/2025.

³⁶⁶ Dados disponíveis em: <https://aberto.bndes.gov.br/aberto/caso/exportacao/#:~:text=Por%20que%20as%20opera%C3%A7%C3%B5es%20de,2%25%20e%20OAS%202%25..> Acesso em 16/04/2025.

teria na formulação da política das empresas “campeãs nacionais”³⁶⁷ uma de suas mais importantes ideias.

Situar na literatura³⁶⁸ o exato início das ações de intervenção política de governos em setores considerados estratégicos para o país, visando facilitar fusões, aquisições e linhas de créditos para criar gigantes globais sediadas em solo nacional, não é tarefa das mais simples. Diversos autores se debruçaram sobre o tema. Sudekum, por exemplo, chama a atenção para o caso de favorecimento promovido pelo Estado francês à fusão da SUEZ (empresa nacional de gás e eletricidade) com a GdF. A partir dessa ação – e opondo-se ao pleito da italiana ENEL de incorporar a empresa de gás e eletricidade francesa –,³⁶⁹ criou-se uma das gigantes globais de fornecimento de gás com sede na França. Sarah Eaton³⁷⁰ chama a atenção para a reestruturação da indústria aeronáutica estatal chinesa, quando o Estado chinês adota políticas para conformar as “Big Three”, reorientando o posicionamento global do país no setor.³⁷¹ Por fim, é possível se destacar a aposta do espanhol PSOE em algumas poucas empresas espanholas, sobretudo no setor da construção e comunicação, para promove-las internacionalmente.

A intervenção estatal mediante subsídios para indústrias nascentes ou proteção para indústrias maduras pode ser justificada, segundo Philippe Aghion, como meio de acelerar as externalidades positivas de certas empresas – ponto nodal para o desenvolvimento de setores estratégicos. Reforça o autor como, sobretudo para países que se encontravam atrasados na corrida tecnológica do mercado mundial.³⁷² Como

³⁶⁷ Nesta tese é empregado o conceito de “campeãs nacionais” nos marcos propostos por Alice Amsden. Para a autora, uma empresa “líder nacional” deve ser entendida como empresa nacionalmente possuída e controlada, que é escolhida pelo governo – através do recebimento de ativos – em troca da obrigação em investir, intensivamente, em ativos próprios baseados no conhecimento. Estes lhe permitirão internacionalizar-se por meio de exportação ou investimento no exterior. Ver: AMSDEN, Alice. **A ascensão do “resto”**: os desafios ao ocidente de economias com industrialização tardia. São Paulo: Editora UNESP, 2009, p.336.

³⁶⁸ Sendo mais rigoroso, o debate em questão faz uma alusão direta aos pressupostos de Johnson do *Developmental State*. Ver: JOHNSON, Chalmers. *Developmental State: Odyssey of a Concept*. In: WOO-CUMINGS, Meredith. **The Developmental State**. Nova York: Cornell University Press, 1999. p.32-61.

³⁶⁹ SUDEKUM, Jens. National Champions and Globalization. **The Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'Economie**, Canadá, v. 43, n. 1, p. 204-231, fev. 2010.

³⁷⁰ EATON, Sarah. Political Economy of the Advancing State: The Case of China's Airlines Reform Source. **The China Journal**, n. 69, p. 64-86, jan. 2013.

³⁷¹ Há íntima relação entre os chamados “Estados desenvolvimentistas” e a adoção de políticas que objetivassem a criação de “campeãs nacionais”. Alice Amsden, por exemplo, apresenta uma diferenciação entre os países com desenvolvimento industrial tardio que teriam empregado uma estratégia “independente” – cuja articulação com empresas multinacionais estrangeiras só era permitida em caso de compartilhamento de tecnologias, como China e Coreia do Sul – e outros que teriam se associado às empresas multinacionais sem a contrapartida de transferência tecnológica – como Brasil e México.

³⁷² AGHION, Philipe. Some Thoughts on Industrial Policy and Growth. In: FALCK, Oliver; GOLLIER, Christian; WOESMANN, Ludger. **Industrial policy for National Champions**. Cambridge: The MIT Press, 2011, (CESIFO Seminar Series), p.13-31; p.25-26.

argumentado por Fernando Fajnzylber,³⁷³ se o processo de industrialização via substituição de importações pelo qual passa a América Latina não fora suficiente para posicionar a região – e mesmo seus parques industriais mais desenvolvidos – no centro da economia mundial, tampouco seria a liberalização irrestrita, com seu “choque” em “indústrias ineficientes”, capaz de catapultá-las ao topo do mercado mundial. Uma nova política deveria, assim, ser desenvolvida para a região.

A respeito do suporte do Estado a determinadas empresas com potencial de internacionalização, Cécile Aubert, Oliver Falck e Stephan Hebllich elaboram uma análise que vai ao encontro da avaliação de Fajnzylber. Os autores salientam que a promoção de competição no mercado interno não basta, por si só, para garantir níveis eficientes de inovação em empresas vistas como estratégicas pelo Estado. Este desenvolvimento, por sua vez, só seria alcançado através da internacionalização, para a qual é necessidade imperiosa a implementação de um robusto sistema de crédito estatal. Explicam, assim, que:

Em primeiro lugar, é pouco provável que a concorrência conduza a níveis eficientes de inovação de ativos na presença de externalidades e de fugas de informação. Argumentamos que essas externalidades são importantes nos sectores que consideramos. Em segundo lugar, a concorrência pode não conduzir à eficiência na presença de mercados de crédito imperfeitos.³⁷⁴

Concluem os autores que a intervenção estatal se opera por uma via de mão dupla. Por um lado, através de financiamento para empresas consideradas estratégicas impulsionarem sua internacionalização e, por outro, de proteção para empresas já consolidadas no cenário externo que passem por alguma crise. É dessa forma que temos um Estado atuante para promover empresas líderes ou “campeãs nacionais”. Já para Fajnzylber, em concordância com os autores acima, o aprendizado deve ser compreendido como fator determinante para a competição internacional, devendo os governos adotarem uma perspectiva de médio a longo prazo para formar uma indústria com essa capacidade. Tendo em vista um balanço das experiências latino-americanas, afirma o chileno que:

³⁷³ FAJNZYLBER, 1983.

³⁷⁴ AUBERT, Cécile; FALCK, Oliver; HEBLICH, Stephan. Subsidizing National Champions: An Evolutionary Perspective. In: FALCK, Oliver; GOLLIER, Christian; WOESMANN, Ludger. **Industrial policy for National Champions**. Cambridge: The MIT Press, 2011, (CESIFO Seminar Series) p. 63-91, p.64. No original: “First, competition is unlikely to lead to efficient levels of innovation and of redeployment of assets in the presence of externalities and information leakages. We argue that such externalities are important in the industries we consider. Second, competition may not lead to efficiency in the presence of imperfect credit markets.” [Tradução própria.]

a opção estratégica não é, como muitas vezes se afirma falaciosamente, promover as exportações em vez de substituir as importações. A verdadeira opção é bem diferente: constituir um núcleo endógeno capaz de se juntar ao processo de dinamização tecnológica, condição necessária para penetrar e manter-se no mercado internacional.³⁷⁵

Dessa forma, embora alguns países latino-americanos tenham conseguido formar um parque industrial com alguma capacidade tecnológica, a região deveria adotar um modelo que culminasse em uma *nova industrialização*. A partir da inovação e da criatividade, determinados polos industriais locais conseguiriam se conectar, em posição de destaque, à arena externa da produção, convertendo-se, assim, em núcleos endógenos de acumulação.

Partindo das análises acerca das “campeãs nacionais”, nos marcos do debate sobre “estado desenvolvimentista” e em diálogo com o “novo estruturalismo”³⁷⁶ latino-americano, pode-se enxergar, na chegada de Lula ao mandato presidencial, em 2003, uma mudança em relação à política industrial empregada pelo Estado brasileiro. Isso pode ser mensurado a partir da criação de órgãos públicos de promoção do desenvolvimento industrial e, principalmente, da adoção de uma nova linha política pelo BNDES. Para Saulo de Almeida,³⁷⁷ medidas estabelecidas pelos governos Lula (2003-2010) – reformulação da Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex); instituição do Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural (Prominp); criação do Comitê de Financiamento e Garantia de Exportações (Cofig); lançamento da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE); instituição do Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da estrutura Portuária (Reporto); criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI), da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), e da Secretaria de Inovação do MDIN – seriam indicativas da preocupação do governo com a ampliação da capacidade e competitividade de nossas indústrias. Segundo o autor:

³⁷⁵ FAJNZYLBBER, 1983, p.358. No original: “la opción estratégica no es, como falazmente se suele sostener, fomentar las exportaciones en lugar de sustituir las importaciones. La opción real es muy diferente: constituir un núcleo endógeno capaz de incorporarse en el proceso de dinamización tecnológico, que es la condición necesaria para penetrar y mantenerse en el mercado internacional”. [Tradução própria.]

³⁷⁶ Ver MOURA, 2020.

³⁷⁷ De ALMEIDA, Saulo. **Campeões Nacionais**: o papel do BNDES e a atuação do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. 2012. 85.f. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2012, p.15-16.

é possível observar que nos últimos anos nos aprofundamos um pouco sobre o simplório conceito de que uma política industrial é um conjunto de medidas estatais que afetam direta ou indiretamente o desempenho industrial através de efeitos sobre variáveis microeconômicas e iniciamos um novo movimento, em que o objetivo da nossa política industrial não parece mais querer apenas maximizar a renda real média das empresas, mas contornar os custos e as incertezas na geração de inovações tecnológicas, inserindo os nossos agentes como reais players do mercado global.³⁷⁸

Em textos e apresentações promovidas por importantes referências do BNDES – como Demian Fiocca e Luciano Coutinho, presidentes do Banco entre 2006 e 2016 –, percebe-se o desenho da nova política industrial do principal instrumento de fomento brasileiro. Para Demian Fiocca, a adoção de medidas por parte do BNDES para fortalecer empresas nacionais com grande potencial de internacionalização justificava-se pelo peso que empresas multinacionais tinham no comércio mundial. No início dos anos 2000, 420 empresas multinacionais são responsáveis por mais da metade da produção global, correspondem a 75% do comércio mundial e figuram entre as principais fontes de financiamento privado à pesquisa e ao desenvolvimento.³⁷⁹ A leitura de Fiocca não se restringiu a um balanço de conjuntura e converteu-se em ação política durante sua presidência no BNDES. Foi observado um salto de liberações para empresas nacionais: de uma média anual de US\$ 100 milhões, no início dos anos 1990, para US\$ 4 bilhões no início dos anos 2000; em 2005, desembolsos de apoio ao comércio exterior totalizam US\$ 5,86 bilhões, com crescimento de 51,8% em relação a 2004.³⁸⁰

O texto escrito por Luciano Coutinho em 2002 é uma das principais fontes indicativas dessa nova política do BNDES. Argumenta Coutinho que uma política voltada para promoção da exportação pressupõe a implementação de uma agenda industrial capaz de dar suporte à internacionalização das empresas brasileiras, em especial àquelas consideradas estratégicas. Quatro seriam as razões concretas que justificariam uma política econômica para robustecer grupos empresariais de capital nacional, habilitando-os a operar globalmente. São elas: (a) existência prévia de empresas nacionais com atuação mundial, aqui sediadas, com capacidade de aglutinar centros de decisão que, embora privados, fortalecem economicamente o país; (b) formulação e a tomada de

³⁷⁸ Id., p.12.

³⁷⁹ FIOCCA, Damian. O BNDES e a Internacionalização das Empresas Brasileiras. In: AS NOVAS MULTINACIONAIS BRASILEIRAS, 2006, Rio de Janeiro. 29 maio 2006. 27 slides. Disponível em: <<https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/6926>>. Acesso em: 19 set. 2020, p.4.

³⁸⁰ Id., p.18.

decisões estratégicas a partir do Brasil levam à concentração, em território nacional, de atividades de alto valor agregado em gestão, finanças, inovação organizacional, desenvolvimento tecnológico e de marcas; (c) como decorrência do item anterior, localização, no país, de melhores empregos e oportunidades de desenvolvimento profissional; (d) o fato de que parcela importante dos investimentos diretos estrangeiros se faz através de associações, *joint-ventures* e parcerias, o que requer a presença de empresas nacionais capacitadas, com porte adequado e higidez financeira.³⁸¹ Ao apresentar um balanço sobre a situação brasileira, diz o autor que:

Sem isso [adoção de uma adequada política econômica], não se desenvolverão núcleos endógenos de progresso tecnológico capazes de afirmar marcas brasileiras, criar novos mercados e gerar, aqui, atividades e empregos de elevada qualificação. O capital estrangeiro pode cumprir apenas em parte estas funções, pois tende a concentrar centros de inovação e atividades nobres nas respectivas matrizes. É, portanto, urgente uma estratégia de formação de “campeões nacionais competitivos” que, a partir do Mercosul, se projetem como atores globais. A formação de “campeões competitivos” não implica a escolha burocrática e discricionária de “vencedores”. Na quase totalidade dos setores existem empresas líderes, diferenciadas, mas competitivas e capazes – muitas vezes em áreas de negócio inóspitas, onde a maioria das empresas enfrenta problemas. Estas empresas líderes competitivas merecem, porém, atenção especial. Seu desempenho em inovação, excelência de gestão e outros pontos fortes deve ser estimulado, tendo em vista a conveniência de robustecê-las.³⁸²

Analisando-o, o texto de Coutinho – embora saliente-se que não consiste em prova inequívoca de adoção de uma nova política econômica por parte dos governos Lula – oferece elementos e indícios de uma mudança de atuação por parte do BNDES. Dialogando com postulados neoestruturalistas, o autor parece representar uma espécie de elo entre as formulações debatidas – sobretudo nas duas últimas seções do primeiro capítulo – e os agentes públicos responsáveis por operacionalizar a política industrial do país chave da região latino-americana a partir de 2002.

A argumentação de Coutinho³⁸³ era representativa de um movimento que começa a ganhar corpo no pensamento estruturalista latino-americano. Em sintonia com

³⁸¹ COUTINHO, Luciano Galvão. Marcos e desafios de uma política industrial contemporânea. In: CASTRO, A. C. (Org.). **Desenvolvimento em debate**: painéis do desenvolvimento brasileiro I. Rio de Janeiro: Editora Mauad, 2002. p. 191-209. v. 2, p.14.

³⁸² Id., p.14.

³⁸³ Já nessa altura, está claro o interesse das construtoras brasileiras pela implementação dessa política. Não por acaso, Malu Gaspar diz que a Odebrecht contratara o próprio Luciano Coutinho para produzir um estudo sobre competitividade da indústria nacional. Segundo Gaspar: “Nele [no estudo], Coutinho defendia a

postulados como os expressos na referida obra de Alice Amsden, a partir dos anos 1990, economistas e cientistas sociais da América Latina fazem uma autocrítica sobre as insuficiências dos processos industrializantes do continente à luz do sucesso dos chamados tigres asiáticos. Uma dessas críticas recaiu sobre a necessidade de o continente priorizar o desenvolvimento de indústrias estratégicas capazes de se articular com as cadeias globais de valor. Tal formulação ia na contramão do modelo até então dominante, que priorizava práticas protecionistas ao mercado consumidor nacional.³⁸⁴ É nesse ponto que a literatura sobre as empresas líderes nacionais se encontrava com a tradição estruturalista da América Latina, influenciando políticas empregadas pelos dois primeiros governos Lula.

Naturalmente, o suporte à capitalização e internacionalização de empresas brasileiras não se faz sem contrapartidas exigidas pelos bancos de fomento, buscando a garantia do desenvolvimento nacional. Demian Fiocca, por exemplo, defende o compromisso de manter o controle nacional do capital da empresa beneficiária, além do emprego de dispositivos contratuais que protejam o investimento do BNDES e promovam a adoção de práticas adequadas de governança corporativa.³⁸⁵

Essa “contrapartida nacional”, isto é, os benefícios que o processo de internacionalização de uma empresa pode trazer ao país é, inclusive, tema constantemente explorado nas publicações do Grupo Odebrecht, mesmo antes dos anos 2000. A reportagem publicada em 1981 na revista do grupo traz dados concretos do então incipiente processo de internacionalização da empresa.³⁸⁶ No ano anterior, tinham sido destinados US\$ 4,5 milhões da organização às obras no exterior; no ano seguinte, o montante mais que triplica, passando para US\$ 15 milhões. Os equipamentos dessas obras na América Latina – como o Caterpillar 96, tratores D6, turbinas hidráulicas, compressores, materiais de consumo de obras, pneus variados, centrais de dobramento de ferro, centrais de britagem, caminhões e ônibus Scania – saem do Porto de Santos rumo

política que chamaria de ‘campeões nacionais’ décadas mais tarde, ao assumir o BNDES de Lula. Coutinho e a Odebrecht não eram os únicos a advogar a tese. No próprio PSDB havia uma ala ‘desenvolvimentista’ para quem cabia ao Estado induzir o desenvolvimento, com foco na indústria. Nas conversas com FHC, Emílio reforçava o argumento, com o qual o presidente parecia concordar genuinamente.” (GASPAR, Op.Cit., p.126)

³⁸⁴ LEIVA, Fernando Ignacio. **Latin America Neoliberalism: the contradictions of post-neoliberal development**. Chicago: University of Minnesota Press, 2008.

³⁸⁵ FIOCCA, Op. Cit., p.17.

³⁸⁶ ODEBRECHT. Revista *Odebrecht Informa*. Salvador, n. 28, 1981b.

a Buenos Aires, Lima ou Quito.³⁸⁷ Dessa forma, além das divisas geradas para o país, a produção de equipamentos em solo brasileiro também representava ganho.

Já a publicação subsequente, de 1982, traz uma espécie de editorial que busca sintetizar a forma como a Odebrecht visualiza o processo de internacionalização da empresa e os “benefícios” para o Brasil:

A transferência e absorção de tecnologia na construção de obras civis é outra política de maior importância para os países em desenvolvimento. Como em suas obras no Brasil, onde absorve e transfere *know-how* diferenciado para a construção de obras de tecnologia especial, a Odebrecht procura desenvolver a mesma política de transferência, no exterior, mostrando que o importante não é somente construir, mas também contribuir para que dois países possam caminhar juntos. (...) Esta disposição de apoiar efetivamente os países importadores de serviços e *know-how* tem proporcionado resultados importantes e revela um excelente relacionamento entre os profissionais brasileiros que aportam conhecimentos técnicos e seus colegas estrangeiros que procuram absorver, de todas as formas, todos os itens da tecnologia apresentada.³⁸⁸

As fontes institucionais da empresa não devem ser vistas meramente como espaço propagandístico. Em primeiro lugar, a partir de sua análise, é possível depreender certos postulados partilhados pela CNO: a própria atividade econômica de construção é interpretada como mecanismo de absorção e transferência de tecnologia com seu espaço de atuação. A empresa, portanto, na sua visão, contribui para a integração entre Brasil e Peru, que, por sua vez, é responsável, através dessa transferência de tecnologia, por ajudar na superação da condição de subdesenvolvimento do país.

Em segundo lugar, como demonstrado extensamente no volume 28 da revista *Odebrecht Informa*, a contribuição ao desenvolvimento do país vizinho não impacta o Brasil apenas na esfera política – com aumento da atividade diplomática com o país –, mas, também, na econômica. Apesar de ter mão de obra para a realização das obras, o Peru não apresenta tecnologia ou indústrias de base capazes de prover a CNO com os equipamentos necessários à empreitada no local. Dessa forma, são recorrentes, nas revistas da empresa, menções às bases de apoio, locais em solo brasileiro responsáveis pela conexão da tecnologia/produção nacionais com os espaços internacionais de atuação

³⁸⁷ Id., p.4.

³⁸⁸ ODEBRECHT. Revista *Odebrecht Informa*. Salvador, n. 29, 1982a, p.5.

da empreiteira. A título de exemplo: só em 2003, a base do Rio de Janeiro é responsável, apenas em materiais, por atender 17 projetos, enviando quase 50 mil itens e totalizando, aproximadamente, US\$ 55 milhões em exportações.³⁸⁹

O retorno nacional como consequência dos investimentos em internacionalização de empresas, apontado nas revistas *Odebrecht Informa*, é altamente reforçado pelo estudo técnico desenvolvido pela LCA Consultoria. Segundo a consultora, os aportes governamentais diretos e indiretos³⁹⁰ (através de concessões, benefícios, empréstimos via BNDES, entre outros) levam à exportação dos serviços de engenharia e construção para diversos países – merecendo destaque os países do Mercosul e os africanos. Essa exportação gera, simultaneamente, diminuição da dependência dessas empresas com o mercado interno e aumento do estímulo à inovação ao serem colocadas “à prova” na arena internacional contra grandes *players* do setor.

Retomando os postulados de Fajnzylber – para quem o internacional é o espaço crucial para o binômio inovação-crescimento –, é notável, observando o gráfico abaixo, o peso do setor da construção quanto ao número de pedidos de patente realizados em solo nacional. Como vimos, esse setor foi considerado estratégico pelo Estado, o que, por consequência, significou forte aporte para sua capacitação tecnológica e internacionalização produtiva.

³⁸⁹ *Odebrecht Informa*, 2004a, p.34.

³⁹⁰ Em artigo publicado no livro de Ramsey e Almeida, *A ascensão das multinacionais brasileiras – o grande salto dos pesos-pesados regionais a verdadeiras multinacionais*, Ricardo Mendes e Ricardo Sennes procuram analisar as políticas públicas desenvolvidas no Brasil para a internacionalização de suas empresas. Atestam que não só políticas de financiamento são importantes, destacando, também, liberalização de restrições ao IED, participação em instrumentos e acordos internacionais que protegem o investimento no exterior, informação/assistência técnica e mecanismos de segurança ao investimento como sendo de grande importância para as empresas.

Figura 20. Gráfico 7 – Percentual de pedidos por patentes segundo setores econômicos brasileiros. 2003-2011



[Fonte: Elaborado pelo autor a partir de LCA CONSULTORIA. **Exportação de Serviços de Engenharia no Brasil**: benefícios para a economia brasileira e mecanismos de apoio. São Paulo, Jan.2014.]

Além de promover inovação tecnológica de determinado setor produtivo, tornando-o mais competitivo, esse desenvolvimento se espalha para demais setores da economia através do chamado “efeito multiplicador”. No caso das indústrias de engenharia civil, segundo o mesmo estudo, calcula-se que US\$ 100 milhões exportados impactam em, aproximadamente, 19.200 empregos internos, especialmente de micro, pequenas e médias empresas, nas áreas de mecânica, siderurgia, elétrica, química e petroquímica.³⁹¹ Para melhor ilustrar: de 2007 a 2015, o apoio do BNDES a exportações do setor de construção gera encomendas para 4.044 diferentes fornecedores brasileiros de bens e serviços. Desse total, quase 70% são empresas de micro, pequeno e médio porte que, muitas vezes, têm nesse canal a única forma de atingir os mercados externos. No mesmo período, o número de pessoas empregadas nessa cadeia quase dobra, passando de 402 mil para 788 mil.³⁹²

³⁹¹ LCA CONSULTORIA. **Exportação de Serviços de Engenharia no Brasil**: benefícios para a economia brasileira e mecanismos de apoio. São Paulo, Jan.2014. p.23.

³⁹² Disponível em: <bndes.gov.org>. Acesso em: 05 maio 2025.

Vejamos o caso da CNO. O Relatório Anual³⁹³ de 2007³⁹⁴ aponta que o crescimento da construtora possibilita a geração de 190 mil empregos diretos e indiretos; contribui para o crescimento de 2.300 empresas brasileiras, fornecedoras de bens e serviços para as obras da Odebrecht no exterior; e gera US\$ 817 milhões em divisas para o Brasil. Já o Relatório Anual de 2009³⁹⁵ aponta para um total de 1.598 empresas fornecedoras de bens para obras realizadas no exterior, sendo que, destas, 40% são formadas por pequenas e médias empresas. Com relação à prestação de serviços em geral, as obras no exterior da CNO contam 1.219 empresas, sendo que 90% são de pequenas e médias; 2.817 é o número de empresas que a internacionalização da CNO mobiliza diretamente, totalizando 160.233 itens exportados.

É esse o potencial que justifica a mudança operacionalizada no BNDES a partir da chegada do presidente Lula à presidência. Se, até então, os financiamentos eram realizados mediante operações de renda variáveis, constituindo-se, assim, em investimentos indiretos sem destinação específica, a partir de 2002 é realizada uma alteração estatutária no BNDES. Esta é responsável por criar uma linha capaz de estimular a inserção e o fortalecimento de empresas nacionais no mercado internacional, desde que resultassem em estímulo à exportação de produtos domésticos.³⁹⁶ Dessa forma, o estatuto do BNDES, em seu artigo 9º, inciso II, passa a prever que o apoio a investimentos diretos no exterior deve beneficiar, exclusivamente, empresas de capital nacional. Como requisito de desempenho, em contrapartida ao financiamento para investimentos no exterior, o incremento nas exportações líquidas da empresa deve ser equivalente ao investimento total do empreendimento no prazo máximo de seis anos. Tal requisito, além de ser objeto de fácil acompanhamento, garante a conformidade do crédito concedido ao estatuto do BNDES.

³⁹³ Os Relatórios Anuais aqui citados são divididos em duas partes. Os anteriores à 2007 foram acessados a partir do sistema interno do grupo em visita realizada à sede em São Paulo, em 2023. Já os datados a partir de 2007, foram salvos no computador quando estavam disponibilizados na antiga página on-line da construtora. Com a mudança de nome – de Odebrecht para Novonor – o site mudou e alguns desses materiais deixaram de estar disponíveis on-line.

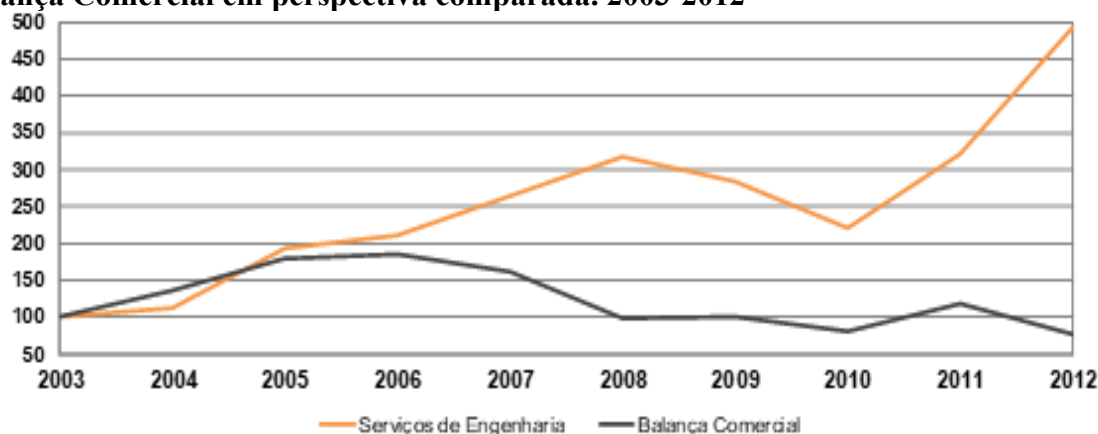
³⁹⁴ ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 2006/2007**. Salvador: Odebrecht S.A., 2007. 47 p. Disponível em: <https://www.odebrecht.com/sites/default/files/port_ra_impressao_05_jun_2007.pdf>. Acesso em: 19/07/2022.

³⁹⁵ ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 2008/2009**. [Salvador]: Odebrecht S.A., 2009. 69 p. Disponível em: <https://www.odebrecht.com/sites/default/files/relatorio_anual_2009_portugues.pdf>. Acesso em: 19/07/2022.

³⁹⁶ ALEM, Ana Cláudia; CAVALCANTI, Carlos Eduardo de Siqueira. O BNDES e o apoio à internacionalização das empresas brasileiras: algumas reflexões. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 24, 2005, p.43-77.

O gráfico abaixo demonstra o impacto dessas políticas no setor da engenharia pesada. A partir de 2002, a implementação de uma linha de crédito específica para a exportação de grandes empresas construtoras³⁹⁷ – feita aqui a ressalva de representar apenas 1,3% do total de recursos disponibilizados pelo BNDES para obras de infraestrutura no geral, e, na prática, financiar somente 9% do total de exportações brasileiras desse setor³⁹⁸ – resulta em um exponencial crescimento para o setor.

Figura 21. Gráfico 8 – Crescimento acumulado dos saldos de Serviços de Engenharia e da Balança Comercial em perspectiva comparada. 2003-2012



[Fonte: LCA Consultoria. Op.Cit., p.18.]

Se, até 2005, observa-se no gráfico a confluência entre o saldo da balança comercial e da exportação dos serviços de engenharia, a partir de 2006 forma-se uma “boca de jacaré”. As políticas dos governos Lula levam ao aumento das taxas de crescimento no setor, que, a partir de 2010, se intensificam. Os dados internos da Odebrecht, conforme expostos na próxima seção, apresentam o mesmo padrão demonstrado no gráfico.

Logo, percebe-se que a política de “campeãs nacionais” é a principal política implementada durante os primeiros governos Lula capaz de explicar o aumento das atividades internacionais de construtoras brasileiras e, em especial, da CNO. Mas não foi a única. Embora o desenvolvimento das “líderes nacionais” tenha sido uma política relacionada diretamente aos setores econômicos como o das construtoras, outra medida

³⁹⁷ Segundo estudo da LCA Consultoria, a escolha pelas empresas de engenharia se justifica porque: “o setor de serviços de engenharia é segmento estreitamente ligado ao fomento dos setores tecnológico e industrial, considerados prioritários pelas diretrizes políticas econômicas e comerciais dos países desenvolvidos [desenvolvidos], que utilizam apoio de seus respectivos bancos de fomento e agências de crédito à exportação para atingir seus objetivos”. (LCA CONSULTORIA. Op.Cit, p. 38).

³⁹⁸ Um dado interessante divulgado pelo BNDES é que, ainda assim, os 9% de projetos que contam com apoio do BNDES geram em média 19 vezes mais exportações de bens brasileiros do que os projetos feitos sem o apoio do Banco. Disponível em: <bndes.gov.org>. Acesso em: 05 maio 2025.

do governo também as beneficiou, ainda que indiretamente: os esforços de integração regional da política externa lulista.

Quando se menciona a política externa brasileira, adentramos em amplo debate que abarca desde o histórico das relações brasileiras com os demais países do Cone Sul, o papel desempenhado pelos Estados Unidos ao longo do século XX e a questão do Mercosul. Falar sobre esses tópicos implicaria levar a tese para outros rumos.³⁹⁹ Tendo em vista o propósito deste capítulo – discutir o mercado de grandes obras sul-americanas na virada do século –, deve-se tão somente sublinhar que, a partir dos anos 2000, as políticas de integração regional recebem o reforço da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA).

A IIRSA foi um programa conjunto dos governos das 12 nações da América do Sul, com o qual buscou-se, mediante melhoria da infraestrutura física desses países (modernização dos transportes, energia, telecomunicações e obras de infraestrutura em geral) ampliar seu grau de integração. Foi formulado a partir do reconhecimento de que a integração regional pressupõe não só de reduções ou fim de barreiras aduaneiras, mas da existência de infraestrutura capaz de, objetivamente, interligar os países.

Os projetos da IIRSA deram-se em torno de nove eixos, os chamados Eixos de Integração e Desenvolvimento (EIDs). Estes, em sua maioria, conectam as regiões Leste e Oeste do continente, criando faixas multinacionais e multimodais em áreas de fluxo comercial, bem como em áreas com potencial para tal fluxo. Segundo o estatuto do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) – instância de discussão política e estratégica responsável pela elaboração e execução de estratégias para a integração da infraestrutura no continente –, os objetivos gerais da IIRSA são:

³⁹⁹ Ver, por exemplo: BANDEIRA, 2003; BERRINGER, Tatiana. **A burguesia brasileira e a política externa nos governos FHC e Lula**. Curitiba: Editora Appris, 2015; HIRST, Monica.; LIMA, Maria Regina Soares; PINHEIRO, Leticia. A política externa brasileira em tempos de novos horizontes e desafios. **Nueva sociedad**, Buenos Aires, p. 22-41, dez. 2010; RUIZ, José Briceño. Entre o voluntarismo e o realismo: o processo de revisão de modelo econômico do Mercosul. **Século XXI**, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 13-34, jul./dez. 2013; VAZ, Alcides Costa. **Cooperação, integração e processo negociador: a construção do Mercosul**. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2002. Busquei estabelecer uma sistematização desses autores no segundo capítulo da minha dissertação de Mestrado. Ver: MOURA, Pedro Giovannetti. **A internacionalização da Construtora Norberto Odebrecht: um estudo de caso**. 2020. 185f. Dissertação (Mestrado em Culturas e Identidades Brasileiras) – Instituto de Estudos Brasileiros, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

desenvolver uma infraestrutura para a integração regional; promover a cooperação entre os países sul-americanos por meio de uma aliança estratégica; viabilizar uma confluência dos marcos normativos dos países da região; e impulsionar projetos prioritários para a integração e avaliar possibilidades para o seu financiamento. Seus objetivos específicos são: promover a conectividade da região por meio da integração física, visando desenvolvimento social e econômico sustentável e preservando o meio ambiente; melhorar a qualidade de vida e a potencialidade da população; desenhar estratégias para o desenvolvimento da infraestrutura; consolidar uma carteira de projetos para a IIRSA; superar barreiras geográficas e operacionais por meio de uso intensivo de tecnologia; realizar todas as etapas dos projetos aplicando metodologias, e desenvolvendo processos setoriais e ações complementares.⁴⁰⁰

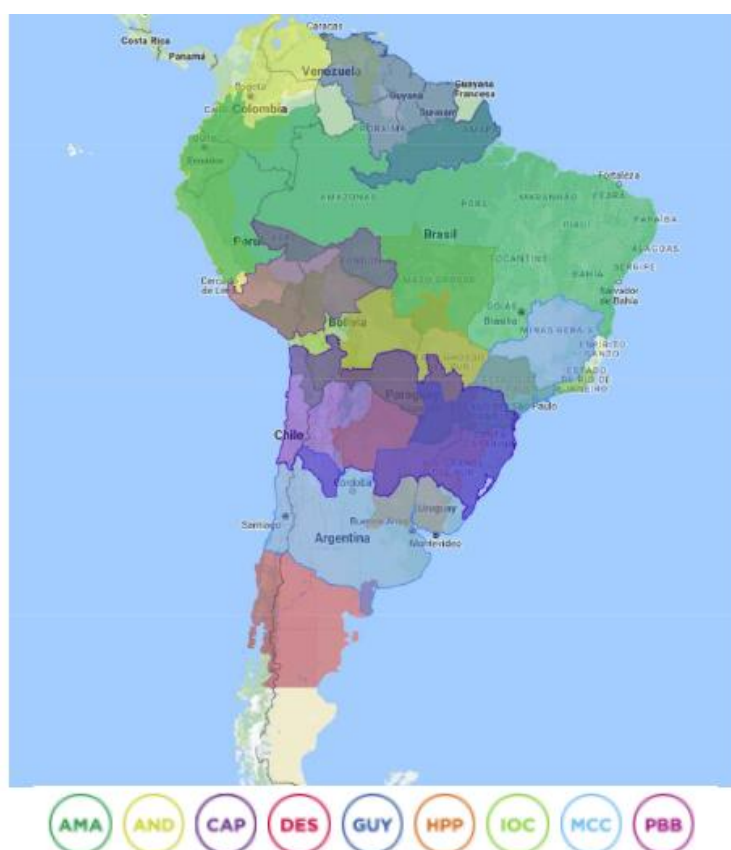
A iniciativa, no entanto, foi alvo de críticas de estudiosos da integração continental. Como ressalva Raphael Padula,⁴⁰¹ a IIRSA, ao partir da premissa do *regionalismo aberto* cepalino – que dialoga com as propostas integrativas da OEA e Alca –, reproduz, de forma latente, uma lógica infraestrutural que privilegia os acessos do continente aos oceanos, reforçando o caráter de mercado exportador para grandes centros mundiais.⁴⁰² Não por acaso, os EIDs – pontos centrais dos principais investimentos de obras de infraestrutura, como mostra a imagem abaixo – têm, por objetivo, a construção de corredores ligando as principais atividades econômicas do interior continental aos oceanos, ou seja, espaços de interconexões com as cadeias globais de produção. A própria conformação geográfica reforça, assim, o desenvolvimento “para fora” desse projeto.

⁴⁰⁰ De BARROS, Larissa Martins Monteiro. **A Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana e a expansão internacional dos capitais brasileiros**. 2018. 157.f. Dissertação (Mestrado em Economia Política Internacional) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018, p.45.

⁴⁰¹ PADULA, Raphael. Da IIRSA ao COSIPLAN da UNASUL: a integração de infraestrutura na América do Sul nos anos 2000 e suas perspectivas de mudança. In: DESIDERA NETO, Walter Antonio. (Org.). **O Brasil e novas dimensões da integração regional**. Rio de Janeiro: IPEA, 2014. p. 291 – 353.

⁴⁰² Quando Caio Prado Junior escreve seu *Sentido da Colonização*, na obra *Formação do Brasil Contemporâneo*, a exportação de gêneros tropicais para o mercado europeu – em especial o açúcar – não condiciona apenas uma forma de exploração econômica na colônia. O “sentido” exportador de gêneros primários condiciona, na realidade, toda uma formação social e, inclusive, toda uma lógica de construção da infraestrutura daquele país. Não por acaso, historicamente, a colonização brasileira é majoritariamente litorânea e, quando há momentos de interiorização, ainda que restrita – como no caso das Minas Gerais no século XVIII –, as obras de interligação se voltam para o litoral, criando “corredores de exportação”.

Figura 22. Imagem 5 – Disposição dos EID's da IIRSA



[Eixos de Integração e Desenvolvimento desenhados pela IIRSA. Fonte: COSIPLAN. Disponível em: <<http://www.iirsa.org/infographic>>. Acesso em: 25/08/2019.]

Como Marcelo Mariano aponta, a premissa resulta na adoção de uma integração “não integrativa”. Isso porque os projetos de infraestrutura selecionados para receber o financiamento da IIRSA representam mais a demanda interna dos Estados e seus interesses de articulação com os mercados internacionais do que uma visão estratégica de integração sul-americana. Tal situação resulta, por exemplo, em maior concentração de projetos de infraestrutura física do que energética – formas menos e mais sofisticadas de integração, respectivamente –, quase sempre restritos a construções binacionais.⁴⁰³

Para se dimensionar: a Comissão de Atuação Técnica (CCT) da IIRSA foi constituída pela junção da Corporação Andina de Fomento (CAF), pelo Fundo para desenvolvimento da Bacia do Prata (Fonplata) e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), agências com orientação estritamente comercial e não de desenvolvimento estratégico integrado. Como consequência: dos 31 projetos prioritários

⁴⁰³ MARIANO, Marcelo Passini. O papel do Brasil na integração da infraestrutura da América do Sul: limites institucionais e possibilidades de mudança. In: DESIDERÁ NETO, W. A. (Org.). **O Brasil e novas dimensões da integração regional**. Rio de Janeiro: IPEA, 2014. p.229-291.

em novembro de 2004, apenas um foi na área de energia – construção de um gasoduto no noroeste argentino, conectando-o à malha boliviana e brasileira de gasodutos– e 28 na área de transporte: pontes, estradas.⁴⁰⁴

Contudo, a despeito do debate sobre a natureza e os limites da IIRSA, também é verdade que a iniciativa, simultaneamente, representava a tentativa de dotar certos polos regionais, historicamente subdesenvolvidos, de algum tipo de infraestrutura física, sem a qual o próprio debate a respeito da integração regional torna-se inócuo.⁴⁰⁵ Dito de outra forma: a IIRSA, ao se inserir numa lógica de liberalização comercial e ampliação da conexão de economias regionais com áreas de exportação aos grandes centros, não conseguiria criar um *sistema econômico regional*⁴⁰⁶ nos marcos defendidos por Celso Furtado. Contudo, em um continente com países ainda não integrados sequer em nível nacional, com diversas economias que, historicamente, constituem-se em verdadeiros enclaves exportadores, a adoção de um programa com dinheiro do BID, da CAF, do Fonplata e, principalmente, do BNDES, resultando na realização de obras essenciais para as economias, é de grande importância para a região. Afinal, ampliam-se obras nacionais de infraestrutura que são pré-requisitos para promover uma integração capaz de sair da abstração teórica em nível continental.

Por certo, nesse cenário, a CNO, então construtora brasileira com maior presença nas economias locais, vale-se da IIRSA para ampliar seu repertório de obras. A construção da ponte sobre o rio Acre, inaugurada em 2006, conectando Brasil e Peru, é arrematada por consórcio brasileiro liderado pela Odebrecht, em conjunto com a Andrade Gutierrez. Tratando dessa obra, Larissa Monteiro de Barros afirma que:

A obra dessa ponte foi peça fundamental para criação do Corredor Viário Interoceânico Sul, que liga as cidades peruanas da fronteira com o Brasil aos portos da costa do Pacífico. Nesse sentido, a ponte é um projeto complementar da conexão Atlântico-Pacífico. Com 240 km de extensão, a obra custou 12 milhões de dólares, financiados pelo Tesouro Nacional. As construtoras responsáveis pela obra foram a Odebrecht dentro do Consórcio IIRSA Sur e Andrade Gutierrez, Queiroz Galvão e Camargo Corrêa, que formaram o consórcio Intersur.⁴⁰⁷

⁴⁰⁴ Id., p.247.

⁴⁰⁵ Para ilustrar: apenas em 1988, é construída a primeira obra de ligação energética no continente, um gasoduto ligando a região da Bolívia à Argentina; até os anos 2000, nenhum oleoduto havia sido construído na região. Ver: SENNES; NARCISO, Op.Cit.

⁴⁰⁶ FURTADO, 1970, p.290-292.

⁴⁰⁷ De BARROS, Op.Cit., p.100.

Outra obra da IIRSA construída pela CNO é a pavimentação dos trechos Iñapari-Puerto Maldonado-Inambari; Inambari-Juliaca; Inambari-Cusco. São parte da construção do Corredor Viário Interoceânico Sul, dividida em quatro trechos. Dois trechos ficam a cargo da Conirsa, garantindo a concessão dos 656 quilômetros que ligam Cusco a Puerto Maldonado, majoritariamente, à Odebrecht. A exploração das estradas ocorre através da cobrança de pedágios por um prazo de 25 anos.

Só no Peru, a CNO possui quatro concessionárias: IIRSA Norte, IIRSA Sur, Ruta del Sol e Rutas del Lima,⁴⁰⁸ responsáveis, por exemplo, pela ampliação da capacidade das rodovias Tarapoto-Yurimaguas e Paita-Tarapoto, concluídas em 2009 e 2011, respectivamente. Os dois projetos somam 1.041 quilômetros de rodovias e contam com dez pontos de pedágio, conectando a Amazônia ao Pacífico. Como apontado por Monteiro de Barros, as atividades da CNO em território peruano, realizando algumas das obras da IIRSA, contou, muitas vezes, com a conformação de *joint ventures* com empresas europeias do ramo da construção:

Junto com a empresa belga Jan de Null, e a italiana Saipem, a Odebrecht formou um consórcio por *joint venture*, o CDB Callao, responsável pelo projeto da IIRSA de modernização do porto de Callao, no Peru, com um investimento privado e origem não identificada no valor de mais de US\$ 700 milhões. Ainda no porto de Callao, a Odebrecht realizou mais dois projetos da IIRSA, o terminal de embarque de minerais, e o terminal norte multipropósito, que, juntos, somam uma cifra de mais de US\$ 500 milhões, também com financiamento privado de origem não identificada.⁴⁰⁹

No Equador, em outra obra com financiamento do BNDES, a CNO lidera o consórcio com a Ékron, empresa brasileira fabricante de guinchos. Já na Venezuela, a CNO é responsável pela bilionária (US\$ 1,28 bilhão) obra da segunda ponte bimodal do rio Orinoco: considerada uma “maravilha da engenharia”, a ponte tem 3.156 metros de comprimento, com quatro faixas para trânsito de veículos e uma via férrea. Sua construção levou cinco anos e interligou os estados do Amazonas e de Roraima com portos de exportação da Venezuela no mar do Caribe. Segundo matéria publicada no Relatório Anual de 2007 da empresa:

Foi a maior obra de infraestrutura da América Latina durante sua execução: uma travessia rododiferroviária com 3.156 metros de extensão,

⁴⁰⁸ Todas as informações referentes às obras das quatro concessionárias da CNO podem ser extraídas do site: <<http://www.odebrechtlatinvest.com/activos/iirsa-sur.html>>. Acesso em: 28 mar.2020.

⁴⁰⁹ De BARROS, Op.Cit., p.103.

dois canais de navegação e um sistema viário associado, com 166 quilômetros. Decisiva para a integração econômica e social do país, a Ponte Orinoquia, construída sobre o Rio Orinoco, em Ciudad Guayana, na Venezuela, é resultado de cinco anos de trabalho, durante os quais as equipes da Odebrecht conceberam e implementaram um complexo sistema de logística, aplicaram a mais avançada tecnologia disponível e conviveram com a inconstância de um dos rios mais caudalosos do mundo.⁴¹⁰

Nicolás Maduro, chanceler da Venezuela à época, em consonância com o ânimo expressado pelo presidente Hugo Chávez ao receber Lula no país, afirma que a construção dialogava:

Com o espírito da nova democracia que está nascendo e de uma integração verdadeira e profunda, a Venezuela está feliz com a vitória de Lula porque foi ratificado um caminho pelo povo brasileiro e o caminho do povo brasileiro e venezuelano está cada vez mais próximo e unido.⁴¹¹

A fala de Maduro sublinhava uma importante mudança que ocorria na região latino-americana no início dos anos 2000. A chegada do campo progressista aos governos da região – com figuras como o venezuelano Hugo Chávez, o brasileiro Luís Inácio Lula da Silva, o argentino Nestor Kirchner, o boliviano Evo Morales, o equatoriano Rafael Correa – resultaria na construção de uma agenda política que, apesar de diversa, compartilhava uma alternativa, em diferentes graus, ao receituário neoliberal das privatizações, desregulamentações e liberalização.⁴¹² A integração regional, nesse contexto, era uma resposta à histórica presença estadunidense na região e um meio de criação de um “caminho latino-americano”.

⁴¹⁰ ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 2006/2007**. Salvador: Odebrecht S.A., 2007. 47 p. Disponível em: <https://www.odebrecht.com/sites/default/files/port_ra_impressao_05_jun_2007.pdf>. Acesso em: 19/07/2022, p.12.

⁴¹¹ LULA VAI A VENEZUELA INAUGURAR PONTE COM HUGO CHÁVEZ. O Globo. Disponível em: <http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,AA1347672-5602,00-LULA+VAI+A+VENEZUELA+PARA+INAUGURAR+PONTE+COM+HUGO+CHAVEZ.html>. Acesso em 30/09/2020.

⁴¹² A caracterização do ciclo de governos progressistas latino-americanos é tema de grande debate na literatura acadêmica, não sendo este o espaço mais adequado para se posicionar ante um tema tão vasto. No entanto, destacamos aqui a pluralidade expressa por esses governos. Nos termos de Ali, a Venezuela, por exemplo, é a representante de um bloco (com Bolívia e Equador) de países onde vigoram programas socioeconômicos de maior intensidade reformista e uma política externa marcada por uma retórica anti-imperialista, ao passo que o Brasil, em contrapartida, representaria um bloco (com Argentina e Uruguai) de governos nos quais predominam uma linha reformista mais gradual. Ver: ALI, Tariq. **Piratas do Caribe**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2006; MARINGONI, Gilberto. **A Revolução Venezuelana**. São Paulo: Editora UNESP, 2008; SINGER, André. **Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador**. São Paulo: Editora Schwarz, 2012.

Contudo, a despeito das “afinidades políticas” e da inequívoca intensificação da presença da CNO na Venezuela a partir dos anos 2000, a atuação da empresa no país não deve ser resumida a mero instrumento de aliança entre os governos Lula e Chávez ou ao “socialismo do século XXI”, como muitas vezes se sugere. Em verdade, a CNO iniciara suas atividades cerca de uma década antes e, no fim dos anos 1990, já era presença marcante no país sul-americano.

Em 1992, a CNO chegou na Venezuela contratada pelo Banco de Maracaibo e pela Organização Beckoff para construir o Centro Lago Mall, um *shopping center* com 388 lojas e 45 mil metros quadrados de área construída, às margens do lago Maracaibo, na cidade de mesmo nome, a segunda maior do país. O projeto inicial incluía três edifícios residenciais, um de escritórios e um hotel da rede Hilton. A obra, no entanto, contou com alguns percalços significativos. Em 1994, o sistema financeiro da Venezuela entrou em colapso, o que ocasionou a quebra de 17 bancos, dentre os quais o Banco de Maracaibo. Como resultado, a Odebrecht ficou com um crédito de aproximadamente US\$ 8 milhões em obras a serem realizadas no país. Após negociação com a Superintendência dos Bancos do país, as obras foram concluídas e, com a comercialização dos espaços do *shopping*, o investimento foi recuperado.⁴¹³

Após a construção do *shopping*, a CNO conquista sua primeira obra para a Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), o Terminal de Embarque de Crudos de Jose, em Puerto de La Cruz, no estado de Anzoátegui, no valor de US\$ 35 milhões. Segundo a revista da empresa:

A obra compreendeu a implantação de um embarcadouro sem ponte visível, com quatro linhas de tubulação submarina, enterradas no fundo do oceano, em uma extensão de 6,5 quilômetros (mais 1,5 quilômetros em terra firme). O petróleo é transportado desde os tanques de estocagem até as plataformas de embarque. A Odebrecht se responsabilizou pela engenharia civil e pela montagem eletromecânica.⁴¹⁴

Após o contrato com a PDVSA, novos empreendimentos seriam realizados no país, ampliando a atuação local da construtora. Euzenando Azevedo, presidente da Odebrecht Venezuela, em um balanço sobre a presença da construtora no país, afirmara que:

A realização dessas obras fez com que a Odebrecht chegasse, hoje [2002], a uma situação em que seus riscos são reduzidos. (...) Tivemos

⁴¹³ ODEBRECHT. Revista *Odebrecht Informa*. Salvador, n. 104, 2002, p.22 a 24.

⁴¹⁴ Id., p.26.

calma e paciência, vencemos as desconfianças iniciais, mostramos que temos compromisso com o desenvolvimento do país. Hoje, temos passado, presente e futuro na Venezuela.⁴¹⁵

Euzenando e a CNO, assim, cavaram espaços no país, até que, em junho de 1998, já no fim do governo do liberal Rafael Caldera, a empresa venceu a licitação para construir a linha 4 do metrô de Caracas. Com orçamento de US\$ 180 milhões, foi a maior obra na Venezuela em dez anos. Segundo a jornalista Malu Gaspar, a CNO conseguira oferecer o menor preço na licitação porque descontara do valor final o custo do equipamento de escavação de túneis, chamado popularmente de “tatuzão”. Era um “investimento da construtora para conquistar o cliente”.⁴¹⁶

A chegada de Hugo Chávez à presidência, no entanto, impôs um recuo à construtora. Chávez tentou voltar atrás em relação à concessão da obra para a CNO, desencadeando uma crise com o governo Fernando Henrique Cardoso, no Brasil. Em documentos disponibilizados pelo CPDOC, no arquivo de Luiz Felipe Lampreia, ministro das Relações Exteriores na ocasião, é notória a preocupação de instâncias do governo brasileiro com a possibilidade de que a Odebrecht perca a obra.

Em visita realizada por Chávez ao Brasil, no mesmo ano, o venezuelano:

mostrou-se reticente e solicitou a compreensão para o fato de ainda não terem sido tomadas as providências nesse sentido [conferir à CNO o direito de começar a obra], uma vez que a assunção de novas autoridades governamentais e a designação da atual Junta Diretora do Metrô tornaram necessário nova avaliação de cada uma das tecnologias oferecidas e da relação custo-benefício correspondente.⁴¹⁷

Luiz Felipe Lampreia, por sua vez, apontara ao presidente venezuelano a:

expectativa legítima do consórcio liderado pela Odebrecht de que, no processo de reavaliação e decisão final sobre a concorrência, sejam levados em especial consideração todos os antecedentes do longo caminho decisório (...) [e que] Além do caso Odebrecht, caberia mencionar ao visitante, dentro do espírito de fortalecimento de relações empresariais, que a EMBRAER está participando, com o apoio e o endosso formal da FAB, de uma licitação para fornecer 24 aviões de treinamento avançado e de apoio tático – o AM-X(T) – à Força Aérea Venezuelana, numa operação que alcançará a cifra de US\$ 410 milhões.⁴¹⁸

⁴¹⁵ Ibid., p.28.

⁴¹⁶ GASPAR, Op.Cit., p.130.

⁴¹⁷CPDOC. Arquivo: Luiz Felipe Lampreia. Classificação: LFL mre2 1999.05.06/1. Data: 06.05.1999 a 05.09.1999. Qtd.de documentos: 11 (115 fl.).

⁴¹⁸ Id.

No mesmo ano, Chávez assina a obra e a CNO inicia a construção da linha 4 do metrô de Caracas.

As obras eram propagandeadas com frequência no programa semanal de TV “Alô Presidente”, em que Chávez prestava contas do mandato diretamente à população. Ele descrevia o andamento da obra nos programas, para os quais não raro convidava seu “amigo Euzenando”, a quem citava entre outros políticos e apoiadores.⁴¹⁹ A empresa, por sua vez, realizou eventos públicos de lançamentos de obras que valorizavam a cultura venezuelana e contavam com a participação de artistas locais.⁴²⁰ Segundo o líder da Odebrecht na Venezuela:

Posso dizer que tivemos empatia desde o início e, com o tempo, as relações foram se estreitando. (...) Me tornei amigo pessoal do presidente. (...) Sempre demonstrei partilhar dos ideais e sonhos do presidente Chávez. (...) Em razão disto, eu tinha sempre as portas abertas. Não se pode esquecer que o presidente era um líder forte num regime em que ele dava ordens e todos obedeciam. (...) Chávez simplesmente determinava que eu fizesse a obra.⁴²¹

Concomitante à atuação em território venezuelano, no Brasil, a CNO passa a integrar o “lobby” venezuelano pela incorporação do país ao Mercosul. Em artigos publicados no jornal *Folha de S.Paulo*, Emílio Odebrecht defendia a importância do Mercosul e da integração regional para o desenvolvimento da economia brasileira, sendo necessário, portanto, sua ampliação com a incorporação da Venezuela ao bloco.⁴²² Posteriormente, foram publicadas notícias que demonstravam que a Odebrecht não se restringiu ao campo das ideias e articulou com parlamentares para que eles votassem de forma favorável à integração do país vizinho ao bloco.⁴²³

A presença da CNO na Venezuela, assim, reitera sua estratégia característica – a tentativa de se tornar “local” em um novo país construindo relações junto a esferas

⁴¹⁹ GASPAR, Op.Cit., p.131.

⁴²⁰ ODEBRECHT. Revista *Odebrecht Informa*. Salvador, n. 104, 2002, p.32.

⁴²¹ COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NO CASO ODEBRECHT VENEZUELA. Jota info. Disponível em: https://www.jota.info/especiais/cooperacao-internacional-no-caso-odebrecht-venezuela_29052019. Acesso em 21/04/2025.

⁴²² ODEBRECHT, Emílio. O Brasil e o Mercosul. FSP, 25jul.2010. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz2507201006.htm>. Acesso em 16/04/2025.

⁴²³ ODEBRECHT ACIONOU POLÍTICOS PARA APROVAR ENTRADA DA VENEZUELA NO MERCOSUL. O Globo. Blog do Lauro Jardim. Disponível em: <https://blogs.oglobo.globo.com/lauro-jardim/post/odebrecht-acionou-politicos-para-aprovar-entrada-da-venezuela-no-mercosul.htm>. Acesso em 21/04/2025.

importantes da sociedade – baseada na política de aproximação de países da órbita geopolítica brasileira. O Estado brasileiro agiu no sentido de garantir boas condições de negócio para a construtora. O que o caso venezuelano acrescenta, no entanto, é a influência política exercida pela construtora no cenário brasileiro. A ação da CNO em prol da adesão da Venezuela ao Mercosul demonstra como as grandes empresas não são agentes passivos que reagem a conjunturas específicas; ao contrário, elas se valem de seu poderio para direcionar decisões políticas em benefício próprio.

Venezuela, Mercosul, IIRSA e a política de “campeãs nacionais” são, assim, fatores importantes para entender o crescimento do Grupo Odebrecht no fim dos anos 1990 e a partir dos anos 2000. A política de financiamentos robustos do BNDES para a formação de grupos “líderes nacionais” catapultou o Grupo Odebrecht não só ao posto de forte empresa transnacional como de líder no mercado das grandes obras de infraestrutura, sobretudo do continente. Ademais, conjuntamente a esse movimento “interno” da política brasileira, as tratativas integrativas do Mercosul ampliaram a demanda de obras da construtora a partir da adoção (e financiamento, sobretudo) da IIRSA, nos anos 2000. Com a IIRSA, a CNO pôde intensificar sua presença em importantes mercados da região, como o peruano, equatoriano e, sobretudo, venezuelano. Dimensionar e quantificar a expansão da empresa no período é o tema da seção seguinte do capítulo.

3.2. A CNO nos anos 2000. Um balanço quantitativo

Explicitar a importância das políticas empregadas pelos governos Lula para o crescimento da CNO não pode esconder o fato de que, desde fins dos anos 1990, a Odebrecht já era uma empresa transnacional. Conforme discutido no capítulo anterior, seu alcance geográfico (com obras em todos os continentes), seu controle de diferentes etapas do processo produtivo em diferentes espaços (transporte de mão de obra especializada e maquinaria), sua atuação diversificada (não restrita ao ramo da construção) e seu manejo da política externa brasileira em favor próprio são elementos que corroboram a afirmativa.

Sobre o último ponto, convém reforçar as diferentes camadas da aliança governo-empresa. Além do evidente interesse em se valer da diplomacia brasileira para se projetar em novos mercados, a proximidade garantia boa relação com governantes brasileiros, independentemente de matriz ideológica. Como apontado na seção anterior, Fernando Henrique Cardoso defendeu os interesses da Odebrecht na Venezuela. Ademais, o mesmo Fernando Henrique nomeara João Sá, diretor de Desenvolvimento de Negócios da

Odebrecht, como um dos comandantes da seção brasileira do Conselho Empresarial Brasil-Estados Unidos.⁴²⁴

Por fim, o que chamamos de Organização Odebrecht, em fins dos anos 1990, não era mais apenas a Construtora Norberto Odebrecht. A despeito de investimentos em áreas com baixo retorno – como do etanol –, o ramo da *holding* responsável pela química/petroquímica – Braskem – tinha peso significativo a essa altura. Segundo o Relatório Anual de 1997,⁴²⁵ já nesta data, a Braskem controlava 56% dos ativos totais do Grupo, contra 42% da CNO. Tal fato, contudo, não implicava em perda de poder da construtora dentro da *holding*. Nesse mesmo ano de 1997, a receita bruta do grupo foi de US\$ 5,5 bilhões, apontando crescimento de cerca de 147% se comparado à receita bruta de 1993. Destes, US\$ 3,2 bilhões eram provenientes da engenharia e construção, ao passo que química e petroquímica foram responsáveis por US\$ 2,3 bilhões. O “plano de carreira” dos funcionários da Odebrecht também apontava para a importância ainda conferida à engenharia e construção dentro do grupo. Tanto Emílio quanto seu filho, Marcelo Odebrecht, foram líderes da CNO antes de se converterem em presidentes do Grupo.

O aumento de escala da empresa a partir dos anos 2000, no entanto, é incontestável. Os financiamentos via BNDES decorrentes da política de “campeãs nacionais” e as obras da IIRSA, conforme destacado na seção anterior, tiveram papel fundamental. Para ilustrar: na Venezuela, a construtora recebe financiamento para realizar obras no metrô de Caracas, na construção das linhas 2 e 5, bem como do trecho El Valle-La Rinconada. No Equador, o financiamento contribui para as obras de transposição dos rios Chone e Portoviejo, aproveitamento hidroelétrico do rio San Francisco, construção da usina de Manduriacu, construção e pavimentação de rodovias e para o projeto de irrigação Tránsito Daule Vences, a fim de otimizar o aproveitamento dos recursos hídricos próximos ao rio Daule. Na Argentina, o BNDES financia a ampliação da capacidade de transporte do Gasoduto General San Martín e dos gasodutos operados pela distribuidora Cammesa, a construção da planta de tratamento e do sistema de distribuição de água de Paraná de Las Palmas, entre diversas outras obras.⁴²⁶

⁴²⁴ CPDOC. Arquivo Franco Montoro. Atividade Parlamentar Deputado Federal\AFM ap df 1995.02.28 (4) 1.

⁴²⁵ ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 1996/1997**. Salvador: Odebrecht S.A., 1997, 39p.

⁴²⁶ Disponível em: <bndes.gov.org>. Acesso em: 05/05/2025.

Somente no ano de 2002, a CNO conquistara 18 novos contratos: quatro obras de infraestrutura em São Paulo, duas no Rio de Janeiro e Minas Gerais, uma em Alagoas, Maranhão, Rio Grande do Norte, além de duas no Equador, uma na Venezuela e em Angola, e a de maior destaque, a hidrelétrica de Pinalito, na República Dominicana.⁴²⁷ Esta obra, em especial, consolidava a presença da construtora em um mercado de destaque para o Grupo. Tal qual em outros países, a entrada na República Dominicana contou com fortes programas sociais de integração à comunidade local, com o intuito de fazer da CNO uma “empresa local”. Destacado no volume 141 da revista institucional da Organização, o programa social de Pinalito tinha como foco a agricultura familiar, além da promoção de ações de saúde e educação que, em menos de um ano, possibilitara o acréscimo de US\$ 79 na renda das famílias locais.⁴²⁸

Em 2003, o Grupo Odebrecht estabelecia negócios em 54 países – estando a CNO presente em 18 deles.⁴²⁹ Embora em muitas das localidades a relação fosse de exportação de produtos provenientes da Braskem, a aproximação abria oportunidades para a atuação da CNO em muitos casos. Um deles, marcante, foi a Inglaterra, onde a construtora, em 2006, passa a realizar obras na plataforma de exploração de petróleo do Mar do Norte do país. Nesse mesmo ano, a Odebrecht entrara no ramo da exploração de minério de ferro, na Libéria, e do carvão, em Moçambique, com a construção de obras nessas áreas.

No Relatório Anual de 2008, é exposta a evolução do número de trabalhadores do Grupo: enquanto, em 2006, a Odebrecht era responsável pelo emprego direto de 35.212 trabalhadores, em 2007, há um aumento para 58.996 e, em 2008, para 82.159, provenientes de 54 nacionalidades. Além disso, nesse mesmo ano, o relatório apontava para parcerias constituídas entre a empresa e universidades brasileiras, como FGV, UFMG, UFRJ, UFRGS, UFSC, UNICAMP e USP, além de universidades estadunidenses, portuguesas, argentinas, peruanas, venezuelanas, equatorianas e angolanas.⁴³⁰ O que esses dados demonstram é, essencialmente, a presença da Organização Odebrecht na sociedade como importante geradora de empregos e de impacto social.

⁴²⁷ ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 2002/2003**. Salvador: Odebrecht S.A., 2003.

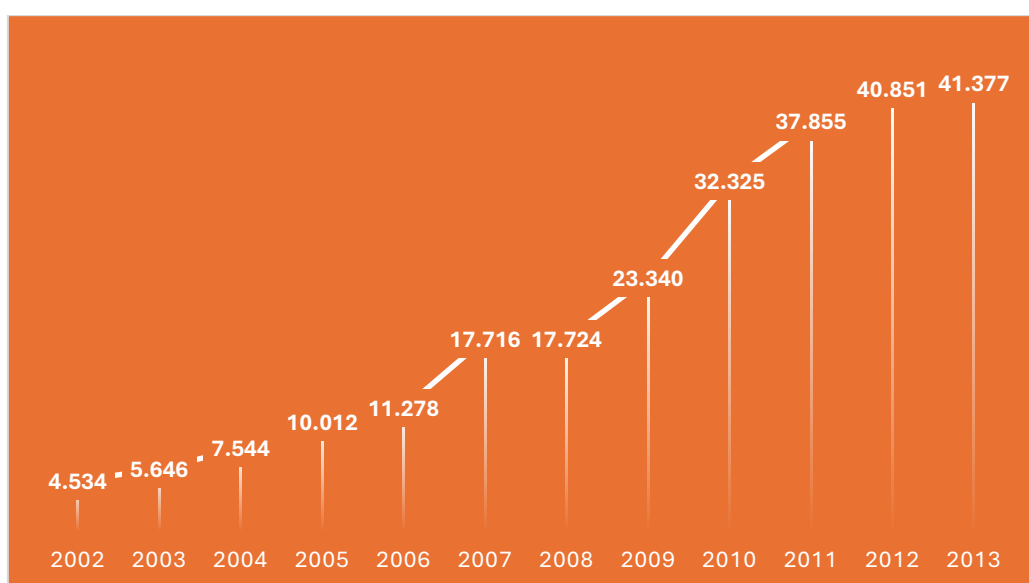
⁴²⁸ ODEBRECHT. Revista *Odebrecht Informa*. Salvador, n. 141, 2009, p.16.

⁴²⁹ ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 2003/2004**. Salvador: Odebrecht S.A., 2004.

⁴³⁰ ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 2008/2009**. [Salvador]: Odebrecht S.A., 2009. 69 p, p.18 e 23. Disponível em: <https://www.odebrecht.com/sites/default/files/relatorio_anual_2009_portugues.pdf>. Acesso em: 19 set. 2020.

Os dados referentes à receita bruta do Grupo, no entanto, são a melhor medida de seu crescimento no período. Aqui vale a ressalva de que a receita bruta representa o total de venda de produtos ou serviços antes da dedução de impostos, descontos ou outros custos operativos. Assim, o lucro líquido pode variar de forma não correlata à receita. Por exemplo: 2006, data de início de construção da plataforma no Mar do Norte, foi um ano de baixo lucro da empresa, a despeito do crescimento de sua receita bruta. Feita a ressalva, o gráfico abaixo sintetiza a evolução de receita:

Figura 23. Gráfico 9 – Evolução da Receita Bruta. Odebrecht. 2002-2013 (em milhões de dólares)



[Fonte: Elaboração própria a partir dos Relatórios Anuais do Grupo Odebrecht dos anos correspondentes.]

O volume da receita bruta do grupo chegou a US\$ 41,3 bilhões em 2013. Para se ter uma ideia, o valor representa cerca de R\$ 95 bilhões, posicionando a Odebrecht como uma das empresas de maior receita no país, perdendo basicamente para Suzano, Gerdau, Marfrig, Magnesita e Metafrío. A Fundação Dom Cabral, inclusive, apontava a Odebrecht como sétima empresa em seu *ranking* por índice de receitas, de 2013.⁴³¹ Com faturamento maior do que estas empresas constavam, apenas, os grandes bancos - o Itaú teve uma receita no ano de R\$ 333 bilhões –, a Petrobras (R\$ 532 bilhões) e a Vale (R\$ 268 bilhões).

⁴³¹ FUNDAÇÃO DOM CABRAL. *Ranking FDC por índice de receitas*. São Paulo: Fundação Dom Cabral, 2013. Relatório de pesquisa FDC. Disponível em: <https://trajetoriasinternacionais.fdc.org.br/ranking-por-indice-de-receitas-2013/>. Acesso em 29/04/2025.

Por certo, condições políticas impactaram positivamente o crescimento da Odebrecht. Mas não só. Andrade Gutierrez, Camargo Correa e OAS não obtiveram marcas semelhantes à CNO no período. Portanto, para que a equação fique completa, é necessário também abordar elementos que versam sobre a organização interna da empresa.⁴³² Além da supracitada boa capacidade de construção de vínculos políticos com o governo brasileiro, fatores de ordem administrativa contribuíram para a formação dessa receita pela *holding*. Dois foram os principais: o pesado investimento em internacionalização e o fortalecimento de áreas além da tradicional engenharia e construção. A presidência do grupo conduzida por Marcelo Odebrecht, a partir de 2008, seria marcada, assim, por grande atuação internacional e massivo investimento em novas áreas de negócio, sobretudo a petroquímica.

Em 2014, compunham a *holding*, para além de fundos de investimentos e empresas auxiliares, 15 frentes de atuação: Odebrecht Engenharia Industrial; Odebrecht Infraestrutura Brasil; Odebrecht Infraestrutura África, Emirados Árabes e Portugal; Odebrecht Infraestrutura América Latina; Odebrecht Estados Unidos; Odebrecht Realizações Imobiliárias; Odebrecht Ambiental; Odebrecht Latinvest; Odebrecht Óleo e Gás; Odebrecht Properties; Odebrecht Transport; Braskem; Odebrecht Agroindustrial; Odebrecht Indústria Naval; Odebrecht Defesa e Tecnologia. Além da CNO, base do Grupo Odebrecht, a frente de maior importância era a Braskem. Cada unidade da *holding* tinha um líder de negócio submetido ao Conselho de Administração.⁴³³

Tratar da Braskem e da indústria petroquímica brasileira seria um trabalho à parte. Como apontado, em finais dos anos 1970 e início dos anos 1980, a Odebrecht opta por, simultaneamente, internacionalizar-se e diversificar seus negócios. Dentro deles, o de maior destaque é, sem dúvida, a entrada no ramo da química e da petroquímica com a aquisição da Companhia Petroquímica de Camaçari. O negócio aumenta exponencialmente de proporção em 2001 com a criação da Braskem, que é a junção das plantas petroquímicas da Odebrecht – que, então, contavam com a Copene (central de

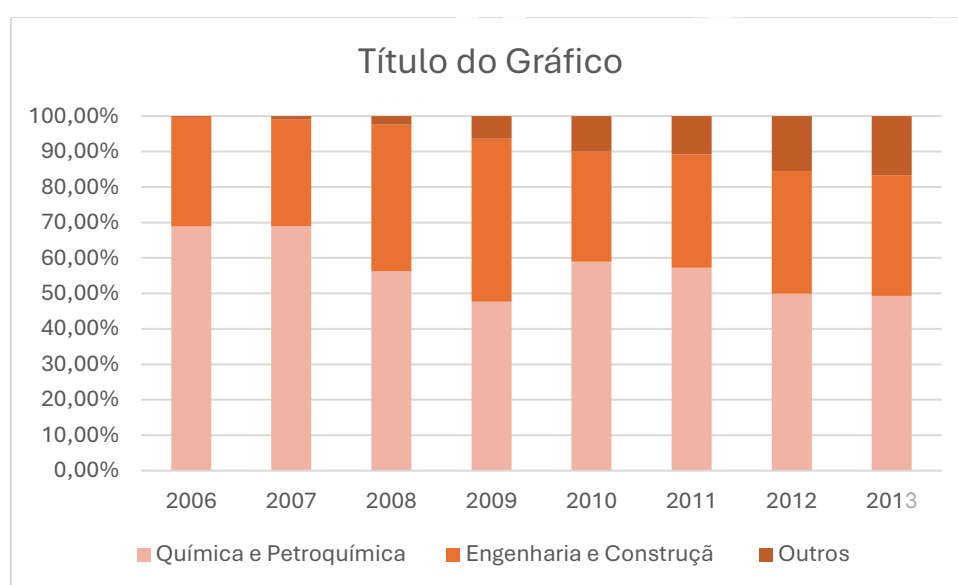
⁴³² O crescimento do grupo também pode ser notado nos próprios materiais produzidos pela Organização Odebrecht. Os relatórios anuais, principais ferramentas de comunicação interna (e externa, já que são disponibilizados no site do grupo), passam a ganhar importância se comparados às revistas. Em um cenário com poucas obras, é habitual a existência de reportagens com detalhes específicos, entrevistas com trabalhadores do local, análises técnicas da obra etc. Já nos anos 2000, com centenas de obras tocadas simultaneamente, o material disponibilizado pelos relatórios é mais eficaz, com dados e números, divergindo do tratamento quase artesanal dado às primeiras obras pela revista *Odebrecht Informa*.

⁴³³ MAZOLA, Homero J.; OLIVEIRA JUNIOR, Moacir. Compartilhando conhecimento na internacionalização de serviços de engenharia: estudo de caso da Construtora Norberto Odebrecht. In: ENCONTRO DA ANPAD, 30, Salvador, 2006.

matérias-primas da Companhia Petroquímica de Camaçari) – com as da Petrobras e do Grupo Mariani. A fusão com um grupo estatal provoca diversos conflitos, como, por exemplo, partir da premissa de que há concordância da Petrobras em renunciar de seus negócios para, no futuro, aumentar sua participação na Braskem sem, contudo, converter-se em majoritária.⁴³⁴

A partir de 1996, a química e petroquímica já representavam a maior parte da receita do Grupo Odebrecht. Os dois gráficos abaixo retratam o impacto dessa atividade para a nos anos 2000:

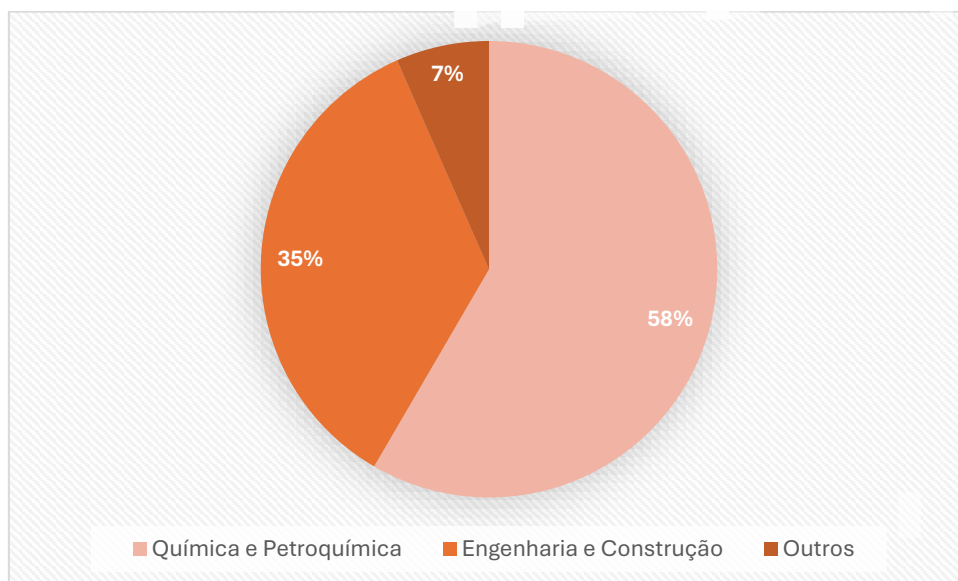
Figura 24. Gráfico 10 – Evolução de composição de Receita Bruta. Grupo Odebrecht. 2006-2013



[Fonte: Elaboração própria a partir dos Relatórios Anuais do Grupo Odebrecht dos anos correspondentes.]

⁴³⁴ GASPAR, Op.Cit.

Figura 25. Gráfico 11 – Média da composição de Receita Bruta. Grupo Odebrecht. 2006-2013



[Fonte: Elaboração própria a partir dos Relatórios Anuais do Grupo Odebrecht dos anos correspondentes.]

Os gráficos acima apresentam, como dado principal, o impacto da Braskem (responsável pela parte de química e petroquímica) na composição da receita do Grupo Odebrecht. Se, no fim dos anos 1970, o setor representava uma tentativa de diversificação de negócios da Odebrecht com o objetivo de se resguardar frente à possíveis flutuações no setor da construção pesada, a partir de fins dos anos 1990, já superava o da construção como maior fonte de receita para o Grupo. Entre 2006 e 2013, a despeito de algumas oscilações, a Braskem foi em média responsável por 58% da geração de receita da organização. A partir de 2011, observa-se tendência de diminuição da participação do setor na composição total da receita. Isto, no entanto, se deve ao aumento de outros setores – ainda minoritários – na composição total e não a uma crise da Braskem. Um ano antes, inclusive, a Braskem mantivera seu crescimento incorporando a Quattor, convertendo-se em maior produtora de resinas termoplásticas das Américas, e, em 2011, adquirira duas plantas industriais nos Estados Unidos e duas na Alemanha da Dow Chemical.

Internamente, o peso da Braskem se mostrava nos próprios materiais divulgados pela Odebrecht. Reportagem de 2004 da *Odebrecht Informa*⁴³⁵ destacava o impacto social positivo da presença da Braskem em comunidades pobres da Bahia com a construção de conselhos comunitários consultivos. Em Camaçari, por exemplo, participava de um desses conselhos Ubirajara Coroa, vereador do PT, responsável por intermediar a relação

⁴³⁵ ODEBRECHT. Revista *Odebrecht Informa*. Salvador, n. 113, 2004b, p.59.

entre o polo petroquímico da cidade e duas comunidades locais. A preocupação em apresentar o “caráter social” da empresa, por certo, era a resposta a uma série de estudos que destacavam o possível impacto ambiental e social das atividades da Braskem. Em Alagoas, por exemplo, desde os anos 1980, pesquisadores da Universidade Federal de Alagoas (Ufal) alertavam para os riscos da mineração de sal-gema⁴³⁶ realizada pela Braskem em Maceió.⁴³⁷

Embora a empresa fosse responsável pela maior parte da receita bruta da *holding*, o número de empregados conferia maior peso à CNO dentro do Grupo. Segundo Relatório Anual de 2007,⁴³⁸ ainda que a receita da Braskem fosse cerca de 40% maior que a da CNO, o número de integrantes era muito menor. Enquanto a CNO empregava cerca de 67 mil pessoas, a Braskem empregava cerca de 4,8 mil. O potencial de geração de emprego, inclusive, era um dos fatores que justificava o alto poder político da área de construção no grupo e junto ao governo.

O predomínio dos setores de engenharia/construção e química/petroquímica na Odebrecht, nos anos 2000, contrasta com o movimento de outras poderosas construtoras. No caso da Acciona, multinacional espanhola, os anos 2000 são marcados por forte inflexão do grupo com foco nas áreas de sustentabilidade e energias renováveis, conforme será apresentado no sexto capítulo da tese. Já com relação à Odebrecht, a estratégia de maior peso são as ações sociais de cunho assistencialista a comunidades pobres. A declaração de Emílio Odebrecht, em mensagem ao Grupo, reforça esse ponto:

Na Organização Odebrecht, além das dimensões econômica, social e ambiental, incorporamos as dimensões cultural e política em nossa visão de sustentabilidade. Na dimensão da cultura, por constituir meio simbólico para a afirmação de uma identidade coletiva e para a inclusão social, estimulamos práticas de valorização da diversidade étnica e a preservação e difusão da memória artística e cultural das comunidades. Na dimensão política, em parceria com entidades governamentais e

⁴³⁶ Uma mina de sal-gema é uma jazida subterrânea onde se extrai halita (sal em forma de rocha), formada pela evaporação de antigos mares ou lagos. O sal é obtido por escavação ou dissolução em água, sendo usado na alimentação, indústria química e descongelamento de estradas.

⁴³⁷ Em 2023, ocorre o rompimento de parte da mina 18 de sal-gema, em Maceió, motivando a evacuação emergencial dos bairros Bebedouro, Bom Parto, Pinheiro, Mutange e Farol, com aproximadamente 5 mil famílias sendo obrigadas a deixar suas casas. Desde 2019, mais de 14 mil imóveis precisaram ser desocupados na região, de acordo com a prefeitura, afetando cerca de 55 mil pessoas. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2023/12/11/desastre-em-maceio-entenda-o-que-provocou-o-rompimento-de-mina-de-sal-gema-da-braskem.ghtml>. Acesso em 29/04/2025.

⁴³⁸ ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 2006/2007**. Salvador: Odebrecht S.A., 2007. 47 p., p.21. Disponível em: <https://www.odebrecht.com/sites/default/files/port_ra_impressao_05_jun_2007.pdf>. Acesso em: 19/07/2022.

outros agentes do desenvolvimento, buscamos promover e aperfeiçoar práticas de governança e parcerias.⁴³⁹

Ora, a “incorporação” das dimensões culturais e políticas na visão de sustentabilidade do grupo esconde, na realidade, os tímidos investimentos realizados em energias renováveis, por exemplo. Enquanto no mesmo período a Acciona se notabilizava por investimentos nas áreas de dessanilização, energia eólica e solar, a Odebrecht mantinha-se como empresa focada em grandes obras de infraestrutura e nos setores de química e petroquímica – responsáveis por forte impacto ambiental –, além de investimentos na produção de diamantes em Angola, marcada por constantes violações aos direitos humanos. Uma importante exceção a ser considerada poderia ser o investimento do grupo no ramo do etanol, com investimento de R\$ 5 bilhões efetuado por Emílio Odebrecht e Pedro Novis na compra de usinas, em diálogo com a proposta de Lula de tornar o combustível verde uma fonte de energia renovável para o mundo.⁴⁴⁰ A ideia de colocar o etanol na vanguarda da transformação energética mundial não funcionou e, para a empresa, o setor não representou nem 1% na composição da receita bruta ao longo dos anos 2000.

Se a diversificação foi um primeiro fator de destaque para o crescimento da Odebrecht nos anos 2000, um segundo foi sua atuação internacional. Antes avaliar o impacto dessa área para a composição da receita, é necessário mensurar o que chamamos de participação internacional do Grupo, conforme os mapas abaixo:

⁴³⁹ ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 2010/2011**. [Salvador]: Odebrecht S.A., 2011. [76 p.], p.12. Disponível em: <https://www.odebrecht.com/sites/default/files/relatorio_anual_2010_portugues.pdf>. Acesso em: 19 set. 2020.

⁴⁴⁰ GASPAR, Op.Cit., p.37.

Figura 26. Mapa 4 – Estados brasileiros com obras da CNO. 2010



[Fonte: Elaboração própria a partir do Relatório Anual, 2010.]

Figura 27. Mapa 5 – Países com obras da CNO. 2012



[Fonte: Elaboração própria a partir do Relatório Anual, 2012.]

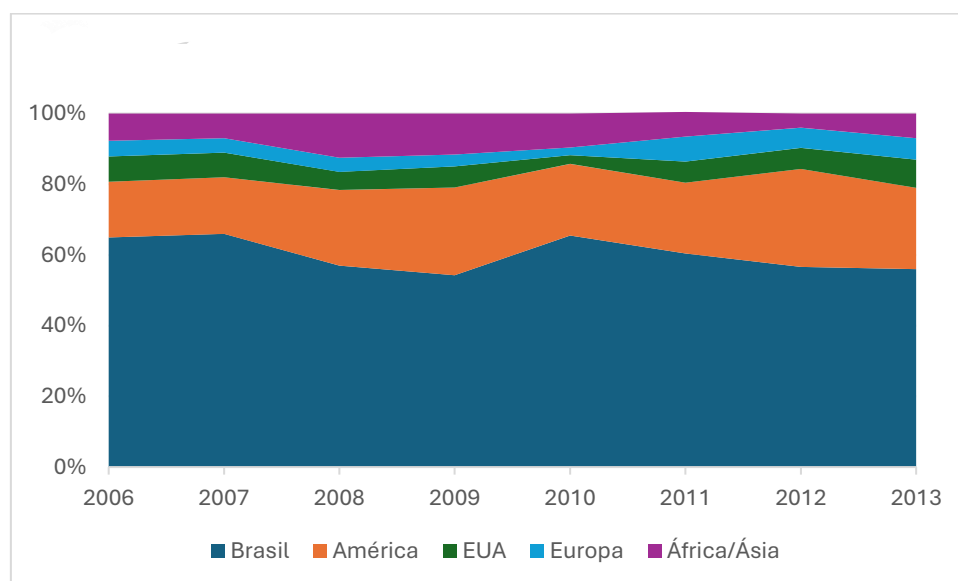
Os mapas ilustram os estados brasileiros com obras da CNO, em 2010, e os países com obras da CNO, em 2012. O que sua análise demonstra é, em primeiro lugar, a presença massiva da CNO no Brasil, situação construída desde os anos 1970. Com exceção de

Acre, Amazonas, Roraima, Amapá, Brasília e Rio Grande do Sul, os demais estados tinham obras sendo executadas naquele ano pela CNO – a despeito dos mesmos estados, em outros momentos, já terem contado com alguma obra da construtora. Já o segundo mapa aponta a presença da CNO na Alemanha, na Áustria, em Angola, na Argentina, no Chile, na Colômbia, na Coreia do Sul, em Cuba, nos Emirados Árabes Unidos, no Equador, nos Estados Unidos, no Equador, em Gana, na Guatemala, na Guiné, na Líbia, no México, em Moçambique, no Panamá, no Paraguai, no Peru, em Portugal, no Reino Unido, na República Dominicana, no Uruguai e na Venezuela.

O cruzamento dos dois mapas nos permite alguns comentários. O primeiro é o grau de complexidade adquirido pela empresa ao coordenar, simultaneamente, obras em 27 países e, em um deles, em 21 diferentes estados. O segundo é a pesada atuação política da construtora na América Latina e África. Conforme discutido no capítulo anterior, desde os anos 1980, estas foram áreas de forte participação da construtora, que se valia da articulação da política externa brasileira em seu favor. Por fim, convém destacar a presença da construtora em economias poderosas como Alemanha, Estados Unidos, Coreia do Sul e Reino Unido.

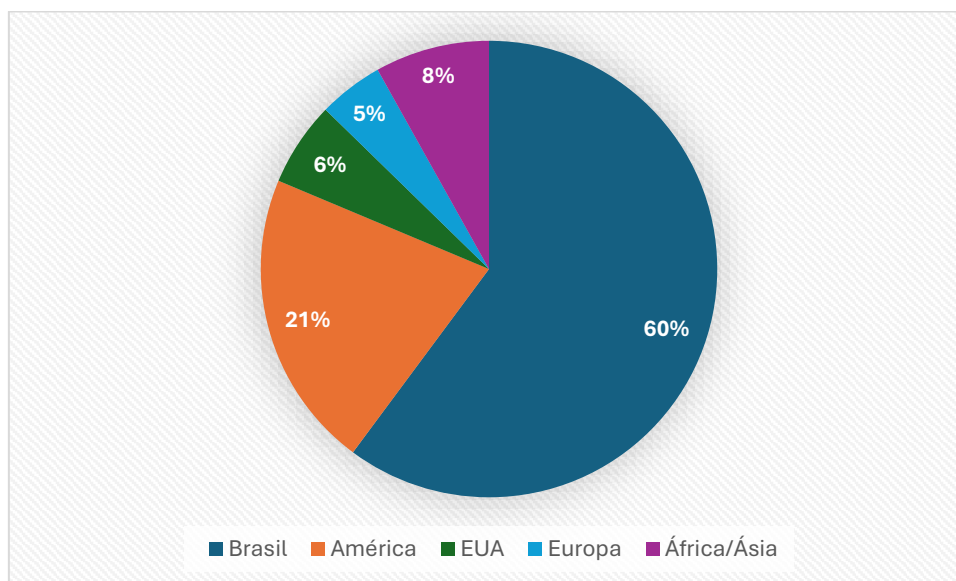
A presença internacional tem grande impacto na composição total da receita bruta do Grupo, conforme apresentado pelos gráficos abaixo:

Figura 28. Gráfico 12 – Evolução da distribuição geográfica na composição de Receita Bruta da Odebrecht. 2006-2013



[Fonte: Elaboração própria a partir dos Relatórios Anuais do Grupo Odebrecht dos anos correspondentes.]

Figura 29. Gráfico 13 – Média da distribuição geográfica na composição de Receita Bruta da Odebrecht. 2006-2013



[Fonte: Elaboração própria a partir dos Relatórios Anuais do Grupo Odebrecht dos anos correspondentes.]

A observação dos gráficos permite alguns apontamentos. O mais relevante é a presença contundente dos mercados internacionais na composição da receita do Grupo. Em média, 40% das receitas provinham de mercados estrangeiros. O valor, no entanto, seria ainda maior se isolássemos a CNO nessa conta: em alguns anos, como 2007, o mercado internacional chega a ser majoritário na composição da receita da construtora. Ao longo dos anos, essa composição não varia substancialmente, como podemos ver no gráfico da evolução da composição geográfica de receita bruta. Apesar do crescimento notável ao longo dos 30 anos de experiência internacional, as bases operativas e seu peso na composição total não variam substancialmente. A América Latina e a África seguem como as mais poderosas, lideradas por países com presença histórica da Odebrecht, como Peru, Equador, Venezuela e Angola.

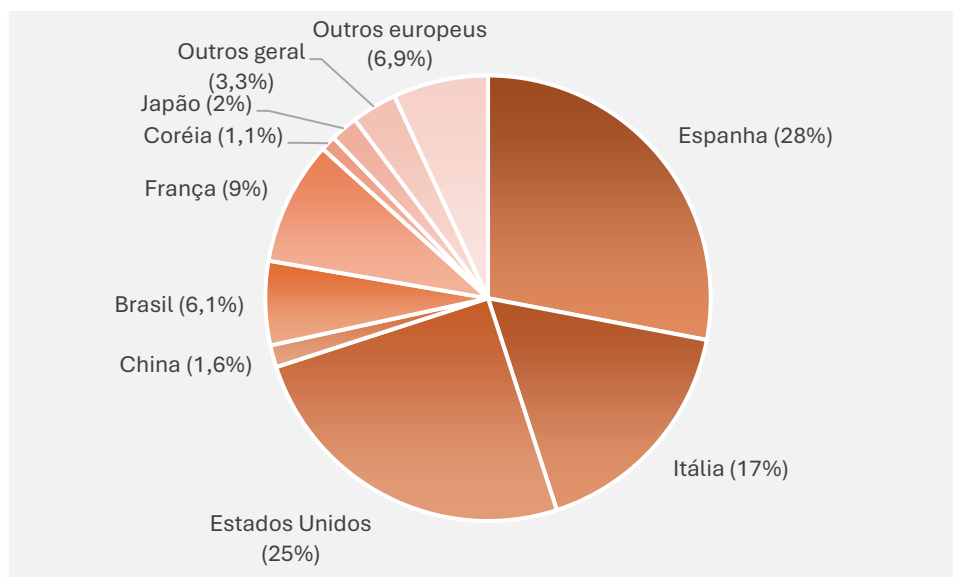
Aparentemente, a forte presença da construtora no continente americano nos anos 2000 poderia ser justificada pela própria projeção brasileira na região. De fato: ao longo do século XX e, em particular, a partir do Mercosul, o Brasil busca se valer de suas empresas como forma de projetar sua liderança no continente.⁴⁴¹ Por extensão, suas empresas se valeriam da atuação brasileira. A situação, porém, não era assim simples. Não se tratava de uma “batalha ganha” e, inclusive, envolveu uma série de disputas entre

⁴⁴¹ Ver MOURA, 2022.

grandes empresas para ampliar suas atividades no continente. São diversos os casos de disputas de empreiteiras brasileiras e de outros países pelas grandes obras no continente, em especial empresas estadunidenses, italianas, francesas, chinesas e, sobretudo, espanholas. Por exemplo: na obra do metrô de Quito, Equador, em 1998, a Odebrecht vence a licitação em consórcio que contou com a participação da Acciona, derrotando a proposta da espanhola Dragados y Construcciones. Quatro anos depois, a Odebrecht formaria um consórcio com a mesma Dragados e com a Acciona para conquistar uma obra em Portugal. Nesse país, em 1995, a Odebrecht compete com a Cubiertas y Mzov (que mais tarde se juntaria à Entrecanales y Távora S.A. para formar a Acciona); em 1992, é derrotada pela italiana Impreglio em uma obra em Canela, Rio Grande do Sul; em 2006, novamente seria derrotada no Rio Grande do Sul pelo conglomerado formado por OHL e Acciona; em 2007, disputaria contra Acciona e a francesa Vinci pelas obras de uma ponte do Canal do Panamá.⁴⁴²

A despeito de inúmeras derrotas, as empreiteiras brasileiras, a partir dos anos 2000, passam, paulatinamente, a ampliar sua fatia no mercado latino-americano de grandes obras, conforme podemos observar na sucessão dos gráficos⁴⁴³ abaixo:

Figura 30. Gráfico 14 – Mercado latino-americano de grandes obras por nacionalidade das construtoras. 2004

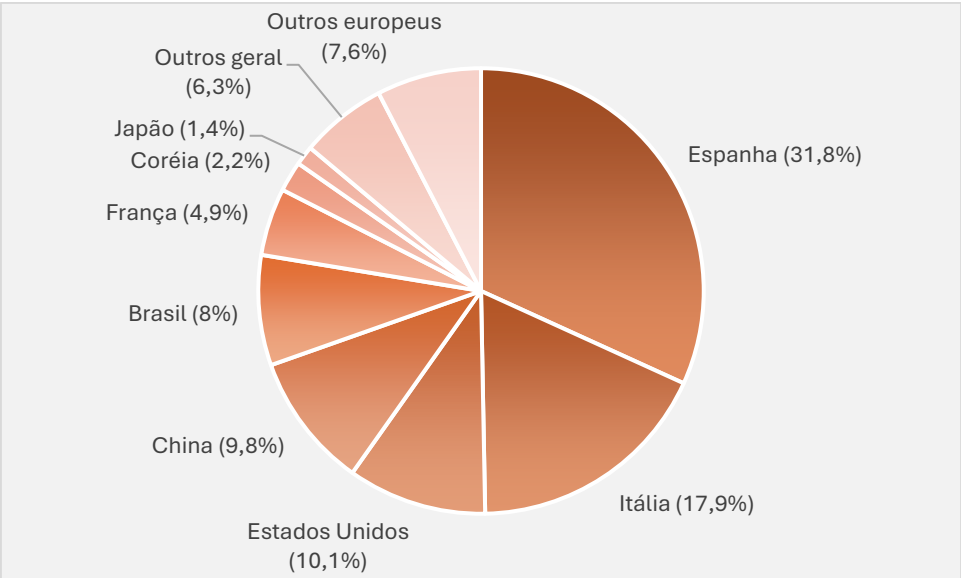


⁴⁴² Revista **O Empreiteiro**, diversos números.

⁴⁴³ Os três gráficos sintetizam as disputas das principais empreiteiras no mercado latino-americano por nacionalidade. Por essa razão, os gráficos aparecem novamente no sexto capítulo, quando são analisados sob a ótica das construtoras espanholas.

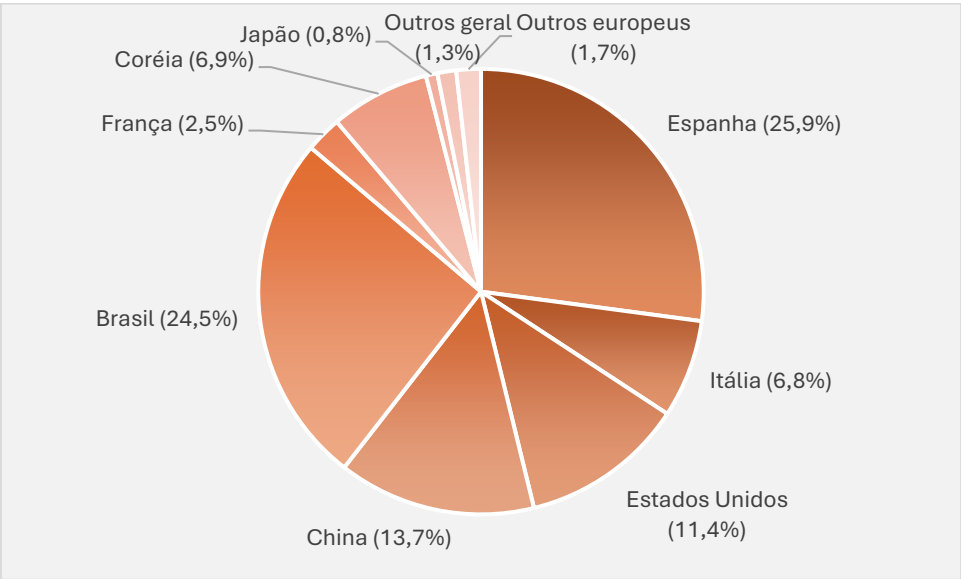
[Fonte: Elaboração própria a partir de ENR: *Engineering News-Record*. THE TOP 225 GLOBAL CONTRACTORS. 13/12/2005, Vol. 256 Issue 15, p.58-63. 3p. 2 Charts.]

Figura 31. Gráfico 15 – Mercado latino-americano de grandes obras por nacionalidade das construtoras. 2009-2010



[Fonte: Elaboração própria a partir de ENR: *Engineering News-Record*. THE TOP 225 GLOBAL CONTRACTORS. 12/12/2011, Vol. 267 Issue 17, p.66-69. 3p. 2 Charts.]

Figura 32. Gráfico 16 – Mercado latino-americano de grandes obras por nacionalidade das construtoras. 2014



[Fonte: Elaboração própria a partir de ENR: *Engineering News-Record*. THE TOP 225 GLOBAL CONTRACTORS. 12/7/2015, Vol. 275 Issue 16, p.62-66. 5p. 4 Charts, 6 Graphs.]

Os gráficos jogam luz sobre alguns pontos importantes. O primeiro deles é a correlação entre economias desenvolvidas e o controle de um mercado altamente restrito. Os principais países com empresas no mercado de grandes obras são economias altamente desenvolvidas: Itália, Estados Unidos, China, França, Coréia e Japão comumente aparecem entre os dez primeiros nos *rankings* de maiores economias do mundo. Espanha e Brasil, a despeito de não ocuparem as primeiras colocações, ainda assim são fortes economias (por exemplo, em 2014, o Brasil chegou a ocupar a sétima posição enquanto a Espanha, a 13^a). Um segundo aspecto é o controle histórico de países europeus – em particular, da Espanha – e dos Estados Unidos sobre esse mercado. Esse “fato curioso” foi, inclusive, o que motivou meu interesse pela pesquisa desenvolvida sobre a trajetória do Grupo Acciona e que será apresentada na segunda parte da tese. Por fim, e para o presente objeto, destaca-se a evolução da importância relativa das empreiteiras brasileiras no mercado de obras. Sendo a mais importante das construtoras e a mais beneficiada por créditos do BNDES nos anos 2000, a Odebrecht desempenha papel crucial para “mudar o gráfico” em favor do Brasil. Segundo a *Engineering News Record* (ENR), principal revista do segmento das empreiteiras, a partir da segunda década dos anos 2000, a Odebrecht se converteria na empreiteira líder em obras na América Latina. Essa importância é tamanha que levaria o Brasil a saltar da quinta para a segunda colocação no *ranking* de nacionalidades responsáveis por grandes obras na região em um período de dez anos, subindo de um peso relativo de cerca de 7% para mais de 24% do total de grandes obras na América Latina.

Segundo o estudo da LCA Consultoria:

No período de 2003 a 2013, as exportações brasileiras de serviços de engenharia foram incrementadas em 3,5 vezes, permitindo o Brasil a se posicionar como vice-líder de mercado na América Latina (atrás da Espanha) e na sexta posição como maior exportador para a África (atrás da China, Itália, França, Coreia do Sul e Estados Unidos). Esse incremento é oriundo tanto da competitividade das empresas brasileiras quanto das políticas públicas de apoio às exportações de bens e serviços, as quais vêm sendo incrementadas nos últimos anos de modo a viabilizar o aumento da presença brasileira no mercado internacional.⁴⁴⁴

Entre 2003 e 2014, o patrimônio do Grupo Odebrecht triplica. Realizando um balanço da primeira década de 2000, Marcelo Odebrecht, então presidente do grupo afirmara que:

⁴⁴⁴ LCA CONSULTORIA, 2014, p. 62.

Os resultados que obtivemos no ano evidenciam a consolidação de um ciclo de crescimento que atravessou toda a década 2000-2009. Enquanto em 2000 enfrentamos um prejuízo de R\$ 99 milhões, em 2009 exibimos um resultado líquido de R\$ 1,6 bilhão (antes das participações); o *backlog* (contratos em carteira) de nossas empresas de serviços saltou de US\$ 3 bilhões em 2000 para US\$ 20,4 bilhões em 2009.⁴⁴⁵

Além dos dados empíricos de receita bruta, lucro operacional e ativos do Grupo, uma outra importante medida de mensuração do crescimento da CNO e, também, da *holding* Odebrecht, é seu posicionamento nos *rankings* de empresas multinacionais brasileiras produzidos pela Fundação Dom Cabral. Destes, um dos mais importantes é a composição do índice de transnacionalidade das empresas brasileiras.⁴⁴⁶ A observação comparativa dos estudos realizados pela Fundação Dom Cabral, entre os anos 2007 e 2010 – isto é, da data em que tem início a produção desse tipo de material até o último ano do segundo mandato de Lula –, demonstra o grau de crescimento da Odebrecht e está sintetizado na tabela abaixo:

Figura 33. Tabela 7 – Posição da Odebrecht em *rankings* de internacionalização. Fundação Dom Cabral. 2007-2010

Ano	Posição no ranking: Ativos no Exterior	Posição no ranking: Índice de Transnacionalidade
2007	8º	5º
2008	6º	2º
2009	5º	6º
2010	5º	5º

⁴⁴⁵ ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 2009/2010**. [Salvador]: Odebrecht S.A., 2010. [67 p.], p.9. Disponível em: <https://www.odebrecht.com/sites/default/files/relatorio_anual_2010_portugues.pdf>. Acesso em: 19 set. 2020.

⁴⁴⁶ O índice consiste na avaliação de três indicadores empresariais, que, agregados, compõem o grau de internacionalização das empresas brasileiras: (a) Receitas/Vendas: receitas brutas de subsidiárias no exterior/receitas totais; (b) Ativos: valor dos ativos no exterior/valor total dos ativos da empresa; (c) Funcionários: número de funcionários no exterior/número de funcionários total. Para cada um dos três indicadores utilizados, é calculado um índice que reflete a proporção do exterior sobre o total. Posteriormente, calcula-se a média dos três índices para se compor o índice geral de transnacionalidade de cada empresa.

[Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos relatórios das multinacionais brasileiras da Fundação Dom Cabral.] ⁴⁴⁷

Uma análise destes relatórios cristaliza, em primeiro lugar, a importância da América do Sul como locus primordial da expansão das multinacionais nacionais. Em 2010, cerca de 51% das atividades internacionais das multinacionais brasileiras são realizadas no continente.⁴⁴⁸ Em termos de número de funcionários no exterior, as multinacionais brasileiras saltam da casa dos 100 mil, em 2007, para perto do dobro três anos depois.⁴⁴⁹ Com relação à Odebrecht, não só há a consolidação da CNO no mercado da engenharia pesada – tanto em nível nacional quanto regional – como, também, da Organização Odebrecht como um dos maiores grupos nacionais.

Ao analisar a quantidade de ativos no exterior, se observa a consolidação da Odebrecht no topo das 10 maiores empresas nacionais, sendo que, entre 2009 e 2010, mantém-se entre as cinco primeiras. Com relação ao índice de transnacionalidade, a despeito de uma pequena queda entre 2008 e 2009 – motivada pela retração no mercado mundial das grandes obras, que acompanha a crise econômica de 2008 –, a Odebrecht continua ocupando as primeiras colocações. Mesmo a queda, se comparada a uma concorrente de peso, como a Camargo Corrêa, não parece tão proeminente: entre 2007 e 2009, o índice de transnacionalidade da Odebrecht salta 24,9%; o da Camargo Correa, também fortemente afetada pela crise mundial, apresenta retração de -23,1%.⁴⁵⁰ O índice mostra que as empresas que competem em pé de igualdade com a Odebrecht são JBS, Gerdau, Metafrio e Vale, isto é, os maiores grupos empresariais nacionais. Mesmo a Companhia Vale do Rio Doce, empresa ex-estatal e uma das mais poderosas do país, é superada pela Odebrecht a partir de 2008.⁴⁵¹

Se a decisão da construtora em investir fortemente em sua internacionalização se apresenta como uma ação de nível administrativo e interno do Grupo, o fato apenas se dá a partir de uma correta análise política realizada pela empresa. É inegável o peso que as políticas governamentais e a IIRSA tiveram para o fortalecimento da presença

⁴⁴⁷ Ver: FUNDAÇÃO DOM CABRAL. **Ranking FDC das multinacionais brasileiras**. São Paulo: Fundação Dom Cabral, 2007. 14f. Relatório de pesquisa FDC; FUNDAÇÃO DOM CABRAL. **Ranking FDC das multinacionais brasileiras**. São Paulo: Fundação Dom Cabral, 2008. 16f. Relatório de pesquisa FDC; FUNDAÇÃO DOM CABRAL. **Ranking FDC das multinacionais brasileiras**. São Paulo: Fundação Dom Cabral, 2009. 23f. Relatório de pesquisa FDC; FUNDAÇÃO DOM CABRAL. **Ranking FDC das multinacionais brasileiras**. São Paulo: Fundação Dom Cabral, 2010. 32f. Relatório de pesquisa FDC.

⁴⁴⁸ FUNDAÇÃO DOM CABRAL, 2010.

⁴⁴⁹ FUNDAÇÃO DOM CABRAL, 2010, p. 7

⁴⁵⁰ Id., p.17.

⁴⁵¹ FUNDAÇÃO DOM CABRAL, 2008.

internacional da CNO e da Odebrecht. Para exemplificar: apenas a Rutas de Lima, subsidiária da CNO no Peru, é responsável quase pela totalidade do controle das principais estradas que ligam a Lima, capital do país. Entre o Peru e o Brasil, em 2011, foi inaugurada a rodovia Interoceânica, que liga o Acre ao litoral peruano. Luis Arévalo argumenta que, após a inauguração da rodovia, é observado um aumento de 3% nas exportações brasileiras e 5% nas peruanas, apenas levando em consideração o modelo rodoviário. Debruçando-se sobre o comércio dos estados do Acre, de Rondônia e de Mato Grosso, também vinculados à rodovia, o autor aponta uma média de crescimento do comércio, entre 2008 e 2015, na ordem de 481%, 140% e 32% respectivamente.⁴⁵²

A oportunidade aberta pela IIRSA é responsável direta pelo aumento da presença internacional da CNO e pelo aumento das receitas da Organização ao longo dos anos 2000. Tal cenário não passa despercebido pela empresa. Por exemplo, não é acaso que, em 2010, na coluna para a *Folha de S. Paulo*, Emílio Odebrecht escreve uma espécie de “manifesto pró-integração regional” defendendo o adensamento das tratativas integracionistas do Brasil junto aos demais países sul-americanos. Afirma o empresário que:

Somos brasileiros, mas nosso destino é sul-americano. (...) Por essas razões, entendo que a integração regional deve ser tratada, sempre, como uma política de Estado, suprapartidária, legitimada pela sociedade brasileira – política lastreada na ideia de o Brasil se reconhecer e agir como âncora de uma plataforma institucional voltada para a estabilidade política e para o desenvolvimento socioeconômico dos países sul-americanos.⁴⁵³

Assim, embora Estado e Odebrecht sejam dois atores com interesses particulares, desenha-se, aqui, uma aproximação estratégica entre ambos. Se, para o Estado, a construtora tem importância por ser uma aliada tática da atuação regional brasileira, que se projeta como *paymaster* do processo integrativo regional,⁴⁵⁴ para a CNO, a defesa da América Latina e de seu projeto integrativo representava a ampliação de obras de seu *backlog*.

⁴⁵² FURLAN, Livia de Oliveira. Interoceânica permitiu crescimento do comércio entre Brasil e Peru. **Jornal da USP**, Ribeirão Preto, 28 jun. 2017. Disponível em: <<https://jornal.usp.br/ciencias/ciencias-humanas/interoceanica-permitiu-crescimento-do-comercio-entre-brasil-e-peru/>>. Acesso em: 02/05/2025.

⁴⁵³ ODEBRECHT, Emílio. O Brasil e o Mercosul. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 25 jul. 2010. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz2507201006.htm>>. Acesso em: 02/05/2025.

⁴⁵⁴ MAZZUCATO, Mariana. **O Estado empreendedor**. Desmascarando o mito do setor público vs. setor privado. Tradução Elvira Serapicos. São Paulo: Editora Schwarcz, 2019, p.262.

A simbiose entre grandes empresas e o Estado é analisada por Mariana Mazzucato em *O Estado empreendedor – desmascarando o mito do setor público vs. setor privado*. Argumenta a autora que a atuação organizada e eficiente do Estado é fundamental para “encorajar” o setor privado. A relação entre os dois, assim, deve ser vista sob o molde da parceria, particularmente devido ao caráter garantidor do Estado “disposto a assumir os riscos que as empresas não assumem”.⁴⁵⁵ Peter Dicken, por sua vez, salienta que a aliança é, também, reforçada pela pressão das pequenas e médias empresas. No processo de transnacionalização das *big firms* se opera a articulação destas com micro, pequenas e médias empresas permitindo que elas acessem cadeias globais de produção, inacessíveis sem a intermediação dos grandes agentes.⁴⁵⁶

Ora, a colaboração tanto em nível estatal quanto interempresarial é observada ao longo do processo histórico de internacionalização da CNO. A própria CNO é exemplo dessa colaboração entre empresas em 2007. A articulação com a Haga, pequena fabricante de fechaduras e dobradiças de Nova Friburgo (RJ), que, através da parceria com a CNO, é capaz de exportar para o mercado externo ampliando sua renda, é um exemplo sintomático. Para a Odebrecht, a associação representava, como contrapartida, o acesso a um programa federal de capacitação e desenvolvimento de fornecedores.⁴⁵⁷

Do ponto de vista da parceria com o Estado, estudo técnico da LCA Consultoria aponta a engenharia civil como área de grande dinamismo para a indústria nacional. Isso se justifica pelo seu caráter simultâneo de área tecnológica com maior percentual de pedido de patentes, entre os anos 2003 e 2011, e de enorme potencial de geração de empregos. A cada US\$ 100 milhões exportados, calcula o estudo, há o impacto de, aproximadamente, 19.200 empregos internos gerados, majoritariamente de micro, pequenas e médias empresas.⁴⁵⁸ Dentro do escopo das *holdings* de construção, apenas o Grupo Odebrecht é responsável por gerar US\$ 743,4 milhões de divisas para o Brasil em exportação de bens e serviços e 148.682 mil oportunidades diretas⁴⁵⁹ e indiretas de trabalho só no país, bem como por contratar 1.598 fornecedoras de bens (sendo 40%

⁴⁵⁵ Id., p. 29.

⁴⁵⁶ DICKEN, Op.Cit., p. 223.

⁴⁵⁷ ODEBRECHT. Revista *Odebrecht Informa*. Salvador, n. 127, 2007, p.29.

⁴⁵⁸ LCA CONSULTORIA, 2014, p. 15-23.

⁴⁵⁹ Em 2009, a Odebrecht era a segunda empresa responsável por mais empregos diretos no Brasil, perdendo apenas para a Petrobras.

micro, pequenas e médias empresas) e 1.219 prestadoras de serviços (sendo 90% formadas por micro, pequenas e médias empresas).⁴⁶⁰

Por fim, destacam-se três últimos elementos que ajudaram a cimentar a congruência de interesses entre Estado brasileiro e Odebrecht no fim da primeira década de 2000. O primeiro deles é a crise econômica de 2008. Em um cenário internacional incerto, era importante para o governo contar com empresas que investiam fortemente e geravam empregos no país. A mensagem de Marcelo Odebrecht, no Relatório Anual de 2009, destacava:

À turbulência econômica dos primeiros meses do ano, respondemos com otimismo, coragem e a certeza de que situação crítica é sinônimo de oportunidade. Em vez de nos retrairmos, investimos em grandes projetos de infraestrutura no Brasil e em outros países. Aliás, a Odebrecht nunca investiu tanto. Foram R\$ 5,4 bilhões em 2009. Nos próximos três anos, temos previsão de investir outros R\$ 26 bilhões. Poucas empresas privadas investem recursos dessa ordem, em tão pouco tempo, no processo produtivo, gerador de oportunidades de trabalho, renda e riquezas para a sociedade.⁴⁶¹

O segundo é a escolha do Brasil como sede da Copa do Mundo de 2014, que se dá em 30 de outubro de 2007. Além das obras de infraestrutura necessárias para o recebimento do evento (metrô, rodovias, saneamento), a Odebrecht então se cacifava como empresa com *expertise* na construção de grandes estádios. Não é acaso que, em 2008, a construtora produziu extensa reportagem nas páginas da sua revista *Odebrecht Informa* destacando a construção do estádio da Flórida International University, em Miami, realizada sete anos depois da American Airlines Arena, do time de basquete Miami Heat. Por fim, na mesma reportagem, é dado grande destaque às obras de remodelação do Maracanã e à construção do Estádio Olímpico Nilton Santos (ou Engenhão), no Rio de Janeiro.⁴⁶²

Por fim, a parceria com os governos de Lula e, posteriormente, Dilma Rousseff, seriam solidificados com a construção dos submarinos nucleares, um projeto da Marinha brasileira que contou com amplo suporte dos governos petistas. Para tanto, foi estabelecida uma parceria com a estatal francesa Direction des Constructions Navales et

⁴⁶⁰ ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 2010/2011**. [Salvador]: Odebrecht S.A., 2011. [76 p.] Disponível em: <https://www.odebrecht.com/sites/default/files/relatorio_anual_2010_portugues.pdf>. Acesso em: 19 set. 2020, p.22.

⁴⁶¹ ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 2008/2009**. [Salvador]: Odebrecht S.A., 2009. 69 p. Disponível em: <https://www.odebrecht.com/sites/default/files/relatorio_anual_2009_portugues.pdf>. Acesso em: 19/07/2022, p.4.

⁴⁶² ODEBRECHT. Revista *Odebrecht Informa*. Salvador, n. 139, 2008, p.52.

Services (DCNS), responsável pela transferência de tecnologia para a Marinha e para a Odebrecht através de sua empresa Itaguaí Construções Navais. Comemorando a assinatura do projeto, a ex-presidente Dilma Rousseff afirmara que:

Eu queria cumprimentar, aqui, e dar meus parabéns ao ministro da Defesa, Nelson Jobim e à Marinha do Brasil, através do almirante Júlio. (...) Cumprimentar a Odebrecht, a DCNS francesa e a nova empresa Itaguaí, de construções navais. Tenho certeza de que nós todos, unidos, num projeto comum, em que os submarinos, a produção deles se transforma numa posição estratégica do Brasil diante do fortalecimento da sua indústria, da capacitação do nosso país, da nossa capacidade, também, de construir alianças internacionais, tudo isso consubstancia-se neste projeto.⁴⁶³

É dessa maneira que se dava a convergência entre governo brasileiro, estratégias internas do Grupo Odebrecht e seu processo de diversificação de negócios e internacionalização. O resultado da aliança pode ser medido pelos diversos números expostos ao longo da seção. Tais dados, somados à sua leitura política, indicam inequívoco acerto, do ponto de vista empresarial, entre a aliança política firmada com o Estado brasileiro desde a fundação da construtora.

A aliança, no entanto, levaria a uma série de críticas. Além das inúmeras denúncias de corrupção, que seriam exploradas politicamente com o intuito de estrangular importante setor da economia brasileira durante a Operação Lava-Jato, a relação entre Odebrecht e governos petistas sofreria oposição contundente na América Latina. Tal oposição seria reforçada com a reciclagem do discurso sobre o subimperialismo brasileiro na região. É sobre este tema que a próxima seção versa.

3.3. Construtoras como subimperialismo brasileiro?

Em junho de 2007, era lançado o sexto volume de *Diplomacia, Estratégia e Política (DEP)*, periódico trimestral editado em português, espanhol e inglês sobre temas sul-americanos, publicado como parte do Projeto Raúl Prebisch. A revista contava com o apoio do Ministério das Relações Exteriores (MRE), da Fundação Alexandre Gusmão (Funag), da Construtora Norberto Odebrecht S. A., da Andrade Gutierrez S. A. e da Embraer – Empresa Brasileira de Aeronáutica S. A. O volume sexto, um especial sobre a integração regional, tinha artigos de nomes importantes da região: Cristina Kirchner (ex-

⁴⁶³ Disponível em: Jornal Bahia Negócios. Ano XVI, n.176. Salvador, ago.2011, p.7.

presidente da Argentina), Guido Mantega (ex-ministro dos governos petistas), Rafael Correa (ex-presidente do Equador), Hugo Chávez (ex-presidente da Venezuela) e Álvaro Uribe (ex-presidente da Colômbia). Também trazia um artigo de Emílio Odebrecht intitulado “A integração regional: fator de desenvolvimento sustentável”.⁴⁶⁴

Por outro lado, um ano depois, no dia 14 de outubro de 2008, o jornal *Folha de S.Paulo* anunciava que a CNO estava trabalhando na desmobilização e entrega das obras no Equador que tiveram seus contratos suspensos por decreto de Rafael Correa. Tratava-se das obras das hidrelétricas de São Francisco, Toachi-Pilatón e Baba, o projeto de irrigação Carrizal-Chone e o aeroporto regional de Tena. Fabio Andreani Gandolfo, Fernando Bessa, Luiz Antonio Mameri e Eduardo Gedeon, diretores da CNO no Equador, tiveram seus vistos suspensos e 48 horas para sair do país.⁴⁶⁵

O governo equatoriano alegava irregularidades na contratação do financiamento para a construção da hidrelétrica de San Francisco, com superfaturamento do financiamento do BNDES, levando a prejuízos para o Equador. Além disso, segundo o secretário de Combate à Corrupção equatoriano, Alfredo Vera, a construção da hidrelétrica de San Francisco fora marcada por uma série de equívocos que haviam lesado o país andino. Consequentemente, seria necessário que a construtora realizasse uma série de reparos em um valor estimado entre US\$ 20 milhões a US\$ 25 milhões, além do pagamento de prejuízos pelos dias de paralisação da hidrelétrica.⁴⁶⁶ O conflito virara uma questão de Estado, com a afirmação da chanceler equatoriana, Maria Isabel Salvador, de que as relações entre Equador e Brasil estavam em pausa devido à tensão gerada pelo caso com a Odebrecht.⁴⁶⁷

A CNO aceitava pagar os reparos, mas afirmava que não houvera prejuízo e sim lucro, pois a hidrelétrica começara a gerar energia antes do previsto. Jorge Glas, presidente do Fondo de Solidaridad, entidade que controlava as estatais de energia e telecomunicações, encerrara uma reunião com os representantes da Odebrecht gritando que suas propostas eram, na realidade, um “escárnio”. Segundo a jornalista Malu Gaspar:

⁴⁶⁴ **DEP:** Diplomacia, Estratégia e Política/Projeto Raúl Prebisch no. 6 (abril/junho 2007) –. Brasília: Projeto Raúl Prebisch, 2007.

⁴⁶⁵ ODEBRECHT PREPARA SAÍDA DO EQUADOR APÓS SUSPENSÃO DE CONTRATOS. FSP, 14/10/2008. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2008/10/456102-odebrecht-prepara-saida-do-equador-apos-suspensao-de-contratos.shtml>. Acesso em 02/05/2025.

⁴⁶⁶ HIDRELÉTRICA CONSTRUÍDA PELA ODEBRECHT NO EQUADOR VOLTA A OPERAR. FSP, 16/10/2008. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u457117.shtml>. Acesso em 02/05/2025.

⁴⁶⁷ Id.

Nos bastidores, falava-se também em mandar prender os executivos da empresa. Comentaristas e políticos mais radicais do Equador se referiam ao Brasil como “os Estados Unidos da América Latina”. E a Odebrecht, que tocava as cinco maiores obras em curso no país – com contratos que somavam US\$ 800mi -, era o símbolo do colonialismo brasileiro na região.⁴⁶⁸

A atuação da Odebrecht na região latino-americana não foi um processo linear de sucesso. Conforme exposto na introdução, com a deflagração da Operação Lava-Jato, em 2014, diversas seriam as críticas que associariam a construtora não só a casos de corrupção, como os articulariam a um projeto de poder dos governos petista. A proximidade entre Odebrecht, PT e demais governos de esquerda latino-americanos é que teria alimentado a “tese” do “socialismo do século XXI” como sendo financiado pela construtora.

A crise de 2008 no Equador, no entanto, revelava outra faceta da oposição à Odebrecht: a desconfiança de certos setores das sociedades da América Latina com a presença da construtora e, ao fim e ao cabo, do Brasil. A crise de San Francisco trazia à tona um antigo debate, muito comum em setores da esquerda latino-americana desde os anos 1970/1980: a questão do chamado subimperialismo brasileiro.

O conceito de subimperialismo foi usado pela primeira vez por Ruy Mauro Marini, importante cientista social brasileiro, em 1966, em um artigo sobre dependência, e percorre sua obra até sua morte.⁴⁶⁹ O subimperialismo é a forma assumida pela economia dependente ao alcançar a etapa de conformação de monopólios e do capital financeiro. Assim, reage-se à estreiteza do mercado interno mediante a adoção de um exercício de política expansionista relativamente autônomo. Nas palavras de Marini, o subimperialismo seria:

a forma assumida pela economia dependente ao atingir o estágio dos monopólios e do capital financeiro (...) [desdobrando-se no] exercício de uma política expansionista relativamente autônoma [e de uma dinâmica econômica dirigida por] uma composição orgânica média em escala mundial do aparato produtivo nacional (...) [que] não só é acompanhada de uma maior integração ao sistema produtivo imperialista como é mantida no quadro da hegemonia exercida pelo imperialismo em escala internacional.⁴⁷⁰

⁴⁶⁸ GASPAR, Op.Cit., p.38-39.

⁴⁶⁹ CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. A transnacionalização das empreiteiras brasileiras e o pensamento de Ruy Mauro Marini. **Contra a Corrente - Revista Marxista de Teoria, Política e História Contemporânea**, 2010. Disponível em: https://www.academia.edu/36298325/A_transnacionaliza%C3%A7%C3%A3o_das_empreiteiras_brasil_eiras_e_o_pensamento_de_Ruy_Mauro_Marini.> Acesso em 25/02/2025.

⁴⁷⁰ No original: “la forma que asume la economía dependiente al llegar a la etapa de los monopolios y el capital financiero (...) [desdoblándose en] el ejercicio de una política expansionista relativamente

O Brasil, nas décadas de 1960 e 1970, seria, segundo essa visão, uma espécie de secretário dos interesses dos Estados Unidos, que então adotavam a diretriz de contenção da “ameaça comunista”. Isso se dava por meio da disseminação da Doutrina de Segurança Nacional e do combate aos supostos inimigos internos vinculados à tal “ameaça”, resultando no apoio a uma sequência de golpes militares pelo continente.

A condição privilegiada do Brasil, por sua vez, possibilitaria, na visão de Marini, a expansão de sua influência sobre a América do Sul e África no intuito de assegurar zonas de influência e mercados, inaugurando a chamada política externa de “cooperação antagônica”. Esta política seria caracterizada pela coexistência dois elementos: ativa e estreita colaboração do Brasil com os EUA – para implementar a estratégia geopolítica de estabilização da América Latina – e desentendimentos apenas pontuais com o país, cujo objetivo não seria questionar, de fato, da estratégia norte-americana, mas tão somente barganhar maiores vantagens e espaços para o Brasil.⁴⁷¹

Valendo-se das formulações de Marini e tentando estabelecer uma aproximação com o Brasil de hoje, Bueno e Seabra consideram que, a despeito de mudanças importantes na ordem econômica mundial e na conjuntura que caracteriza o subimperialismo brasileiro original, há um novo tipo de subimperialismo brasileiro emergindo. Argumentam os autores que:

o atual período histórico reapresenta, em novas bases, as três determinações da dinâmica subimperialista brasileira – política externa de cooperação antagônica, aumento da composição orgânica do capital que leva à busca de mercados externos e alianças de classe na burguesia brasileira que sustentam o projeto subimperialista.⁴⁷²

autónoma [y una dinámica económica dirigida por] una composición orgánica media en la escala mundial de los aparatos productivos nacionales (...) [que] no sólo se acompaña de una mayor integración al sistema productivo imperialista sino que se mantiene en el marco de la hegemonía ejercida por el imperialismo a escala internacional.” [Tradução própria] In: MARINI, Ruy Mauro. La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo. **Cuadernos Políticos**, n. 12, México, D.F., abr./jun. 1977. p. 20-39, p. 37.

⁴⁷¹ BUENO, Fabio; SEABRA, Raphael Lana. A teoria do subimperialismo brasileiro: notas para uma (re)discussão contemporânea. **6º COLÓQUIO INTERNACIONAL MARX E ENGELS**. CEMARX. UNICAMP, Campinas 3-6 de nov. 2009. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/266241977_A_teoria_do_subimperialismo_brasileiro_notas_para_uma_rediscussao_contemporanea>. Acesso em: 01/05/2025, p.3-4.

⁴⁷² Id., p.10.

Ora, parece, no entanto, que a postulação dos autores, tomando por base Marini, incorre em três equívocos importantes. Em primeiro lugar, a industrialização latino-americana, nos anos 1960-70, passava por sua primeira etapa, o chamado processo substitutivo de importações. Alegar que, de alguma forma, as indústrias, mesmo as brasileiras – e, portanto, as mais desenvolvidas do continente –, teriam chegado a uma etapa não de centro privilegiado de reprodução do capital, mas de conformação de monopólios, consistiria em enorme abstração. Nos anos 1970, o grau de internacionalização das construtoras brasileiras – e de suas empresas, no geral – era ainda baixo. A própria CNO, nesta década, só havia conseguido um único contrato internacional – a hidrelétrica de Charcani, no Peru.

Em segundo lugar, o conceito de “cooperação antagônica”, embora abra margem para aceitar que as relações entre Brasil e Estados Unidos foram marcadas por alguns conflitos, na prática, os escamoteia ao tratá-los como espécie de cortina de fumaça lançada pelo Brasil para barganhar melhores posições nos Estados Unidos. Em diversos momentos, mesmo sob a batuta da Operação Condor, o Brasil assume posições conflituosas com os Estados Unidos. O incipiente processo de integração regional que se materializa sob o Mercosul só foi possível graças à atuação brasileira e gerou conflitos reais com interesses estadunidenses, especialmente na oposição em relação à ALCA. Dessa forma, o Mercosul e o debate integração regional representado por ele não podem ser tratados como subordinação passiva em relação aos Estados Unidos, mas como modelo de integração conflituosa, nos termos de Tatiana Berringer.⁴⁷³ A própria análise sobre internacionalização das empreiteiras brasileiras reitera tal caráter conflituoso. Os citados casos da Camargo Correa na hidrelétrica de Guri, na Venezuela, ou da Odebrecht em Santiago, nos anos 1980, são exemplos dos constantes conflitos entre Brasil e Estados Unidos, mesmo durante os governos militares brasileiros.

Por fim, afirmam os autores, o subimperialismo brasileiro continua hoje com novas características. “Prova” disso seria a busca das grandes empresas brasileiras por ampliar seus mercados, levando a cabo, direta e indiretamente, uma política de “cooperação antagônica” com os Estados Unidos. Contudo, não é isso que a atuação estratégica do Estado brasileiro – considerando também a atuação de suas empresas – demonstra na conformação da IIRSA e do Cosiplan. A expansão dos grandes grupos empresariais é condicionada não por limitações ao mercado interno, mas pelo patamar

⁴⁷³ BERRINGER, Op.Cit.

alcançado pelo capitalismo no Brasil, do qual os grandes grupos empresariais são pontas de lança.

Por outro lado, como instrumento de análise sobre o papel do Brasil e de suas empresas no processo de integração regional, é mais interessante, em vista do meu objeto de estudo, uma aproximação ao conceito de Brasil como *paymaster* regional, conforme apontado por Mariano. De acordo com essa ideia, o Brasil é o país na região com capacidade econômica e geopolítica suficiente para “banciar” um processo de integração à revelia do interesse de outras grandes potências – levando, inclusive, a episódios de conflito com o próprio Estados Unidos. Segundo Mariano:

A questão da autonomia estatal frente às experiências de regionalismo e os objetivos visados pelos Estados nacionais participantes pode ser tratada a partir do conceito de *paymaster* desenvolvido por Mattli. Esse autor, ao estudar diversas experiências de integração regional, chega à conclusão de que, nos processos com maior capacidade de aprofundamento, ou seja, nos quais as instituições regionais criadas absorveram uma maior quantidade de funções governamentais – antes desenvolvidas plenamente no âmbito do Estado nacional – e essas funções foram legitimadas no seu exercício, houve a atuação central de um Estado com disposição e capacidade de arcar com a maior parte dos custos da integração.⁴⁷⁴

Em outras palavras, para o desenvolvimento de um processo de partilha de soberania nacional, torna-se imperiosa a liderança de um Estado com poder. Poder político, como, por exemplo, na oposição às pretensões estadunidenses na região expressas pela ALCA. Mas, especialmente, poder econômico; não é coincidência, assim, o Brasil, simultaneamente, ocupar o papel de principal responsável pelo maior fluxo comercial do Mercosul e principal financiador do desenvolvimento de obras de infraestrutura na região.

A análise de alguns índices econômicos, geográficos e demográficos dirime qualquer questionamento sobre qual país teria suficiente potencial para ocupar o posto de liderança, ou *paymaster*, local. Com mais do que o dobro do percentual em relação ao segundo colocado (a Argentina, que, conjuntamente com o Brasil, era responsável por 83% da renda do Mercosul no ano de 1995), sendo a mais industrializada economia do continente, com o maior PIB regional (cerca de 70% do Mercosul), a maior extensão territorial e população, o Brasil era o único país com potencialidade para ocupar o posto.

⁴⁷⁴ MARIANO, Op.Cit., p.262.

Em outras palavras: com base no conceito de *paymaster*, não é exagero afirmar que ou a integração regional ocorreria com uma liderança brasileira ou não ocorreria.⁴⁷⁵

A chegada de Lula à presidência do Brasil, em 2002, não implica uma ruptura com os pilares da política externa brasileira,⁴⁷⁶ mas, nas palavras de Marco Aurélio Garcia, representa a escolha por uma política externa baseada em uma *opção sul-americana* e a busca por condições para a conformação de um mercado de massas, capaz de fomentar maior inclusão social. Para Hirst e Pinheiro:

a política exterior, proativa e pragmática, é um dos pés da estratégia de governo calcada em mais três pilares: manutenção da estabilidade econômica; retomada do papel do Estado na coordenação de uma agenda neodesenvolvimentista; inclusão social e formação de um expressivo mercado de massas. Por ter alargado a agenda de temas e atores (burocráticos e sociais), a política externa passou a ter uma base societal com a qual não contava anteriormente.⁴⁷⁷

Dessa forma, especialmente a partir da criação da União das Nações Sul-Americanas, a UNASUL, em 2008, formulada dialogando com os princípios da integração multissetorial e conjugando as duas uniões aduaneiras regionais – Mercosul e Comunidade Andina –, o Brasil passa a desempenhar o papel de *paymaster* regional. Assim, incentiva vigorosamente a integração regional, seja através da liberação de créditos diretos para determinados projetos de integração via BNDES, Proex (Programa de Financiamento às Exportações) e PSCI (Programa de Substituição Competitiva de Importações), seja através do financiamento de grandes empresas com suficiente desenvolvimento técnico para realizar as grandes obras de infraestrutura do continente:

Não obstante a presença do BID, CAF e Fonplata no Comitê de Coordenação Técnica (CCT) da IIRSA e de sua contribuição financeira para a elaboração desses projetos, a maior parte dos resultados obtidos

⁴⁷⁵ De LIMA, Maria Regina Soares. **Relações Interamericanas: a nova agenda sul-americana e o Brasil**. São Paulo: Lua Nova, 2013.

⁴⁷⁶ O debate acerca da política externa de Lula em comparação à de Fernando Henrique Cardoso é extenso, com autores ora tendendo a reforçar as mudanças e ora tendendo a atenuá-las. Para o primeiro exemplo, ver Bandeira (BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *Política exterior do Brasil: de FHC a Lula. Projeto História*, São Paulo, v. 31, p. 109-130, 2005): o autor afirma haver em Lula uma política externa que, ao colocar em primeiro lugar os interesses nacionais, choca-se com o imperialismo, rompendo com o servilismo da política de FHC. Para o segundo exemplo, ver Ricupero (RICUPERO, Rubens. *À sombra de Charles de Gaulle: uma diplomacia carismática e intransferível. Novos estudos*, Rio de Janeiro, v. 87, p. 35-58, jul./2010), para quem a política externa de Lula obtém sucesso devido à continuidade do processo de estabilização econômica iniciado nos governos anteriores. A diferença entre as políticas externas estaria, assim, quase que reduzida a um carisma pessoal de Lula – importante, apesar de não decisivo – para o sucesso de sua política externa no período.

⁴⁷⁷ HIRST; LIMA; PINHEIRO. *Op.Cit.*, p.26.

nos últimos anos no desenvolvimento da infraestrutura física regional em termos de obras executadas podem ser atribuídos aos programas brasileiros de financiamento à exportação, a cargo do BNDES e do BB-Proex, bem como à atuação individual da CAF. O Brasil aprovou, desde 2003, mais de US\$ 10 bi em financiamento a obras de infraestrutura na região. O BID, por sua vez, tem se limitado a prover financiamento para estudos e projetos. As expectativas originais, quando do lançamento da Iniciativa, em 2000, eram não apenas de que o BID poderia aportar maior volume de financiamentos, mas também de que os projetos sob a denominação IIRSA poderiam obter uma chancela ou selo de qualidade que lhes assegurasse maior acesso ao crédito internacional, para o quê o trabalho de divulgação feito pelos bancos teria importante papel a desempenhar.⁴⁷⁸

Emílio Odebrecht participa do debate e não só através da atuação concreta de sua empresa. Em seu artigo mencionado no começo da seção, “A integração regional: fator de desenvolvimento sustentável”, Emílio escreve em favor do Mercosul e da integração como forma de desenvolvimento e reposicionamento global da América Latina, em uma linha bastante próxima daquela de Marco Aurélio Garcia. Interessante, no entanto, é a ressalva feita pelo empresário:

Obviamente, essa integração não haverá de acontecer de forma linear. Cada país, cada comunidade, cada organização, se encontra em um determinado estágio de envolvimento no processo de adaptação ao ambiente de negociações no qual os interesses individuais e nacionais têm que ser harmonizados com o grande mapa dos interesses comuns.⁴⁷⁹

Aqui, o segundo presidente do Grupo Odebrecht argumenta em favor do conceito de *paymaster* defendida por Mariano. A despeito de considerar a integração uma necessidade, o executivo pontua como, nesse processo, há um descompasso de desenvolvimento entre suas partes constituintes, sendo isso “natural” nesse processo. A *opção sul-americana*, como disse Marco Aurélio Garcia, pode e deve ser relacionada a uma estratégia mais ampla do governo brasileiro de afirmação do protagonismo internacional. Ricardo Sennes e Thais Narciso argumentam que, a partir dos anos 2000, com a crescente estabilidade econômica, o *boom* das commodities e o fortalecimento de importantes empresas nacionais – Petrobras, Gerdau, BR Foods, Odebrecht –, a estratégia

⁴⁷⁸ MARIANO, Op.Cit., p.265.

⁴⁷⁹ ODEBRECHT, Emílio. A integração regional: fator de desenvolvimento sustentável. In: **DEP: Diplomacia, Estratégia e Política/Projeto Raúl Prebisch** no. 6 (abril/junho 2007) –. Brasília: Projeto Raúl Prebisch, 2007, p.51.

de inserção internacional brasileira se modifica, passando a buscar maior protagonismo.⁴⁸⁰

A nova estratégia atravessa um novo ciclo de política energética brasileira, associada a uma nova política externa para o setor.⁴⁸¹ Mas não só: a atuação internacional brasileira pode, também, ser compreendida à luz da intermediação no acordo nuclear iraniano; do comando da MINUSTAH, a missão das Nações Unidas para o Haiti; da candidatura – e êxito – para sediar a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016; e da ação diplomática para obter uma cadeira no CSNU.

Isto é, a partir dessa compreensão, podemos identificar a conversão brasileira em *paymaster* regional como parte de um projeto mais amplo de reorientação da política externa, que buscou o reposicionamento do país na geopolítica internacional. Assim, o Brasil, por seu tamanho, sua disponibilidade de recursos naturais, seu parque industrial mais avançado no continente Sul e sua posição de destaque geopolítico assume o papel de *paymaster* no processo integrativo, principalmente a partir dos anos 2000, atuando como liderança central do desenvolvimento regional.

Para tanto, o Brasil utiliza suas grandes empresas como instrumento de política externa para consolidar sua influência e liderança na América Latina, projetando poder econômico e político sobre os demais países da região. Empresas estatais e conglomerados privados com forte apoio governamental, como a Petrobras, a Vale e a Eletrobras, funcionam como vetores de expansão dos interesses nacionais, seja por meio de investimentos em infraestrutura, acordos energéticos ou integração comercial. Odebrecht, Camargo Corrêa e Andrade Gutierrez lideraram megaprojetos de infraestrutura – desde hidrelétricas e rodovias até portos e sistemas de transporte – em diversos países da região, consolidando a presença brasileira por meio do desenvolvimento estratégico. Além de fortalecer laços econômicos, as obras serviram como instrumentos de *soft power*, vinculando a imagem do Brasil ao progresso e à modernização na América Latina. Essa estratégia permite ao país exercer papel central nas dinâmicas regionais, reforçando sua posição como ator hegemônico enquanto promove alianças e dependências econômicas favoráveis aos seus objetivos geopolíticos.

⁴⁸⁰ SENNES; NARCISO. Op.Cit.

⁴⁸¹ Id., p.19.

PARTE II – A ACCIONA E AS EMPREITEIRAS ESPANHOLAS

Após o estudo detalhado da trajetória da CNO e das empreiteiras brasileiras, a segunda parte da tese se volta para a análise histórica da Entrecanales y Távora S.A. Os capítulos, tal qual no caso da Odebrecht, projetam uma discussão em três momentos: da fundação ao fortalecimento nacional (respectivamente, capítulos 4 e 1); o processo de estruturação como empresa transnacional (respectivamente, capítulos 5 e 2); e as mudanças dos anos 1990/2000 e seus impactos sobre essas organizações (respectivamente capítulos 6 e 3).

Se, por um lado, a opção metodológica pela separação da tese em partes direcionadas pela trajetória das empresas – e não por períodos históricos – incorre no risco de enfraquecer o fazer histórico comparado efetivamente substantivo, por outro, torna possível esmiuçar as relações estabelecidas entre empresa e seu respectivo Estado nacional. O vínculo entre agentes empresariais e Estado nacional, como reiteradamente apontado, é a chave do trabalho proposto. Isso se deve não só aos particularismos inerentes à própria dinâmica do setor da construção pesada, mas funciona, também, como resposta. Primeiro, às teorias da globalização que enfraquecem o papel do Estado-nação e, segundo, a um tipo de historiografia empresarial que joga luz, excessivamente, em aspectos de natureza administrativa como definidores do crescimento ou não dessas empresas. Assim, a história que aqui se apresenta é a história da Entrecanales y Távora S.A. (depois Acciona), mas, também, a história do setor da construção pesada na Espanha e, em última análise, a história econômica contemporânea da Espanha.

Os capítulos da segunda parte, portanto, abordam questões cruciais sobre o desenvolvimento da Entrecanales y Távora S.A.: a construção das bases militares dos Estados Unidos na Espanha e a conformação da empresa como uma das maiores empreiteiras nacionais nos anos 1950/1960; a diversificação e a internacionalização em fins dos anos 1960; a expansão comercial com a entrada da Espanha na União Europeia; o investimento em indústria verde a partir dos anos 1990; e o gigantismo alcançado a partir dos anos 2000.

Esses fatos, certamente, não podem ser compreendidos sem nos debruçarmos sobre questões internas do funcionamento da empresa. A despeito de contextos semelhantes de outras firmas espanholas, há inquestionáveis singularidades na trajetória da Entrecanales y Távora S.A./Acciona. O papel de liderança assumido no momento da construção das bases militares dos anos 1950 e seu verdadeiro *rebranding* a partir dos anos 1990 passam, necessariamente, pelo estudo interno da organização. No entanto, os mesmos fatos não podem ser compreendidos sem um olhar que se distancie do evento

histórico em si e analise seu contexto, as condicionantes que o produziram. Qual é o papel dos Estados Unidos no desenvolvimento das construtoras espanholas em perspectiva comparada com o caso brasileiro? O que buscam essas *giants firms* ao realizarem um reposicionamento de marca e iniciarem um ciclo de investimentos em atividades diferentes das habituais? Qual a influência do empresariado espanhol na ascensão e queda de Franco? Mais do que meros contextos históricos, essas questões operam como verdadeiras condicionantes que ora limitam, ora ampliam o horizonte de ação desses grupos.

Tendo isso em mente, é proposta uma divisão da seção em três capítulos. O capítulo 1 propõe a articulação entre o surgimento do moderno capitalismo espanhol e a consolidação da Entrecanales y Távora S.A. como empresa nacional. Para tanto, se discute o papel do empresariado espanhol no golpe franquista, a atuação estadunidense no país no contexto da Guerra Fria e como esses elementos dialogam com o processo de nacionalização da construtora. O capítulo 2 aborda a internacionalização das construtoras espanholas – e da Entrecanales y Távora S.A. – com as lentes voltadas para os instrumentos criados pelo Estado espanhol com o intuito de facilitar esse processo; e destaca a pressão do empresariado pela entrada do país na Comunidade Econômica Europeia. Por fim, o capítulo 3 trata da criação da *holding* Acciona, nos anos 1990, e a diversificação do grupo no contexto global de reposicionamento das *giant firms*.

Capítulo 4. Franquismo, Guerra Civil Espanhola e a estruturação da Entrecanales y Távora. O capitalismo espanhol e a construção pesada (1931-1959)

*Si Franco triunfa, y de ello no puede dudarse, España vivirá días de venturosa paz.*⁴⁸²

*El 18 de julio, día del alzamiento de Franco, José Entrecanales no estaba en Madrid. En una declaración jurada presentada el 18 de noviembre de 1939 ante el Ministerio de Obras Públicas, afirmaba que en ese momento se encontraba de vacaciones en Bilbao.*⁴⁸³

*Nuestra cruzada es la única lucha en la que los ricos que fueron a la guerra salieron más ricos.*⁴⁸⁴

O capítulo 4 trata do surgimento à consolidação da Entrecanales y Távora S.A. como uma das grandes empresas do capitalismo espanhol. Esse entendimento, por sua vez, só se dá quando nos debruçamos sobre o papel do franquismo como elemento de organização do nascente capitalismo nacional. É nesse particular contexto de Guerra Civil Espanhola, na qual o setor empresarial é parte constitutiva de um dos blocos em guerra, que ocorre o nascimento das grandes empreiteiras do país. É por isso que o capítulo propõe uma análise histórica da empresa entre os anos de sua fundação (1931) até a data do início do *Plan de Estabilizacion* (1959). O ano de 1959 como baliza também se justifica por ser a década de 1960 aquela em que, de fato, as empreiteiras espanholas iniciam com mais força seu processo de internacionalização.

O capítulo é dividido em três partes. Em um primeiro momento, apresento alguns apontamentos preliminares sobre a relação entre o movimento golpista franquista e o empresariado espanhol. Durante a guerra civil que cindiu o país, o franquismo era não só o movimento que representava os interesses empresariais, como a verdadeira expressão orgânica do empresariado. A despeito de tentativas de ocultar este fato, não há história empresarial espanhola apartada da ditadura franquista.

Em um segundo momento, descemos à “história miúda”: a fundação da empresa, seu fundador, primeiras obras e “sua posição” durante a Guerra Civil Espanhola. A despeito de ocorrerem também nesse período as primeiras obras internacionais da Entrecanales y Távora S.A., estas se operam de forma residual e pontual em países vizinhos. É por isso que, nesse capítulo, a opção é focalizar os elementos nacionais do

⁴⁸² El Pueblo Gallego. Vigo, año XV, n.4583, 27/05/1938. Acesso em: BNE, Sala de Prensas y Revistas, p.6.

⁴⁸³ CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op. Cit., p. 76.

⁴⁸⁴ FRANCISCO FRANCO, Lugo, 21 de agosto de 1942. In: RECIO, 2003, p.11.

fortalecimento da construtora e as estratégias utilizadas pelo Estado espanhol para promover seu setor de engenharia e construção, como, por exemplo, a *Escuela de Caminos*.

Por fim, demonstra-se a importância da Guerra Fria e de que forma ela joga um peso decisivo para o fortalecimento das construtoras espanholas. Enquanto para o Brasil, no contexto da Guerra Fria, a presença estadunidense representa uma barreira para o avanço das empreiteiras nacionais, no caso espanhol se opera o oposto. Tecnologia, recursos e *know-how* são amplamente compartilhados pelos Estados Unidos com construtoras locais durante a construção de bases militares na Espanha. Tal presença é definidora para o fortalecimento desses grupos econômicos e de sua constituição como motor do desenvolvimento capitalista do país.

4.1. Empresariado, Guerra Civil Espanhola e franquismo. O surgimento do moderno capitalismo espanhol

Odebrecht e Acciona podem ser vistas como objetos de estudo pertencentes ao mesmo ramo econômico, em contexto histórico comum e que carregam em si trajetórias históricas mais ou menos semelhantes – fundação, consolidação nacional, internacionalização e conformação como empresas transnacionais. É curioso o fato de que, quando alargarmos a comparação para a análise de seus países de origem, é possível encontrar novas semelhanças. São temas recorrentes comuns a pensadores brasileiros e espanhóis a problemática do “subdesenvolvimento” e a constante suposição sobre o que seu país “poderia ter sido”. Em ambos os casos, parece que vemos uma história que ainda não terminou ou chegou à sua maturidade.

Por exemplo, Ramon Tamames Gómez, um dos principais fundadores da história econômica espanhola, no clássico *Estructura Económica de España*, lamentava o fato de o modelo de desenvolvimento espanhol ter sido, desde o final do século XIX, pautado pelo investimento estrangeiro. Este, em essência “se dirigiu, preferencialmente, a apoiar os interesses industriais de seus países de procedência e, por isso, os benefícios que reportou para a Espanha foram relativamente reduzidos”.⁴⁸⁵ Por extensão, organiza-se no país um regime industrial ineficiente que se agrava com a perda de suas últimas colônias

⁴⁸⁵ No original: “se dirigió preferentemente a apoyar los intereses industriales de sus países de procedencia y, por ello, los beneficios que reportó a España fueron relativamente reducidos.” [Tradução própria] in: TAMAMES GOMEZ, Ramon. **Estructura económica de España.**, 1. ed. Madrid: Madrid: Biblioteca Universitaria de Economía. Guadiana de publicaciones, 1969, p.226.

(Cuba, Porto Rico e Filipinas). Beevor também chamava a atenção para a predominância da agricultura – cerca de 50% do PIB nacional no início do século – e do turismo como traços constitutivos de uma “potência de segunda categoria”, sendo a Catalunha, nesse contexto, singularidade notável.⁴⁸⁶ O ex-ministro das finanças da ditadura de Primo de Rivera (1923-1930), o jurista conservador José Calvo-Soteldo, resumia bem o dilema crônico nacional: “[A] Espanha adquirira compromissos de ordem internacional em um afã de estar completamente incorporada a vida do mundo, [no entanto], além do que consentia a economia espanhola”.^{487,488}

O recorte das empresas de engenharia e de construção dialoga com a diferença entre Espanha e economias centrais. É no início do século XX que situamos o nascimento das primeiras grandes empresas de engenharia estadunidenses, italianas, alemãs e francesas no ramo da química e petroquímica. No caso espanhol, essa realidade só aparece com mais força no pós-Segunda Guerra e – diferentemente do que ocorre com as empresas dos países citados – conta com o domínio das indústrias de mineração e construção. Ali, segundo Álvaro Moya,⁴⁸⁹ havia forte protagonismo da técnica estrangeira nos grandes grupos industriais, sobretudo a partir da Guerra Fria. Se, no pós-Primeira Guerra, a autora calcula que há cerca de 349 filiais de empresas estadunidenses e europeias atuando na Espanha, no pós-Segunda Guerra esse número salta para 1196, sendo cerca de 50% delas provenientes dos Estados Unidos.

Nota-se nos autores espanhóis que se debruçam sobre a realidade do país um descontentamento quanto ao nível de desenvolvimento das forças produtivas, especialmente quando comparado com países da Europa central, como França e Alemanha. Tamames Gómez chega a se referir ao nascimento da indústria do país como

⁴⁸⁶ BEEVOR, Antony. **La guerra civil española**. Barcelona: Crítica, 2005, p.6-7.

⁴⁸⁷ No original: “*España adquiriera compromisos de orden internacional, por un afán de estar completamente incorporados a la vida del mundo, más allá de lo que consentía a la economía española*” [Tradução própria] IN: CABRERA, Mercedes. Historia de un desencuentro. La patronal ante la política económica de la Segunda República (1931-1933), **Pasado y Memoria**, n. 2, p. 33-52, 2003, p.45.

⁴⁸⁸ Há diversos outros estudos que abordam a temática do subdesenvolvimento espanhol, sob diferentes perspectivas, por exemplo: (a) o fracasso da revolução industrial e o atraso agrário (NADAL, Jordi. El fracaso de la revolución industrial en España, 1814-1913, Barcelona, Ariel, 1975); (b) uma suposta falta de dinamismo dos industriais espanhóis (PRADOS DE LA ESCOSURA, Leandro. La pérdida del imperio y sus consecuencias económicas. In: PRADOS DE LA ESCOSURA, Leandro, y AMARAL, Samuel (eds.), **La independencia americana: consecuencias económicas**, Madrid, Alianza, pp. 253-300.); ou, ainda, (c) a perda dos mercados coloniais enquanto outros países centrais ampliavam zonas de influência (O’ROURKE, Kevin; WILLIAMSON, Jeffrey. **Globalization and History**. The Evolution of a Nineteenth Century Atlantic Economy. Cambridge: The MIT Press, 1999).

⁴⁸⁹ ÁLVARO MOYA, Adoración. Los inicios de la internacionalización de la ingeniería española, 1950-1995. **ICE, Revista de Economía**, n. 849, 2009.

“desenvolvimento espontâneo”.⁴⁹⁰ A partir dos anos 1930 e 1940, contudo, é possível constatar o desenvolvimento do capitalismo espanhol. Para ilustrar: das seis principais empresas de construção do país – Acciona, Dragados, Ferrovial, OHL, FCC e Sacyr –, cinco foram fundadas entre 1927 e 1944.⁴⁹¹ Não se trata de acaso. Seria possível interpretar esse fenômeno, por um lado, como decorrência da intensa demanda de reconstrução de infraestrutura nacional devido à guerra civil. Mas não só. É esse o período que compreende como a base para o surgimento das empreiteiras espanholas ou, ampliando o escopo, para o nascimento do capitalismo espanhol contemporâneo.

Não é exagero afirmar que a ditadura franquista implementa uma série de medidas que alteram o regime de acumulação capitalista espanhola em favor da classe dominante e cria as condições para o atual regime de acumulação espanhol. Algumas dessas medidas são: repressão aos movimentos de contestação social; retórica anticomunista; criação de legislação favorável à superexploração no campo e na cidade; e militarização das relações de produção. Tais medidas poderiam nos fazer concluir que o franquismo foi um regime que recebeu apoio do empresariado nacional. Mas essa constatação não basta. Ao retomar a perspectiva gramsciana de Estado ampliado é possível identificar que o movimento franquista foi forjado como representação, em si, dos interesses da classe dominante espanhola. Aqui, não se trata de uma esfera política e outra econômica unidas por vínculos de *lobby* e boas relações; em vez disso, devemos entender o regime franquista como forma política criada pelos interesses empresariais em resposta à Segunda República Espanhola.

Diversos estudiosos do período apontam 1931 como ano chave da unificação do empresariado espanhol em torno das posições políticas antirrepublicanas. Tal fato é decorrência direta da implementação de uma legislação social considerada por esse segmento como “prematura e inoportuna”.⁴⁹² A nomeação do socialista Largo Caballero para o Ministério do Trabalho, nesse mesmo ano, e a adoção de medidas como a proibição de despejos, ampliação da lei de acidentes de trabalho, fixação de jornada laboral de oito horas, obrigação de contratação de trabalhadores do mesmo município conferiu coesão discursiva e de atuação a um segmento antes cindido por diversas questões regionais.⁴⁹³ Para Pierre Vilar,⁴⁹⁴ o ponto central não era o risco de “quebra” generalizada do setor devido ao alto custo econômico das medidas de proteção social, mas sim o custo político

⁴⁹⁰ TAMAMES GOMEZ, 1969, p. 226.

⁴⁹¹ BRODER, Albert. **Historia económica de la España contemporánea**. Madrid, Alianza, 2000.

⁴⁹² CABRERA, Op.Cit., p.40; RECIO, Op.Cit.

⁴⁹³ Id.

⁴⁹⁴ VILAR, Pierre. **La guerra civil española**. Barcelona: Editorial Crítica, 1986.

de implementação desse conjunto de medidas em um contexto político, nacional e internacional de intensa mobilização das classes subalternas; em outras palavras, o temor da ascensão comunista. O ministro do Trabalho do governo Manuel Azaña (1931-1933), e o PSOE (Partido Socialista Obrero Español) foram duramente criticados por organizações patronais de Andaluzia, Valencia, Viscaya, Alicante, Catalunha e Pais Vasco – isso a despeito de, até 1933, não terem assumido uma posição que Beevor⁴⁹⁵ qualificou como de “bolchevização” aberta.

A oposição empresarial se manifestou a partir de notas públicas e da convocação de numerosos atos apoiados por diversas organizações patronais, dentre as quais, as destacadas Confederación Gremial, Confederación Patronal, Estudios Sociales y Económicos e Unión Económica. O alvo principal das organizações, por certo, foi o decreto de Jurados Mistos, de 7 de maio de 1931.⁴⁹⁶ A partir deste, foram criados organismos para regular as condições de trabalho no campo, integrados por seis indicados de organizações patronais, seis de organizações obreiras locais e um secretário nomeado pelo Ministério do Trabalho. Como efeito prático das medidas em prol da classe trabalhadora, se observou o aumento do valor da jornada de trabalho no campo – de 3,5 para 5 pesetas diárias (respectivamente US\$ 0,33 e US\$ 0,47).⁴⁹⁷ Essa “intranquilidade constante” criou profundo senso de urgência no empresariado, conforme afirmou Rafael Salgado, então presidente da Câmara de Comércio de Madrid, em audiência pública em 1933.⁴⁹⁸

O descontentamento de importantes setores do empresariado espanhol foi, por certo, uma das condicionantes do golpe de 1936 e da posterior guerra civil. Trata-se de um tema que, dada a sua extensão – tanto no que diz respeito ao processo histórico quanto ao debate historiográfico –, seria inviável maior detalhamento nesse espaço.⁴⁹⁹ Para o

⁴⁹⁵ BEEVOR. Op.Cit. p.18.

⁴⁹⁶ VILLANUEVA, Eugenio Torres. Los empresarios: entre la revolución y la colaboración. In: MARTÍN ACEÑA, Pablo; MARTÍNEZ RUIZ, Elena. **La economía de la Guerra Civil**. Madrid: Marcial Pons Historia, 2006, p.433-435.

⁴⁹⁷ Ao longo da tese, os valores em pesetas serão sempre apresentados com sua contrapartida em dólares. O cálculo foi realizado a partir do estudo de MARTÍNEZ-RUIZ, Elena; NOGUES-MARCO, Pilar. Crisis cambiarias y políticas de intervención en España, 1880-1975. Madrid, **Banco de España-Estudios de Historia Económica**, n. 66, 2014, disponível em: <https://archive-ouverte.unige.ch/unige:77448>, acesso em 05/01/2025.

⁴⁹⁸ VILLANUEVA in MARTÍN ACEÑA; MARTÍNEZ RUIZ. Op. Cit., p.433.

⁴⁹⁹ A Guerra Civil Espanhola é um dos temas – ou talvez o tema – mais pesquisado dentro da academia espanhola, passando por historiadores, cientistas políticos, economistas, psicanalistas, sociólogos e militantes políticos. Melhor do que um interminável listado de obras que aborde o tema é, a meu ver, deixar a indicação do artigo de Blanco Rodríguez, cujo propósito é, justamente, condensar em um único artigo as principais produções sobre o tema, mapeando seus campos teórico-metodológicos. Ver: BLANCO

propósito da tese, no entanto, há um outro aspecto da Guerra Civil Espanhola sobre o qual é necessário se debruçar: o suposto singularismo do conflito espanhol, sintetizado por Antony Beevor no clássico *La Guerra Civil Española*. Logo na introdução de seu livro, ao iniciar a discussão sobre a guerra, afirma o autor que:

Se costuma apresentar a Guerra Civil Espanhola como o resultado de um choque entre a esquerda e a direita, mas sabemos que isso é uma simplificação enganosa. O conflito tinha outros dois eixos: centralismo estatal contra independência regional, e autoritarismo contra liberdade do indivíduo. Uma das razões que explicam a maior coerência política e militar das forças nacionais reside no fato de que, apenas com exceções menores, combinaram três extremos aglutinantes. Eram de direita, centralistas e autoritários (...) [A República] vinha a ser um conjunto de incompatibilidades e suspeitas mútuas.⁵⁰⁰

A tese propagada por Beevor propõe uma complexificação do conflito espanhol. No lugar de entender a guerra como decorrente da oposição de classes, seria necessário compreendê-la como a sobreposição de diversas camadas de tensões: republicanos x monarquistas; centralistas x federalistas; republicanos x autoritários. Se, por um lado, essa visão enriquece a análise do fenômeno ao ampliar seu escopo analítico, por outro, pode parecer que o autor torna secundária a questão de classe que cindia o país naquele contexto.

Ao argumentar em favor da “complexificação de um conflito”, Beevor acaba por atenuar o caráter golpista do movimento de sublevação. Primeiro, ao afirmar que a esquerda não possuía um programa político sólido capaz de aglutinar amplos setores sociais. Segundo, ao questionar o compromisso da Frente Popular com a democracia quando indaga se, em caso de vitória eleitoral da coalização encabeçada pela Confederación Española de Derechas Autónomas (CEDA), as forças de esquerda respeitariam o resultado eleitoral – e responder, categoricamente, que “suspeita que não”.⁵⁰¹ Dessa forma, retomando a clássica teoria da ferradura de Jean-Pierre Faye,

RODRÍGUEZ, Juan Andrés. **La historiografía de la guerra civil española**. Hispania Nova: Revista de historia contemporánea, ISSN-e 1138-7319, n. 7, 2007.

⁵⁰⁰ No original: “Se suele presentar a la guerra civil española como el resultado de un choque entre la izquierda y la derecha, pero sabemos que eso es una simplificación engañosa. El conflicto tenía otros dos ejes: centralismo estatal contra independencia regional, y autoritarismo contra libertad del individuo. Una de las razones que explican la mayor coherencia política y militar de las fuerzas nacionales radica en que, con sólo alguna excepción menor, combinaron tres extremos aglutinantes. Eran de derechas, centralistas y autoritarias a la vez. La República, por el contrario, venía a ser un crisol de incompatibilidades y sospechas mutuas”. [Tradução própria] BEEVOR. Op.Cit., p.4.

⁵⁰¹ BEEVOR. Op.Cit. p.5.

Beevor é um dos expoentes da visão liberal de uma guerra “entre extremos”. Assim, a tese da “complexificação” da Guerra Civil Espanhola, com diferentes eixos que se sobrepõem, apaga a real polarização que cindiu o país: forças de direita sob Franco – com amplo suporte empresarial e estreitas ligações com Hitler e, sobretudo, Mussolini – versus forças republicanas.

Nesse sentido, alguns exemplos do comportamento empresarial e de seus representantes clarificam e reforçam o quanto a polarização espanhola foi, essencialmente, demarcada por seu componente de classe. No dia 5 de novembro de 1934, o Parlamento espanhol foi tomado por um debate que opôs os deputados Cano López, republicano de perfil conservador, e Antonio Goicoechea,⁵⁰² jurista profundamente ligado ao empresariado e presidente do partido *Renovación Española*. O contexto era de fortes protestos na rua e no parlamento contra o governo republicano de direita de Alejandro Lerroux e o jornal *La Nación*⁵⁰³ transcreveu o debate que opôs os deputados. Cano López, demonstrando-se crítico ao comunismo, inicia sua intervenção pedindo uma moção de “apoio e confiança” ao novo governo, justificando-o diante dos “marxistas [que] se preparam para uma revolta”. Sustenta seu argumento pedindo o cumprimento da lei e que “não seja feito derramamento de sangue”. Afirma o jornal que o deputado foi aplaudido timidamente, enquanto a maioria protestava.⁵⁰⁴ Goicoechea, em resposta, afirma “falar em nome dos anseios do povo” e que:

Não crê que é acertada a posição do governo Lerroux em colocar igual distância entre as direitas e as esquerdas. Há uma massa de direita que está ao lado da defesa da pátria. (...) [Cano López e outros deputados] se mostram inimigos do poder enquanto ordem pública (...) [e conclui] com eloquentes elogios ao glorioso exército da Espanha e é ele a esperança da Espanha.⁵⁰⁵

⁵⁰² Antonio Goicoechea é um ator fundamental do contexto da Guerra Civil Espanhola. Foi um advogado proveniente de família de empresários espanhóis que viviam em Cuba. Sua atuação política sempre orbitou ao redor de partidos de extrema direita espanhóis, como *Acción Popular*, *Renovación Española* e *Falange Española*. Foi na atuação junto ao empresariado espanhol, sobretudo na defesa jurídica e política dos interesses da *Confederación Española de Organizaciones Empresariales* (CEOE) e da *Acción Social Patronal*, que ganhou projeção. Sua relação com o setor empresarial lhe garantiria a indicação ao cargo de governador do Banco de España, entre 1938 e 1950, já sob o regime franquista.

⁵⁰³ Os jornais aqui acessados se deram a partir de acervo digitalizado disponibilizado pela hemeroteca da Biblioteca Nacional de España (BNE), que foram acessados durante estadia de estágio de doutorado entre 2023 e 2024.

⁵⁰⁴ *La Nación*. Madrid, año 10, n.2763, 06/11/1934, p.3.

⁵⁰⁵ *La Nación*. Madrid, año 10, n.2763, 06/11/1934, p.4. [Tradução própria]

Os “eufóricos” aplausos que sucederam o discurso do representante empresarial Antonio Goicoechea, relatados pelo jornal, são indicativos de uma cisão que se operava entre esse setor e o que defendia princípios democráticos. Para a direita espanhola – mesmo a monarquista –, não bastava um governo conservador e anticomunista; cada vez mais, ela se articulava ao movimento de sublevação, alinhando agendas e homogeneizando o discurso em prol do golpe e da ruptura institucional.

Uma breve análise da atuação empresarial na Catalunha e no País Basco – as mais ricas províncias espanholas até meados dos anos 1980 – reforça a tese de que a guerra civil se organizava em dois blocos muito bem definidos. E, principalmente, que o rubicão que os cindia estava, justamente, nos interesses de classes com projetos antagônicos, mais do que em identidades nacionais/regionais. No País Basco, empresários como José Luis Oriol apoiaram o movimento franquista, fornecendo recursos financeiros e humanos, enquanto na Catalunha, a burguesia industrial, temendo as reformas republicanas, também se alinhou ao franquismo. Ambas as regiões, apesar de suas especificidades, reproduziram dinâmicas sociais semelhantes às do restante da Espanha: de um lado, o poder militar e empresarial e do outro, o movimento republicano sustentado por trabalhadores organizados.⁵⁰⁶

A posição de José Entrecanales Ibarra, um dos dois sócios fundadores da Entrecanales y Távora S.A. (EyT) e principal nome da empresa, é sintomática de tal comportamento empresarial ante o movimento de sublevação franquista. Uma análise da obra de Castaño e Quiroga Valle, escritoras da mais detalhada obra sobre a vida de José Entrecanales,⁵⁰⁷ revela nuances interessantes sobre o período. Afirmam as autoras que a família Azcárate – de Maria, esposa de José Entrecanales – permaneceu leal ao movimento republicano. O fato rendia brincadeiras de José Entrecanales ao afirmar que seu sucesso se dava “mesmo não tendo se casado com uma mulher adequada!”.⁵⁰⁸ José Entrecanales, por sua vez, sempre se reivindicou como conservador, “mas não reacionário”, e que, tal qual Churchill, acreditava que a democracia era o “menos mal”

⁵⁰⁶ O tema do apoio empresarial ao movimento franquista é extenso para ser verticalizado nesse espaço. Para um estudo mais detalhado, ver: MOURA, Pedro Giovannetti. Empresariado e ditadura: o caso da Guerra Civil Espanhola e o Franquismo. *Revista Eletrônica História Em Reflexão*, 21(40), 2025, 169–198.

⁵⁰⁷ A obra pertencente ao campo da história empresarial memorialística é marcada pela exaltação da figura do indivíduo líder empresarial. A despeito de seu caráter quase não crítico, o trabalho reúne um vasto conjunto de fontes – documentos, entrevistas e jornais –, fundamentais para a construção da presente tese. CASTAÑO, Begoña Moreno; QUIROGA VALLE, Maria Gloria. **José Entrecanales Ibarra**: ingeniero, empresario y profesor, 1899-1990. Madrid: Fundación José Entrecanales Ibarra, 2011.

⁵⁰⁸ CASTAÑO; QUIROGA VALLE, Op.Cit. p.37.

dos sistemas políticos. Contudo, “não podia ocultar certo temor pelos trajetos que havia tomado o governo da Frente Popular”, marcada por falta de capacidade em “controlar a violência. [Afinal] Matar padres, proprietários, patrões e gente rica era etapa imprescindível para a revolução”.⁵⁰⁹ A posição do engenheiro é representativa dos empresários que apoiaram a sublevação franquista e, depois, nos anos 1970, passaram a pressionar pela deposição de Franco: um golpe, em princípio, não é algo a se apoiar, mas a alternativa que se apresentava era “impensável”. Mais uma vez, o empresariado preferia um governo autocrático a um governo democrático que defendia pautas sociais. Ao tomar para si o lema franquista *Spain is different*, o empresariado espanhol “latinizava” a célebre frase “*there is no way*”.⁵¹⁰

A deflagração da guerra tornou explícita a posição de boa parte do empresariado espanhol e do próprio José Entrecanales. Na Andaluzia, a EyT foi colocada a serviço da “reconstrução nacional” pela Comisión de Obras Públicas y Comunicaciones local, realizando obras de reparo de pontes, construções destruídas, portos e barcos. José Entrecanales foi, pessoalmente, solicitado pelo Servicio de Estudios y Proyectos da Jefatura de Obras Públicas. A missão dupla assumida por José Entrecanales – analista de projetos públicos e proprietário de uma das principais empresas construtoras da região – lhe renderia alguns problemas políticos com setores do franquismo, que o acusaram de manipular certas obras em favor da empresa. Em cartas endereçadas a seus superiores, era visível o descontentamento de José Entrecanales:

Ter encarregado certos trabalhos a Entrecanales y Távora S.A. se deve a que considere a dita Sociedade mais capacitada para fazê-los, por haver executado desde sempre obras de ponte nessa cidade e, sobretudo, e principalmente, porque dispunha em existência dos materiais necessários para as ditas reconstruções.⁵¹¹

⁵⁰⁹ CABRERA, Mercedes; DEL REY, Fernando. **El poder de los empresarios**. Política y Economía en la España Contemporánea (1875-2000). Madrid, Taurus, 2002, p.247 a 250. A frase de José Entrecanales retoma um dos principais discursos do movimento anticomunista espanhol: o atrelamento do movimento republicano ao anticatolicismo, que encontrou forte apoio popular.

⁵¹⁰ A expressão destacada ficou conhecida durante o governo de Margaret Thatcher (1979-1990), na Inglaterra, marcado pela implementação de uma série de medidas neoliberais. Ao justificar a adoção de uma política econômica draconiana para as classes trabalhadoras, ficou famoso o lema “não há outro caminho”.

⁵¹¹ No original: “*El haber encargado dichos trabajos a S.A. Entrecanales y Távora, se debe a que consideré dicha Sociedad la más capacitada para hacerlo, por haber ejecutado desde siempre obras de puentes en esta Jefatura, y sobre todo, y principalmente, porque disponía en existencia de los materiales necesarios para dichas reconstrucciones*”. [Tradução própria] CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit. p.8.

A situação de José Entrecanales foi resolvida apenas em 1939, com a nomeação para trabalhar em Bilbao em posição pública semelhante.⁵¹² Antes disso, porém, documento produzido pelo grupo de memória da Confederación General del Trabajo (CGT) apresenta duras críticas à construtora em Sevilha sob o regime franquista. Segundo Cecilio Gordillo, diversas foram as violações cometidas. Uma delas, destaca Gordillo, foram obras de canalização, em alguns bairros da elite sevilhana, realizadas por presidiários, cuja autorização foi solicitada por José Entrecanales ao prefeito Ramón de Carranza. Os detentos trabalharam sem receber salário, em troca de comutação de penas, sendo o “benefício” muitas vezes não cumprido.⁵¹³

Contudo, a linha tênue entre interesse privado e público durante a guerra civil e explicitada no exemplo acima não é um caso isolado. Conforme será discutido adiante, o setor da construção pesada e a burocracia estatal espanhola operavam em um esquema de “porta giratória”: eram constantes os casos de grandes empresários do setor que ocupavam cargos públicos e de ex-funcionários públicos que ocupavam posições de chefia em grandes empresas. Isso se manifestava, sobretudo, na Escuela de Caminos, principal centro formador de engenheiros do país: usualmente, os professores da instituição eram proprietários de grandes empresas.

José Entrecanales é um dos inúmeros exemplos de atuação empresarial em favor do governo franquista. Mas como podemos compreender o apoio contundente do empresariado espanhol à sublevação franquista, mesmo no caso de províncias como Catalunha e País Basco, com um histórico de lutas separatistas em relação à Madrid? González Fernández, analisando o que denomina “cultura empresarial”, chama a atenção para um paradoxo na percepção deste grupo em relação ao binômio mudança e inovação. Embora, por um lado, o empresariado fosse um grupo social aberto ao “risco”, por outro, objetivamente, ele só aceitaria o ônus de assumir tal risco se controlasse os fatores que o cercassem.⁵¹⁴ Em uma economia não integrada aos fluxos internacionais, considera o autor, os empresários necessitariam de um horizonte seguro para seus investimentos, o qual somente poderia advir do marco político, independentemente do quão democrático fosse. Logo, pedir para essa classe suposta neutralidade frente ao regime político seria

⁵¹² CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit., p.35; 81-82.

⁵¹³ ACCIONA TRATA DE BORRAR EL PASADO. La voz de la Republica. Disponível em: <https://www.lavozdelarepublica.es/2020/12/acciona-trata-de-borrar-el-pasado-de-la.html>. Acesso em 31/03/2025.

⁵¹⁴ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Ángeles, Los empresarios ante los regímenes democráticos en España: la II República y la Transición, *Pasado y memoria*, n. 6, p. 33–55, 2007, p.39.

impossível, a despeito de constantes declarações de organizações empresariais que se afirmavam como “apolíticas”. Se não podemos concluir que os empresários, em princípio, rechaçam o regime democrático, também é falso pensar que eles o apoiam incondicionalmente. Democracia, apenas se vinculada à economia de mercado.

A vitória franquista resulta em três consequências fundamentais para o setor do empresariado espanhol. A primeira foi a construção de uma verdadeira rede de parentesco unindo esses grupos e os chefes políticos franquistas. A província de Alicante oferece um exemplo significativo. São conhecidos os casos dos governadores civis José María Paternina (1944-1949) e Jesús Aramburu (1949-1954). O primeiro, casara-se com Mercedes Bono Marín, da influente família proprietária de La Industrial Alicantina, líder no segmento de produção de doces em escala industrial. Já o segundo, casara-se com membro da principal família acionista da Papeleras Reunidas de Alcoy⁵¹⁵ e que apoiara Franco durante a Guerra Civil Espanhola.

A segunda é o conjunto de medidas protetivas ao empresariado implementadas pelo regime franquista. Como ponto de partida, pode-se apontar as leis de defesa e proteção bancárias e da indústria nacional, de 1939, que regulavam as condições para a criação de novas empresas e de ampliação das antigas. O conjunto de leis seria mais bem detalhado no Plan de Estabilización, de 1959, que garantiu uma verdadeira reserva de mercado às empresas espanholas, num processo de “cartelização da economia espanhola”. Os empresários instalados em indústrias como as de automóvel, siderurgia, material ferroviário, química⁵¹⁶ e da construção civil⁵¹⁷ foram particularmente beneficiados.

Para tanto, a literatura sobre a política econômica franquista aponta como o Instituto Nacional de Industria (INI) foi largamente empregado na qualidade de principal instrumento estatal de aporte para as empresas. Em fins de 1963, o INI contava com 61 sociedades estabelecidas em conjunto com empresas espanholas e, da maioria, tinha participação total ou majoritária do capital investido.⁵¹⁸ Muitos diretores e membros do

⁵¹⁵ RECIO, Glicerio Sánchez; FERNÁNDEZ, Julio Tascón. **Los empresarios de Franco**. Política y economía en España. 1936-1957. Alicante: Publicaciones Universidad de Alicante, 2003, p. 17.

⁵¹⁶ BUESA BLANCO, Mikel; PIRES JIMÉNEZ, Luis Eduardo, Intervencionismo estatal durante el franquismo tardío: la regulación de la inversión industrial en España (1963-1980), v. 21, n. **Revista de Historia Industrial**, p. 159-198, 2002, p.173.

⁵¹⁷ VILLANUEVA, Eugenio Torres. Las grandes empresas constructoras españolas. Crecimiento e internacionalización en la segunda mitad del Siglo XX, ICE, **Revista de Economía**, n. 849, 2009.

⁵¹⁸ COMÍN, Francisco; ACEÑA, Pablo Martín. Los empresarios de Franco. La política autárquica y el INI, in: RECIO, Glicerio Sánchez; FERNÁNDEZ, Julio Tascón. **Los empresarios de Franco**. Política y economía en España. 1936-1957. Alicante: Publicaciones Universidad de Alicante, 2003; DE LA TORRE,

INI eram provenientes de grandes empresas espanholas, ao mesmo tempo em que o INI controlava – via políticas públicas ou mesmo controle acionário – boa parte dos rumos dessas empresas. Estado e empresariado se retroalimentavam, conformando uma estrutura de poder altamente excludente.

Por fim, cabe sublinhar o aspecto repressivo assumido pelo Estado em situações de protestos dos trabalhadores. A Organización Sindical (OS) foi o órgão responsável por criar um sistema formal de repressão ao movimento de trabalhadores organizados. O sindicato era composto por integrantes indicados pelos empresários e por trabalhadores, mas estes, por sua vez, eram também indicados por seus patrões, em evidente conformação de poder altamente desigual.⁵¹⁹ Pautado no princípio fascista do corporativismo e da colaboração de classes para o desenvolvimento nacional, na prática, a OS era mais um dos órgãos a legitimar as demandas empresariais perante o poder central de Madrid.

Dessa forma, a guerra civil e a consequente implementação do regime franquista são um divisor de águas da história espanhola. Do ponto de vista do empresariado, conforme visto, o franquismo se constituiu como representação orgânica dos seus interesses. Não surpreende, assim, o apoio conferido pela grande maioria do setor ao novo governo. É nesse contexto que situamos o surgimento e a organização das empreiteiras espanholas. É sobre essa temática e, especificamente, sobre a história da Entrecanales y Távora S.A. que a próxima seção versa.

4.2. Entrecanales y Távora S.A.: fundação, principais obras e a relação com o Estado espanhol (1931-1951)

A opção por iniciar o estudo da EyT sob a chave da “rede de interesses” envolvendo empresariado e franquismo teve dupla motivação. A primeira é uma questão concreta: a EyT e as grandes empresas do capitalismo espanhol contemporâneo surgem no contexto do regime franquista e, por extensão, sua atuação política nesse momento é determinante para sua posição econômica hoje. Mas, além disso, há uma segunda questão, de ordem

Joseba; GARCÍA-ZÚÑIGA, Mario. El impacto a largo plazo de la política industrial del desarrollismo español, **Investigaciones de Historia Económica - Economic History Research**, v. 9, n. 1, p. 43-53, 2013; PIRES JIMÉNEZ, Luis Eduardo. Los empresarios y el Estado en torno a las intervenciones del régimen de Franco: la regulación de la inversión industrial (1938-1963), **Investigaciones de Historia Económica**, p. 145-178, 2005.

⁵¹⁹ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Ángeles. La representación de los intereses empresariales en el franquismo: los Consejos Provinciales de Empresarios, 1965-1975. **Pasado y memoria: revista de historia contemporánea**, núm. 3 (2004), Alicante, Área de Historia Contemporánea, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad, p. 73-92, 2004, p.80.

metodológica, nessa escolha. Como já apontado ao longo da tese e seguindo os passos de Witold Kula,⁵²⁰ não há uma história que se proponha empresarial descompassada de seu contexto. Este, por sua vez, não deve ser compreendido como uma linha paralela à empresa, com influência episódica, mas, ao contrário, precisa ser visto como uma totalidade, que influencia e é influenciado diretamente pelo objeto de estudo – no caso, a empresa.

A história da EyT, assim, será, ela também, a história da Escuela de Caminos; das políticas franquistas de estímulo e defesa da indústria da construção; do papel dos Estados Unidos na Espanha durante a Guerra Fria; da movimentação das associações empresariais para a incorporação da Espanha na UE; do avanço da “agenda verde” nas grandes empresas de construção europeias. Tal opção, defendida à exaustão nessa tese, carrega, contudo, um risco metodológico: adotar um prisma determinista na análise do contexto pode resultar em uma abordagem excessivamente rígida, que considere o resultado empresarial como produto exclusivamente de “algo maior”, e incorrer em negligenciar a agência do objeto de estudo. Para evitar esse risco, um trabalho historiográfico que se proponha empresarial deve encontrar um equilíbrio justo entre agência e estrutura, objeto e contexto.

Ao se deter no aspecto “micro” e se propor a analisar historicamente o processo de um agente empresarial, é necessário se basear em fontes como: associações de classe empresariais; relatórios anuais produzidos pela própria empresa; revistas próprias de circulação interna; e histórias de caráter institucional e memorialístico. Ir ao empírico desses agentes econômicos sem levar em consideração esse tipo de material seria uma tarefa impossível.

Esse caráter laudatório da própria história é uma tônica na obra de Castaño e Quiroga Valle⁵²¹ sobre a vida de José Entrecanales Ibarra, fundador e principal nome da EyT. Não por acaso, as autoras optam por iniciar a obra com uma longa exposição sobre os primeiros anos de vida de Entrecanales Ibarra e que sua “grandiosidade” e tendência ao sucesso se manifestava desde a infância. A despeito de uma visão crítica desse fazer histórico, alguns aspectos da “vida pré-EyT” são interessantes para formar um quadro mais preciso sobre os agentes econômicos por trás da empresa.

⁵²⁰ KULA, Witold. Op. Cit.

⁵²¹ CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit.

José Entrecañales Ibarra nasceu e viveu no País Basco até seus 16 anos. Província rica espanhola, o País Basco, no início do século XX, rivalizava com a Catalunha no posto de mais rica região da Espanha, possuindo uma rica burguesia comercial como classe dominante.⁵²² Ali, estudou em escolas que lhe possibilitaram o estabelecimento de contatos privilegiados com figuras da elite espanhola. Alguns exemplos são: Ramón de la Sota, fundador de empresas navieras y bancos; Ramón de Icaza, banqueiro; José Félix de Lequerica, ex-prefeito de Bilbao; Victor Chávarri, político e empresário fundador da empresa La Vizcaya; José Maria de Areilza, ministro de Assuntos Exteriores do governo da transição franquista para a democracia.⁵²³

Mudou para Madrid, em 1920, para estudar na Escuela de Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos – onde retornou como professor, em 1929 –, mais importante faculdade de engenheiros do país. Mais do que uma universidade, a Escuela de Caminos era a então principal política pública do Estado espanhol para o desenvolvimento da engenharia em seu país. Nos voltemos a isso. É praticamente senso comum a correlação entre cargos de liderança em grandes empresas e rigorosa formação teórica. Quando foi analisada a trajetória da Odebrecht, não era acaso que os principais engenheiros contratados fossem provenientes da Escola de Engenharia da UFBA, principal centro formador da Bahia. No caso espanhol não foi diferente. Conforme exposto por Quiroga Valle,⁵²⁴ a maioria dos grandes empreiteiros espanhóis foram provenientes das grandes faculdades de engenharia do país e, em especial, da Escuela de Caminos.

A correlação mencionada, no entanto, deve ser considerada com algum cuidado. Isso porque quando tomamos por verdade que cargos de destaque em grandes empresas pressupõem densa formação teórica, podemos incorrer no risco de cair na argumentação liberal de que o binômio estudo e conhecimento, por si só, implica melhores cargos e ascensão social. Por outro lado, deve ser pontuado que os principais centros de formação carregam em si uma função não meramente técnica, a saber, a socialização das elites de determinado segmento econômico. Logo, o propósito da Escuela de Caminos não deve se restringir ao seu potencial de centro formador, mas, também – como política pública

⁵²² UGARTE, Javier. LA GUERRA CIVIL EN EL PAIS VASCO: LA SUBLEVACION EN ALAVA, **Diario Deia**, p. 20-32, 1992. Ugarte oferece um panorama interessante sobre a região, ao comentar sobre uma tendência “econômica-sentimental” pró-Inglaterra dos vascos.

⁵²³ CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit., p.17.

⁵²⁴ QUIROGA VALLE, Maria Gloria. **Trazas y negocios: ingenieros empresarios en la España del siglo XX**, Granada: Comares Historia, 2020.

promovida pelo Estado espanhol – de espaço privilegiado de interação do grande empresariado da engenharia e da construção do país.

Tomando de empréstimo a noção de “porta giratória”, utilizada por Francisco de Oliveira⁵²⁵ para descrever a Bahia dos anos 1950, em que integrantes de empresas estatais que atuaram no polo de Camaçari eram contratados para trabalhar em grandes empresas, podemos traçar alguns comentários a respeito da Escuela de Caminos. Fundada no início do século XIX, a partir de 1872, a Escola se torna dependente da Dirección General de Instrucción Pública, passando a receber recursos diretos provenientes do Estado espanhol com o objetivo de tornar a Espanha um “país de engenheiros”. Segundo o professor Fernando Sáenz Ridruejo:

O engenheiro civil representava a imagem do progresso, não somente no terreno da técnica, mas, principalmente, no ideológico. A Escola de Caminhos acolhia a um exíguo número de indivíduos que se preparavam, sim, para construir as infraestruturas do país, mas, sobretudo, se moldavam para exercer a liderança moral da ciência, da política e outros campos da vida nacional.⁵²⁶

A Escuela de Caminos pode, assim, ser caracterizada como uma organização que, nascida dentro do Exército espanhol, tinha caráter semimilitar, onde era ensinado aos engenheiros conceitos como hierarquia, disciplina e “serviço ao rei e à sociedade”. A partir do século XX, é vinculada ao Ministério de Fomento ou ao Ministério de Obras Públicas (e não ao Ministério da Educação). Havia um processo seletivo forte e os formados deveriam obrigatoriamente trabalhar no setor público, ao menos por alguns anos. Somente poderiam ir para o setor privado caso o cargo fosse proveniente de uma empresa que justificasse sua atividade como de “interesse nacional”.⁵²⁷

José Entrecañales Ibarra, um dos fundadores da EyT, estudou na instituição. Ali, formou um grupo de amigos chamado de “Cartel”, com o qual manteria contato ao longo de sua carreira: Francisco Bustelo y Vásquez, José Entrecañales, Carlos Botín, Federico Reparaz, José Luis Grasset e Vicente Olmo, conforme foto abaixo:

⁵²⁵ De OLIVEIRA, Op.Cit.

⁵²⁶ No original: “*El ingeniero civil representaba la imagen del progreso, no sólo en el terreno de la técnica, sino, principalmente, en el ideológico. Las Escuela de Caminos (...) acogía a un exíguo número de individuos que se preparaban, sí, para construir las infraestructuras que el país necesitaba imperiosamente, pero, sobretudo, se moldeaban para ejercer liderazgo moral en la ciencia, en la política y en otros campos de la vida nacional.*”[Tradução própria] In: CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit, p.17.

⁵²⁷ CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit, p.18 e 19.

Figura 34. Imagem 6 – Grupo de amigos “El Cartel”



[Foto tirada no casamento da filha de José Entrecanales. Da esquerda para direita: José Luis Grasset, Vicente Olmo, Federico Reparaz, Manuel Varela, Cruz, José Entrecanales, Francisco Bustelo e Carlos Botín. Disponível em: CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit, p.27]

Todos os amigos ocupavam cargos relevantes em importantes empresas, como dirigente do Banco Urquijo (um dos mais ricos bancos espanhóis), presidente da Sociedad Ibérica del Nitrógeno e da Wagons-Lits Cook, empresa relacionada a serviços da rede ferroviária. Adiante, ocupariam o posto de sócios investidores da EyT. Também, em comum, antes de assumirem cargos na iniciativa privada, trabalharam no serviço público. José Entrecanales, por exemplo, trabalhou durante três anos na Junta de Obras do Porto de Bilbao.⁵²⁸ A Escuela de Caminos, assim, é parte importante da participação do Estado espanhol no desenvolvimento da engenharia local. A combinação entre ensino, formação de uma rede de contatos privilegiada, atuação em grandes empresas nacionais e serviço público criou um seleto grupo de engenheiros que seriam fundamentais para o avanço das empresas construtoras e a engenharia, no geral, que se daria a partir de fins dos anos 1950.

Ainda aluno da Escuela de Caminos, José Entrecanales começou a trabalhar na Construcciones Hidráulicas y Civiles, S.A. (Hidrocivil), uma das maiores construtoras espanholas do período. Dois anos depois, em 1931, cria a EyT com o empresário sevilhano Manuel Távora. Era um momento em que diversas construtoras importantes estavam sendo fundadas, como Agromán, Huarte y Compañía e Ginés Navarro e Hijos – para ficar em três exemplos apenas – poucos anos antes. A tabela abaixo sistematiza

⁵²⁸ CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit, p.25.

informações importantes do contexto de fundação de empresas da construção pesada no país:

Figura 35. Tabela 8 – Formação das grandes empresas construtoras espanholas. Século XX

Empresa	Ano de fundação	Domicílio Social	Nome em 2000
MZOV	1862	Madrid	Acciona
Fomento de Obras y Construcciones	1900	Barcelona	FCC
Sociedad General de Obras y Construcciones, S.A. (OBRASCON)	1911	Bilbao	OHL
Cubiertas y Tejados, S.A.	1918	Barcelona	Acciona
Agromán Empresa Constructora, S.A.	1927	Madrid	Ferrovial
Huarte y Compañía, S.A.	1927	Pamplona	OHL
Vías y Construcciones, S.A.	1928	Madrid	ACS
Ginés Navarro e Hijos, Construcciones S.A.	1930	Madrid	ACS
Entrecanales y Távora S.A.	1931	Madrid	Acciona
SA Trabajos y Obras (SATO)	1935	Madrid	OHL

Dragados y Construcciones, S.A.	1941	Madrid	Dragados (ACS)
Obras y Construcciones Industriales, S.A. (OCISA)	1942	Madrid	ACS
Asfaltos y Construcciones Elsan, S.A.	1944	Madrid	OHL
Construcciones y Contratas, S.A.	1944	Madrid	FCC
AS Ferrovial	1952	Madrid	Ferrovial
Laing Ibérica	1963	Madrid	OHL

[Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Villanueva, 2009.]⁵²⁹

Uma primeira análise dos dados da tabela permite, por ora, mencionar três aspectos do contexto de surgimento de empresas de engenharia pesada. O primeiro é o caráter de oligopólio do setor.⁵³⁰ A despeito de, na primeira metade do século XX, ter sido fundada uma série de empresas do setor da construção, elas se agruparam e, hoje, representam cinco grandes empresas: Dragados y Construcciones (pertencente ao Grupo ACS); Acciona; FCC; Ferrovial; e OHL. O segundo é o domicílio social das empresas, predominantemente Madrid, e não é por acaso: a atual capital espanhola concentra as sedes dos órgãos de administração do Estado, maiores empresas e representantes de suas entidades de classe, o que justificaria a escolha da cidade para também basearem suas próprias sedes. Por fim, destaca-se o período da fundação dessas empresas. Fortemente concentrado entre 1927 e 1944, guarda estreita vinculação com a política de obras públicas implementada na ditadura de Primo de Rivera, a partir de 1926, e, principalmente, com os planos de industrialização promovidos por Franco, após a vitória na Guerra Civil Espanhola.⁵³¹

⁵²⁹ VILLANUEVA, 2009.

⁵³⁰ NICOLÁS ZÁRATE, Elisabet. La internacionalización de los grupos de construcción españoles. **Universidad de Cartagena**. Trabajo Fin de Grado de la Escuela de Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos, 2017.

⁵³¹ VILLANUEVA, 2009, p.114-115.

É exatamente nessa conjuntura que a EyT é fundada. Seguindo a característica narrativa das grandes empresas, tal qual no caso da CNO, a EyT tem um empreendimento retratado como “obra inauguradora da grandiosidade” da empresa. Presente no site,⁵³² a reforma da ponte de San Telmo foi realizada para celebrar a Exposição Iberoamericana de 1929 e é vista, simultaneamente, como obra de grande valor nacional e prova da “genialidade” de José Entrecanales, capaz de gerir um projeto de imensa dificuldade técnica. A reforma da ponte de San Telmo foi sugestão do próprio rei Afonso XIII,⁵³³ com o intuito de que deixasse de ocultar a vista da Torre do Ouro, importante marco da cidade andaluz.

O rei Afonso XIII, no entanto, não foi responsável apenas por uma “boa sugestão”. A família Távora – então dona de metade das ações da EyT – era uma família influente da região andaluz. Cerca de uma década antes, Manuel Távora havia fundado uma empresa de construção, a Caminos y Canales, que realizou uma série de obras na zona do Guadalquivir.⁵³⁴ Com o sogro, Laureano Fernandez, Manuel Távora construíra uma relação próxima com importantes contatos da política local,⁵³⁵ como ex-governantes de Sevilha e Córdoba, além de integrantes da família real. Os contatos políticos foram fundamentais para garantir a obra da ponte de San Telmo à EyT. Mais tarde, os mesmos contatos garantiriam a José Entrecanales outras importantes conquistas na região.

A família Távora, além disso, foi fundamental para o financiamento inicial da EyT. Embora fosse um engenheiro com certo prestígio, José Entrecanales não teria condições, sozinho, de capitalizar uma construtora do zero. Dessa forma, quando a EyT foi fundada, Laureano Fernandez contribuiu com doações – cerca de 325 mil pesetas (US\$ 30,8 milhões) – e sempre teve voz ativa nas decisões da empresa. Quando, em 1941 e 1942, a construtora encontrava-se com prejuízos decorrentes da dupla atuação nas zonas republicana e franquista, durante a guerra civil, Laureano comprou mais de 2 mil ações da EyT, representando o ingresso de cerca de 34 mil pesetas (US\$ 3,22 milhões).⁵³⁶

Os contatos políticos e o suporte econômico propiciados pelos Távora, contudo, não colocavam a EyT na condição de liderança do setor das construtoras espanholas. A título de comparação, vejamos os exemplos da Dragados y Construcciones e da FCC.

⁵³² ACCIONA. Historia de la Compañía. Disponível em: https://www.acciona.com/es/nuestro-proposito/historia/?_adin=132415900. Acesso em 16/09/2024.

⁵³³ VILLANUEVA, Eugenio Torres, **Cien empresarios madrileños.**, Madrid: Lid Editorial, 2017, p.541.

⁵³⁴ O Guadalquivir é um importante rio que corta cidades da Andaluzia, como Córdoba e Sevilha.

⁵³⁵ CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit., p.47-49.

⁵³⁶ CASTAÑO; QUIROGA VALLE.. Op.Cit. p.51.

Com relação à primeira, Villanueva afirma que sua fundação, em 1940, se deu com o capital de 20 milhões de pesetas (US\$ 816 mil) – contra 650 mil pesetas (US\$ 26 mil) para a EyT –, sendo o próprio Banco Central da Espanha responsável por 31% desse valor e, como consequência, ocuparia postos em seu conselho.⁵³⁷ Já a segunda, afirma o autor,⁵³⁸ contou com aportes no valor de 5 milhões de pesetas (US\$ 328.731 milhões) – capital inicial da empresa – provenientes da família Koplowitz, tradicional família de empresários alemães da Silésia.

Mesmo sem ocupar a posição de uma das principais construtoras do país, tomando a região da Andaluzia como base, a EyT conquista importantes obras nos primeiros cinco anos da década de 1930,⁵³⁹ conforme exposto na tabela abaixo:

Figura 36. Tabela 9 – Principais obras da EyT por região. 1930-1935

Principais obras. 1930-1935	Região
Manutenção. Portos de Chipiona	Cádiz
Quebra-mar. Porto de Santa Maria	Cádiz
Construção Dique Seco	Cádiz
Docas de Bonanza	Huelva
Estrada Tenerife-Buenavista	Canarias
Estrada Palma-Candelaria	Canarias
Estrada San Sebastián-Vallehermoso	Canarias

⁵³⁷ VILLANUEVA, 2009, p.171.

⁵³⁸ VILLANUEVA, 2017, p.626-628.

⁵³⁹ Dessas obras, apenas a do porto de Chipiona foi realizada entre 1930 e 1933. Esses três anos foram marcados por uma grande paralisação da economia espanhola, decorrentes dos impactos da Crise de 1929 para importação de insumos. No entanto, comparativamente com demais países europeus, pode-se afirmar que os impactos da crise, na Espanha, foram menores. Esse fato se explica, principalmente, por a Espanha ser, então, um país “ilhado” e afastado das principais cadeias comerciais mundiais, fora do padrão ouro e do sistema de reparações impostos pelo Tratado de Versalhes. Ver: TORTELLA CASARES, Gabriel. **El desarrollo de la España Contemporánea**. Historia económica de los siglos XIX y XX. Madrid: Alianza, 1998.

Ponte de Deusto	Bilbao
Ponte de Burceña	Bilbao
Obras de cimentação do Guadalquivir	Jaén
Ponte sobre o Guadalquivir	Jaén
Ponte El Barquero	Lugo, Galícia
Viaduto Santa Liña	Lugo, Galícia

[Fonte: Elaboração própria a partir de CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit., p.62 a 64.]

Do ponto de vista orçamentário e de dificuldade técnica, o dique seco⁵⁴⁰ de Nossa Senhora de Rosário, em Cádiz, pode ser apontado como a mais importante das obras. Maior dique seco da Espanha, com uma estrutura de 245 metros, era um dos dez maiores do mundo. Do ponto de vista financeiro, a obra foi responsável por cerca de 60% dos lucros da empresa, assim como por 42% de seus gastos. A complexidade técnica residia na dificuldade em interligar oito caixotes, em formatos de U, com iluminação interna. A empresa Hidrocivil ganhou a licitação da obra e, de sua parte, firmou uma parceria com Manuel Távora e José Entrecanales para executá-la. Com a adoção de um sistema inovador, que subverteu a estrutura de construção de diques,⁵⁴¹ José Entrecanales ganharia grande projeção.

A partir da segunda metade da década de 1930, a questão definidora para o funcionamento da EyT e das demais empresas do país foi a eclosão da Guerra Civil Espanhola. Embora os ministros dos governos republicanos (1931-1939) defendessem uma política de gastos públicos, não havia estabilidade política nem apoio empresarial para implementação de um plano de obras públicas. Nas associações de construtores, em especial, eram contundentes as críticas às revisões de toda obra pública do Circuito de Firms Especiales, política de obras públicas implementada no governo Primo de Rivera.⁵⁴² Manuel Azaña (presidente entre 1936-1939), em suas memórias, se recorda que

⁵⁴⁰ Um dique seco é uma estrutura portuária que permite que embarcações sejam retiradas da água para a realização de reparos ou manutenção.

⁵⁴¹ ENTRECANALES IBARRA, José. “La construcción del dique seco de Cádiz” In: **Revista de Obras Públicas**, vol. 78, nº 2.561, noviembre de 1930, p. 497-503.

⁵⁴² CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit. p.66.

o ex-ministro da Fazenda e de Obras Públicas, Indalecio Prieto, “aborreceu” os engenheiros de Caminho ao promover uma política de revisões compulsórias de todas as obras então em andamento.⁵⁴³

Com a deflagração da guerra, muitas empresas viram seus credores, clientes e mesmo escritórios divididos entre os lados republicano e franquista. Com a EyT não foi diferente: duas de suas delegações se encontravam em zonas franquistas – Sevilha e Canárias – e outras duas em áreas fiéis à república – Cartagena e Madrid. Enquanto José Entrecanales era o principal responsável pelas obras em Sevilha, seu irmão, Jesús Entrecanles, comandava as de Madrid.⁵⁴⁴ Tal situação quase levou à paralisia do mercado de obras públicas espanhol. A exceção a esse cenário foi o caso das Ilhas Canárias. Afastada geograficamente da Espanha, a região recebeu cerca da metade das obras da construtora. O representante da EyT no local, Francisco Pablo Larrarte, era proprietário da Comunidad Agrícola Entrecanales y Larrarte, empresa ligada à EyT e responsável pelo controle da maioria das terras agriculturáveis das Ilhas Canárias. Sua influência econômica se expandiu para o campo político, onde estabeleceu relações com o regime franquista local, intitulando-se “vice-rei” das Canárias. As boas relações com as esferas de poder locais⁵⁴⁵ garantiram, para a empresa, quase a totalidade das obras de estradas na região (quinze, ao todo), além de trabalhos de condução de água e de edificação.

Na área continental, as obras eram, usualmente, de reparo para edificações destruídas. Em Sevilha, principalmente, a EyT foi posta a serviço da “reconstrução nacional”, seguindo as instruções da Comissão Militar de Incorporação e Mobilização Industrial. Segundo memorando da Comisión de Obras Públicas y Comunicaciones de Sevilla: “desde o mês de agosto, o pessoal da dita entidade [EyT] executou reparações de pontes e obras destruídas na província de Sevilha, Córdoba, Cádiz e Málaga (...) [além da] construção de material de guerra e pontes militares desmontáveis”.⁵⁴⁶

⁵⁴³ SÁENZ RIDRUEJO, Fernando. **Los ingenieros de caminos en España**. Madrid: Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, 1990, p.12.

⁵⁴⁴ CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit. p.80.

⁵⁴⁵ CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit. p.68. O nome de Francisco Pablo Larrarte era presença constante nos anos 1930 e 1940 no jornal *La Provincia*, importante periódico das Ilhas Canárias. Na seção do jornal destinada para abordar as chegadas e partidas de membros da alta sociedade local, o nome Larrarte era presença constante em viagens para Berlim. Possivelmente indicando a presença de negócios desenvolvidos no país nos anos 1930 e 1940.

⁵⁴⁶ No original: “desde el mes de agosto, el personal de la citada organización [EyT] está reparando puentes y obras destruidos en las provincias de Sevilla, Córdoba, Cádiz y Málaga (...) [así como] construyendo material de guerra y puentes militares desmontables”. [Tradução própria] CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit. p.80.

Do ponto de vista fiscal, o período trouxe mais perdas do que lucros para a empresa. Ao longo da década de 1930, a EyT acumulou resultados negativos de 657 mil de pesetas (US\$ 26,8 mil).⁵⁴⁷ O recorte entre 1936 e 1939 aponta para um balanço negativo de 211,8 mil pesetas (US\$ 8,6 mil), sendo 195 mil pesetas (US\$ 7,9 mil) atribuídas diretamente à guerra civil. Por outro lado, pensando na projeção política da empresa, a década pode ser considerada proveitosa. Levando em conta a disputa entre construtoras, a EyT se consolidava na região da Andaluzia, conquistando a maioria das grandes obras regionais. Além disso, certos nomes da empresa, como Francisco Larrarte e Laureano Fernandez, construíam boas relações políticas com o núcleo rebelde, fato importante para as posteriores décadas do franquismo.

A partir dos anos 1940, a consolidação da EyT levaria a ganhos econômicos. O início da ditadura franquista seria marcado por um período de regulação e intervencionismo estatal, com proteção aos grandes grupos econômicos do país. Tendo em vista o isolamento espanhol no período, a única alternativa seria o fortalecimento das indústrias nacionais, com a adoção de uma espécie de modelo substitutivo de importações, que vigorou desde a Primeira Guerra Mundial. As indústrias automotiva, siderúrgica, da construção civil, de material ferroviário e química se conformaram em setores oligopolistas⁵⁴⁸ que usaram seu poder de influência para orientar a atuação do governo Franco em seu favor, com a introdução de barreiras à entrada de novas empresas nestes ramos.

As leis de defesa e proteção da indústria nacional, de 1939, regularam tanto as condições de criação de novas empresas como a ampliação das antigas. À parte questões puramente econômicas, havia critérios turvos de aprovação ou reprovação. Nesse contexto, questões de relacionamentos políticos foram determinantes para a abertura ou ampliação de empresas. Partindo desse pressuposto, Glicério Récio⁵⁴⁹ explica a relação entre empresas e Estado, no período, como uma “rede de interesses”. De La Torre e Jimenez⁵⁵⁰ chamam a atenção para o estabelecimento de uma verdadeira aliança forjada entre grandes empresários e a burocracia franquista, cuja prova estaria, justamente, nos mencionados critérios turvos.

⁵⁴⁷ CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit. p.72.

⁵⁴⁸ BUESA BLANCO; PIRES JIMÉNEZ. Op.Cit.

⁵⁴⁹ RECIO, Op.Cit., p.362.

⁵⁵⁰ DE LA TORRE; GARCÍA-ZÚÑIGA. Op.Cit.; PIRES JIMÉNEZ, Op.Cit. Sobre o tema, ver também: RICHARDSON, Harry W. *Política y planificación del desarrollo regional en España*. Madrid: Alianza, 1975.

Uma tentativa inicial do governo em contemplar o setor da construção se deu com a criação da nova legislação da habitação, promulgada por Franco, em 1939. Devido à guerra civil, a falta de moradia era um grave problema nacional. Dois aspectos foram fundamentais para estimular a construção massiva de moradias populares no período. O primeiro, foi a criação de um organismo institucional com a incumbência de tratar unicamente do tema, o Instituto Nacional de la Vivienda. O segundo, foi a implementação de um pacote destinado às empresas construtoras que previa isenção tributária e empréstimos à baixos custos.⁵⁵¹ Entretanto, se, por um lado, o programa de habitação representou fonte de renda segura para algumas empresas, não foi o caso das grandes construtoras. A simplicidade das obras rendia baixa margem de lucro e não representava um negócio vantajoso para as empreiteiras espanholas.

EyT, FCC, Dragados e as demais grandes construtoras iniciaram, assim, os anos 1940 com dificuldades decorrentes da escassez de maquinaria e materiais. A situação era tal que o empréstimo (de máquinas, areia, brita etc.) se tornou prática comum em obras de uma mesma empresa. Juan Basabe Bujalance, um dos engenheiros-chefe da EyT, recorda que, acabada a guerra, teve que transportar uma velha escavadora Rustan de Sevilha a Cartagena.⁵⁵²

O cenário de dificuldades dos anos 1940 seria, no entanto, em alguma medida, superado pela EyT. E isso se deveu a um fato em especial: a atribuição à construtora da maioria das obras de reconstrução da rede ferroviária para a RENFE.⁵⁵³ Quase metade dos contratos da empreiteira, no período, consistiram nesse tipo de obra pública. Somente para a RENFE foram quase 50 projetos.⁵⁵⁴ A escolha da EyT foi baseada em dois importantes motivos. O primeiro deles, foi a questão técnica: a EyT, especialmente a partir da construção do dique seco, se provara capaz de realizar grandes obras para o mercado e José Entrecanales tinha prestígio à época devido ao cargo de professor na Escuela de Caminos. O segundo e mais decisivo foi a questão política. A colaboração de José Entrecanales em órgãos do Estado destinados à reconstrução de Sevilha lhe rendeu uma boa reputação nos círculos do poder franquista. Aqui, há uma questão central a se reforçar: se – como visto na seção anterior, a posição subjetiva de José Entrecanales (e de

⁵⁵¹ MARTÍNEZ-CORRAL, A.; CUÉLLAR, D. Las soluciones constructivas en la vivienda durante el franquismo: el caso de la vivienda ferroviaria, **Informes de la Construcción**, v. 72, n. 558, p. e341–e341, 2020.

⁵⁵² CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit. p.95.

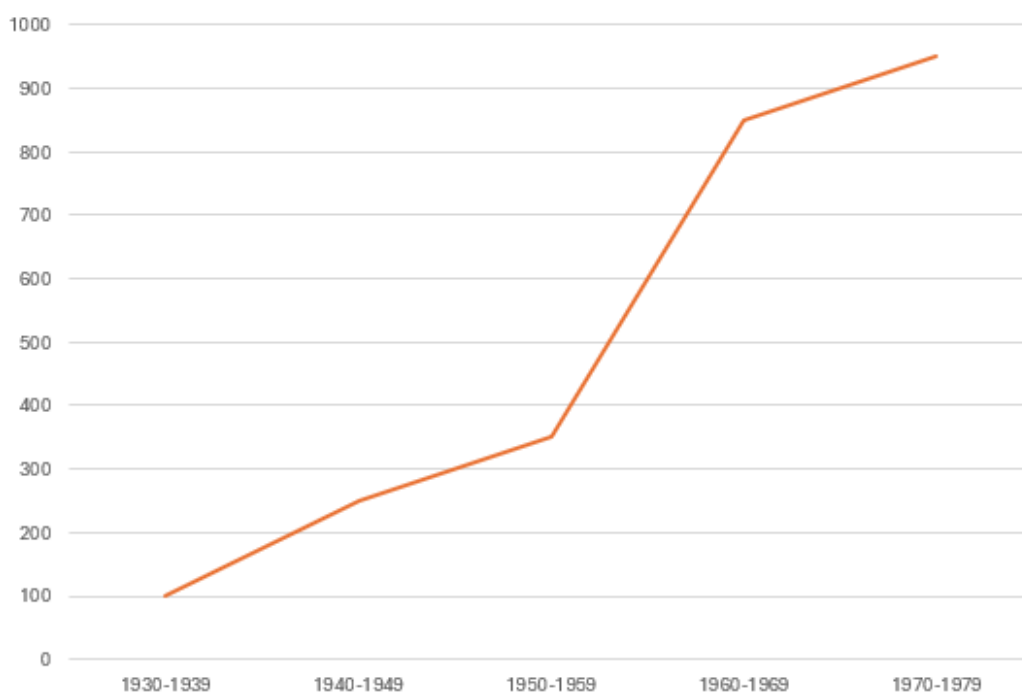
⁵⁵³ A RENFE é a principal rede pública a operar a rede ferroviária espanhola.

⁵⁵⁴ CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit. p.93.

sua família) não era abertamente pró-franquista, ou, se teve tensionamentos com as esferas de poder local durante sua atuação em Sevilha, nada disso foi determinante. Pelo contrário: o determinante está no fato de que, objetivamente, José Entrecanales e as demais grandes construtoras ou se aliaram abertamente ao movimento franquista ou contribuíram para os “esforços de reconstrução” do país. E esse elemento foi o que lhes garantiu integrar a “rede de interesses” que envolvia empresariado e regime franquista. Além da RENFE, o próprio Estado espanhol foi cliente da EyT com diversas obras no período. Só em termos de reconstrução de pontes, é possível sinalizar que houve obras executadas para órgãos como a Comissão de Pontes e Estruturas; o Ministério de Pontes e Estruturas; e as Juntas de Obras do Porto.

Segundo José Calvo Soteldo, ex-ministro das Finanças do governo franquista: “Com a reconstrução do pós-guerra a empresa iniciou seu grande caminho até ser o grande império mercantil que todos conhecem”.⁵⁵⁵ Os anos 1940 e 1950, assim, representam um período de consolidação da marca EyT. Os números podem ser visualizados nos gráficos abaixo:

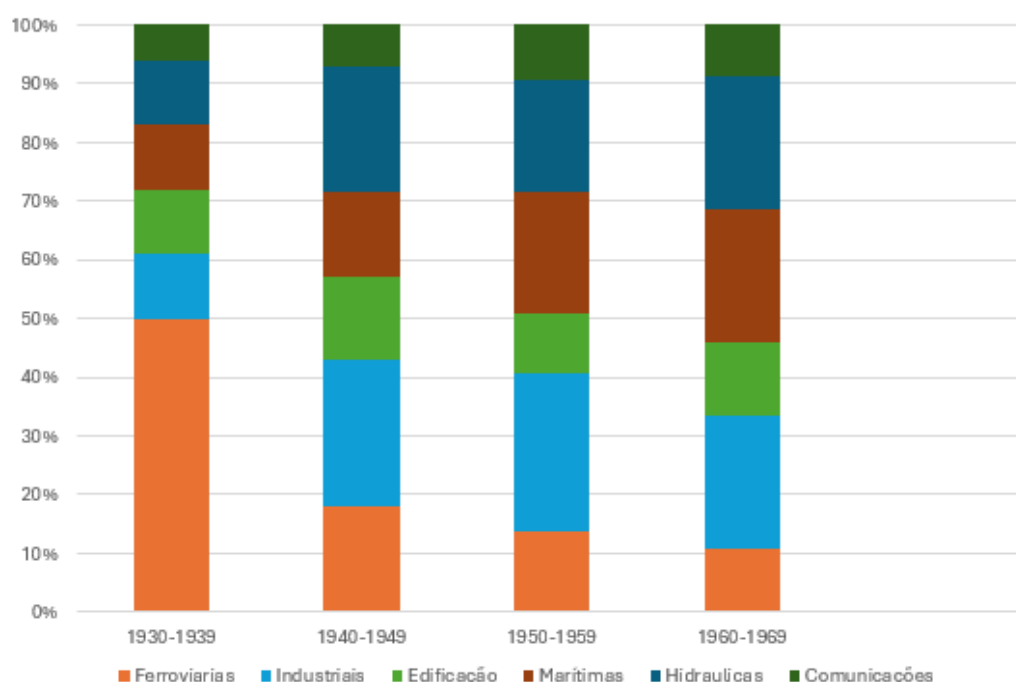
Figura 37. Gráfico 17 – Número de obras realizadas pela EyT. 1930-1979



[Fonte: Elaboração própria a partir de QUIROGA VALLE, Maria Gloria. **Trazas y negocios:** ingenieros empresarios en la España del siglo XX, Granada: Comares Historia, 2020, p.170 a 180.]

⁵⁵⁵ QUIROGA VALLE, Op.Cit., p. 175.

Figura 38. Gráfico 18 – Tipologia das obras realizadas por EyT. 1930-1969



[Fonte: Elaboração própria a partir de QUIROGA VALLE, Maria Gloria. **Trazas y negocios:** ingenieros empresarios en la España del siglo XX, Granada: Comares Historia, 2020, p.170 a 180.]

A partir da análise dos gráficos, alguns pontos do crescimento da EyT chamam a atenção. Em primeiro lugar, os dez primeiros anos de atuação da construtora foram marcados por atuação regional e restrita a algumas províncias – Andaluzia, Bilbao, Ilhas Canárias. A restrição geográfica impacta no número total de obras, reduzido quando comparado ao cenário de fins dos anos 1950 ou ao cenário das principais empresas competidoras – nos anos 1940, a Dragados y Construcciones S.A. detinha mais que o dobro das obras da EyT. A alteração substancial ocorre na transição dos anos 1950 e 1960, período de consolidação com as obras das bases militares estadunidenses e do Plano Avilés.

Em segundo lugar, a composição das obras indica inicial prevalência de obras ferroviárias que, pouco a pouco, é substituída por plantas industriais, obras marítimas e hidráulicas. Como visto, a prevalência inicial de construções ferroviárias é decorrência, principalmente, das obras de reparo realizadas para a Renfe no contexto de pós-guerra. Já o avanço percentual de obras na área industrial e marítima indica o grau de complexificação que a empresa vai adquirindo. Dentre as obras de destaque nessa área, podemos apontar o canal de Bierzo, construído em León; o canal de Cuevas Blancas, nas

Ilhas Canárias; e os sifões de abastecimento de água, em Toledo.⁵⁵⁶ Conforme veremos, a construção de grandes obras para geração de energia e portos serão os carros-chefe da construtora a partir dos anos 1980 e 1990. Os documentos da construtora indicam que, para tanto, foi fundamental o *know-how* adquirido nesse tipo de obra nas décadas anteriores.

Por fim, destaca-se o componente político do crescimento. Entre 1939 e 1975, a Espanha viveu sob o regime franquista. Durante o período, a EyT deixou de ser pequena e de caráter quase regional para se transformar em uma empresa com uma carteira de mais de 800 obras. Tratando-se de uma construtora cujo cliente principal é o Estado, parece óbvio que constituiu boas relações junto ao poder político local para garantir essas obras. Não é por acaso que dentre as obras industriais realizadas pela EyT, nos anos 1940, as de maior destaque sejam os silos de cereais e moinhos de azeite de oliva, bem como as fábricas de setores básicos da indústria. Tais trabalhos correspondiam às diretrizes da política econômica dos primeiros governos franquistas: assegurar o abastecimento de cereais para a população – é daí que se dá a criação do Servicio Nacional del Trigo, em 1937 – e potencializar o desenvolvimento econômico nacional partindo da modernização da indústria básica.⁵⁵⁷

Em 1940, há uma mudança de natureza interna na empresa. Manuel Távora, sócio fundador da construtora, morre, e José Entrecanales se torna diretor gerente único até 1969.⁵⁵⁸ Contudo, tal situação não impacta o crescimento da EyT de forma significativa. As obras mencionadas no período se traduziam em números. A partir de 1940, a empresa começa a ser superavitária na ordem de cerca de 152 mil pesetas (US\$ 6,206 mil), com crescimento médio de 26% ao ano, contando com o choque inflacionário. O valor da construtora, nos anos 1940, passa de 32 milhões de pesetas (US\$1, milhões) para 185 milhões de pesetas (US\$ 4,6 milhões) em 1950. Tal situação resultou em aumento do capital social da empresa, agora em 3,7 milhões de pesetas (US\$ 900 mil) – que, por sua vez, foi possível devido a massivo investimento dos principais sócios acionistas: José Entrecanales Ibarra (com 79% das ações), Jesús Entrecanales Ibarra, Rufina Távora Crujera, Tomas García Diego, Francisco Diz Flórez e Francisco Pablo Larrarte, este último alçado à condição de um dos principais nomes da EyT.⁵⁵⁹

⁵⁵⁶ CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit. p.96.

⁵⁵⁷ BUESA BLANCO; PIRES JIMÉNEZ. Op.Cit.

⁵⁵⁸ VILLANUEVA, 2017.

⁵⁵⁹ CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit. p.96.

Assim, o período compreendido entre os anos da Guerra Civil Espanhola (1936-1939) e as décadas de 1940 e 1950 representaram a criação da EyT e sua consolidação como importante construtora espanhola. A transição entre os anos 1950 e 1960, no entanto, seria de substancial mudança de abordagem da empresa, fato que se explicaria prioritariamente a partir de questões políticas envolvendo a Espanha e o contexto internacional. Esse é o tema abordado na seção seguinte.

4.3. Guerra Fria, Estados Unidos e Entrecanales y Tàvora S.A. (1952-1964)

*É um fato: os americanos do norte se preparam para nos invadir com suas invenções, máquinas, seus trusts, com suas manufaturas. (...) As indústrias que se creem em nosso território ficarão aqui e tudo o que façam os americanos para seu negócio nos servirá de aprendizagem técnica (...) faça-se o milagre, ainda que o faça o diabo, e que venham os yankes quando queiram.*⁵⁶⁰

José Escofet foi um romancista e cronista espanhol do começo do século XX. Seus mais famosos livros tiveram como temática a exaltação da nação espanhola e de seu glorioso passado. Hernán Cortés e Francisco Pizarro, responsáveis por massacres contra as populações indígenas americanas, são retratados, em suas obras, como figuras heroicas. A frase proferida pelo romancista, em 1919, se dá em um contexto de avanço dos investimentos estadunidenses no país ibérico – e na Europa no geral. Ainda não se tratava dos investimentos do Plano Marshall, mas, podemos afirmar, indicavam o início do período que Giovanni Arrighi denominou hegemonia estadunidense.⁵⁶¹

O discurso é curioso por evidenciar uma aparente contradição: um representante do pensamento político do nacionalismo espanhol exaltando a presença norte-americana de forma quase sebastianista.⁵⁶² Contudo, de maneira paradoxal ou não, há uma inegável vinculação entre o pensamento conservador espanhol e a presença estadunidense no país

⁵⁶⁰ Periódico La Vanguardia, n.313, 25 de janeiro de 1919. Disponível na BNE. No original: “Es un hecho: los americanos del Norte se preparan a invadirnos con sus inventos, con sus normas mercantiles, con sus máquinas, con sus trusts, con sus manufaturas...[...] Las industrias que se [creen] en nuestro territorio aquí se [quedarán] y todo lo que [hagan] los americanos para su negocio nos [servirá] de enseñanza técnica. [...] Hágase el milagro, aunque lo haga el diablo, y que vengan los yanquis cuando quieran.” [Tradução própria]

⁵⁶¹ ARRIGHI, Giovanni. **O Longo Século XX**. Dinheiro, poder e as origens do nosso tempo. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012.

⁵⁶² O sebastianismo é uma crença mística, propagada em Portugal logo após o desaparecimento de D. Sebastião (1554-1578), segundo a qual este rei, como um novo messias, retornaria para levar o país a outros momentos de glórias.

desde o início do século XX e, sobretudo, a partir dos anos 1950.⁵⁶³ Investimentos massivos com transferência de tecnologia, reabilitação do franquismo na política internacional e Doutrina Truman alçando regimes comunistas à condição de ameaça central ao “Ocidente” são alguns dos elementos que explicam o sucesso da “invasão” norte-americana à Espanha.

Os elementos “não econômicos” são ponto de partida importante dessa análise. Há uma tradição na historiografia espanhola que considera exagerada a ênfase dada ao papel estadunidense na Espanha na primeira metade do século XX,⁵⁶⁴ a partir do estudo da razão entre empréstimos concedidos pelos americanos e PIB espanhol. Ao todo, a ajuda não chegou aos US\$ 65 milhões. Calvo González e Puig Raposo,⁵⁶⁵ no entanto, chamam a atenção para outros pontos importantes dessa ajuda. Em primeiro lugar, o impacto econômico não pode ser medido a partir de uma análise que leve em consideração exclusivamente o valor absoluto investido. A presença estadunidense – ao menos desde os anos 1920 – e, principalmente, seu crescimento e investimento nos anos 1950 ocorreram em um ambiente de enfraquecimento do franquismo na esfera política internacional (considerado como a continuação de um regime do Eixo) e de contestações internas por parte do empresariado nacional.⁵⁶⁶ Dessa forma, não é exagero afirmar que o apoio dos Estados Unidos significava quase uma tentativa de reabilitação do franquismo nas esferas externa e interna.⁵⁶⁷ Do ponto de vista internacional, o país norte-americanos atuou, nos anos 1950, como uma espécie de embaixador da Espanha ante os principais países europeus – sobretudo França e Inglaterra –, opostos à participação da Espanha franquista nos foros políticos e diplomáticos do pós-guerra.⁵⁶⁸ Do ponto de vista nacional, a presença norte-americana rearticulou a aliança entre Franco e o empresariado espanhol ao reforçar sua posição – sobretudo àqueles mais dependentes tecnologicamente do

⁵⁶³ (Calvo González, 2001)

⁵⁶⁴ Ver, por exemplo: BALDRICH, A. Balance y Efectos Económicos de la Ayuda Norteamericana, **Moneda y Crédito**, 61, junio, pp. 27-46, 1957.

⁵⁶⁵ CALVO GONZÁLEZ. Op.Cit.; PUIG RAPOSO, Núria, La ayuda económica norteamericana y los empresarios españoles, **Cuadernos de Historia Contemporánea**, v. 25, p. 109-129, 2003.

⁵⁶⁶ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Á. Una esperanza acojorada. Los empresarios españoles y portugueses ante el ingreso en la CEE, 1957-1977. **Hispania**, v. 72, n. 242, p. 699-722, 30 dez. 2012.

⁵⁶⁷ Há uma vasta gama de obras que abordam a questão da diplomacia estadunidense na reabilitação franquista. Ver, por exemplo: VIÑAS, Angel. **Los pactos secretos de Franco con Estados Unidos**. Bases, ayuda económica, recortes de soberanía. Barcelona: Grijalbo, 1981; EDWARDS, Jill. Op.Cit.; LIEDTKE, Boris N. **Embracing a Dictatorship. US Relations with Spain, 1945-1953**. London: St. Martin's Press-Macmillan, 1998.

⁵⁶⁸ GUIRAO, Fernando. **Spain and the Reconstruction of Western Europe, 1945-1957**. UK: Challenge and Response, Oxford, Macmillan, 1998; PORTERO, Florentino. **Franco aislado, la cuestión española (1945-1950)**. Madrid: Aguilar, 1989.

exterior – nos circuitos mundiais das economias mais desenvolvidas. Conforme expresso por Puig Raposo:

A experiência pós-guerra dos funcionários americanos na Europa democrática, além disso, ensinou-lhes que a disseminação da ideologia econômica americana entre empresários e gerentes, a educação empresarial no sentido mais amplo, era um meio muito eficaz e barato de influenciar as sociedades do Velho Mundo.⁵⁶⁹

Em segundo lugar, mesmo quando nos debruçamos sobre a esfera econômica, há outras variáveis que dimensionam o impacto da presença norte-americana no país. Um ponto de partida é o reconhecimento de que a presença dos Estados Unidos na Espanha começa a se tornar mais intensa a partir do pós-Primeira Guerra, tal qual no restante da Europa, quando o país aos poucos se converte em parceiro-chave das principais economias da região. Um exemplo é a entrada de suas empresas multinacionais que, muitas vezes, serviam como fontes de informação sobre as condições do mercado espanhol.⁵⁷⁰ Estabeleceu-se, assim, uma relação simbiótica entre as corporações e o governo norte-americano, que visava expandir sua influência na Europa. A partir da definição de normas estabelecidas pelos departamentos de Estado e Comércio norte-americanos, o papel das embaixadas e consulados como fontes de informação e assessoramento na Espanha se intensificou. Não por acaso, seria criada a figura do “agregado comercial”, encarregado de analisar temas que indicassem oportunidades de comércio para as grandes empresas em países selecionados.⁵⁷¹

É no pós-Segunda Guerra, no entanto, que as companhias dos Estados Unidos passam a atuar de forma mais intensa na Espanha. O modo mais comum de entrada das empresas é com o estabelecimento de filiais controladas pelos norte-americanos. Como apontado por Álvaro Moya, o predomínio de filiais poderia representar um paradoxo no contexto das políticas nacionalistas franquistas. Contudo, temos de ter em conta o então baixo desenvolvimento do capitalismo espanhol, ainda sem empresas capazes de realizar

⁵⁶⁹ “Además, la experiencia de posguerra de los funcionarios estadounidenses en la Europa democrática les enseñó que la difusión de la ideología económica estadounidense entre empresarios y directivos, la educación empresarial en sentido amplio era un medio muy eficaz y barato de influir en las sociedades del Viejo Mundo, a menudo más atentas al Estado que al mercado, según los observadores estadounidenses.” [Tradução própria] PUIG RAPOSO, 2003, p.110.

⁵⁷⁰ WILKINS, Mira. **The Maturing of Multinational Enterprise: American Business Abroad from 1914 to 1970**, Cambridge, Harvard University Press, 1994.

⁵⁷¹ ÁLVARO MOYA, Adoración, *Hízose el milagro. La inversión directa estadounidense y la empresa española (c. 1900-1975): A miracle happened: US direct investment and Spanish enterprise (c. 1900-1975).*, **Economic History Research / Investigaciones de Historia Económica**, v. 7, n. 3, p. 358-368, 2011.

os serviços das estadunidenses,⁵⁷² o que explicaria a política de atração de grandes companhias pelo governo franquista.

Ampliando o escopo, o período pós-Segunda Guerra na Europa ficou conhecido como Era de Ouro, sendo marcado por altas taxas de crescimento (cerca de 5% ante 1,8% entre 1913 e 1950), progresso tecnológico, abundância de matéria-prima e energia baratas. Nesse contexto, as empresas estadunidenses dominavam setores de ponta, como aeronáutica, petroquímica, energia atômica e energia elétrica, além de outros ramos mais tradicionais, como o automotivo.⁵⁷³ Além da proliferação da maciça presença norte-americana na Europa, outro fator de destaque foi a difusão do modelo de administração de suas firmas no continente, principalmente através de diferentes programas de assistência técnica. A partir dos programas, as empresas europeias assimilam integralmente o modelo organizativo da firma estadunidense, pautado pela: (a) produção em série de bens padronizados, com distribuição em massa; (b) organização científica do trabalho e das relações humanas; (c) novas estruturas corporativas; e (d) nova gestão empresarial.⁵⁷⁴

Contudo, e para o propósito desse estudo, os anos 1950 são marcados por outro aspecto determinante dessa interação: o investimento direto (IED) dos Estados Unidos na Europa e Espanha. Medeiros e Serrano reforçam que “a performance econômica dos aliados foi fortemente condicionada pelos interesses estratégicos dos Estados Unidos”.⁵⁷⁵ A maior expressão dessa interação foi, sem dúvida, o Plano Marshall. Lançado em 1948, com o propósito de reconstruir os países europeus devastados pela Segunda Guerra Mundial, consistia em um conjunto de medidas para promover a estabilização econômica e a contenção do comunismo. Ao longo de quatro anos, os EUA investiram cerca de US\$ 13 bilhões no continente através de empréstimos e, sobretudo, doações para países europeus.

Contudo, conforme pontua Hobsbawm no clássico *Era dos extremos*, a ajuda obedecia a um propósito político e não era, portanto, igual para todos os países:

⁵⁷² ÁLVARO MOYA, Adoración, **Inversión directa extranjera y formación de capacidades organizativas locales: un análisis del impacto de Estados Unidos en la empresa española (1918-1975)**, Tese (Docotrado en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales), Universidad Complutense de Madrid, Servicio de Publicaciones, 2011, p.121.

⁵⁷³ Um dado que mensura esse domínio é a produção de etileno, a qual 98% eram concentradas em plantas industriais norte-americanas. Ver ÁLVARO MOYA, 2011.

⁵⁷⁴ Esse tema retorna com mais ênfase no posterior debate sobre as mudanças pelas quais passará a EyT a partir dos anos 1970.

⁵⁷⁵ MEDEIROS, Carlos; SERRANO, Franklyn. Padrões monetários internacionais e crescimento. IN: FIORI, José Luis. **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

para os americanos, uma Europa efetivamente restaurada, parte da aliança militar antissoviética que era o complemento lógico do Plano Marshall – a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) de 1949 – tinha de basear-se realisticamente na força econômica alemã, reforçada pelo rearmamento do país. Então, o melhor que os franceses podiam fazer era entrelaçar os negócios alemães ocidentais e franceses de tal modo que o conflito entre os dois velhos adversários fosse impossível.⁵⁷⁶

Assim, tendo em vista seu caráter estratégico, a Alemanha Ocidental foi uma das principais beneficiadas pelo plano de ajuda econômica. França, Reino Unido e Itália também receberam importantes quantias. A Espanha, em contrapartida, ficara de fora do Plano Marshall, pois, conjuntamente a países como Portugal e Brasil, já eram países profundamente anticomunistas, não havendo a pressão de um movimento de massas que pudesse levá-los à órbita soviética. Ademais, nesse caso, foi decisiva a oposição da Alemanha e França à aproximação com a Espanha, vista como a continuidade dos governos do Eixo da Segunda Guerra.

A não incorporação da Espanha ao Plano Marshall levaria a um duplo movimento. Por parte da Espanha, inicia-se amplo movimento – capitaneado sobretudo pelos empresários espanhóis – de solicitação formal de ajuda aos Estados Unidos e de inclusão do país em novas rodadas de empréstimos e doações, sobretudo para as regiões de Madrid, País Basco e Catalunha.⁵⁷⁷ Por parte de Washington, não havia unanimidade em relação ao caso. Enquanto o Departamento de Estado subordinava a incorporação do país à aprovação dos principais aliados europeus, que criticavam o regime franquista, o Departamento de Defesa pressionava pela aceitação devido ao risco da expansão da influência comunista. A atuação, no Congresso dos Estados Unidos, do chamado *Spanish lobby* – amálgama de católicos, anticomunistas, parte do Exército, republicanos opositores a Truman e empresários com negócios na Espanha – foi decisiva para resolver a querela.⁵⁷⁸

Como resultado dessa pressão, em 1950, os projetos de ajuda econômica aos países europeus passam a ser extensivos à Espanha. O crédito inicial conferido ao país é de US\$ 62,5 milhões, sendo o Export Import Bank (EXIM Bank) o organismo

⁵⁷⁶ HOBBSAWM, 2010, p.234.

⁵⁷⁷ EDWARDS, Jill. Op.Cit.

⁵⁷⁸ PUIG RAPOSO, Nuria. La ayuda económica norteamericana y los empresarios españoles. **Cuadernos de Historia Contemporánea**, v.25, 2003, p.109-129.

responsável por sua gestão e execução. O então vice-presidente do banco, Antonio Garrigues, afirmara sobre o empréstimo que “a partir de agora, me parece que o caso da Espanha deve ficar nas mãos dos espanhóis, porque a porta já foi aberta e cabe a vocês e aos seus amigos tirar o melhor proveito disso”.⁵⁷⁹ O diagnóstico do vice-presidente tinha duplo sentido: por um lado, delegava à Espanha os meios necessários para lidar com seu quadro de baixo desenvolvimento econômico – problemas agrícolas, baixo grau de industrialização, pressão demográfica, níveis de produtividade rasos. Por outro lado, com o ato de oferta de empréstimo, readmitia o país ibérico na política internacional e considerava Franco –visto por Alemanha, Reino Unido e França como representante do Eixo – um aliado.⁵⁸⁰

Três anos depois, em 1953, era dado o passo definitivo ao reconhecimento internacional do regime franquista, com a assinatura dos Pactos de Madrid. Nesse conjunto de acordos, os Estados Unidos se comprometeriam com uma série de investimentos na Espanha em troca da utilização do solo espanhol com finalidade militar. O sistema era quase uma permuta: os espanhóis cedem o terreno para construção de bases militares de uso conjunto com os norte-americanos em troca de ajuda militar, ajuda econômica para defesa, assistência técnica e compra de material estrangeiro. Uma das mais importantes bases militares construídas pode ser vista na imagem abaixo:

⁵⁷⁹ No original: “A partir de ahora me parece que el caso de España debe quedar en manos de los españoles, porque se ha abierto ya la puerta y os toca a ti y a tus amigos sacar el mejor partido de ello.” [Tradução própria] Id. p.112.

⁵⁸⁰ Em paralelo à atuação junto aos Estados Unidos, o governo franquista se movimentava em direção ao Vaticano, em busca de reconhecimento internacional de um país com forte influência na comunidade católica internacional. É nesse sentido que, em 1953, é assinada entre Franco e o papa Pio XII a Concordata de 1953, que, em troca de uma série de privilégios para a Igreja espanhola, foi garantido a Franco a prerrogativa de nomear os bispos em seu país. Politicamente, o documento representava mais uma tentativa de ruptura do isolamento internacional de Franco.

Figura 39. Imagem 7 – Base naval em Rota, Cádiz. 1950



[CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit., p.128]

Às contribuições de Washington se somavam distintas emendas de recursos adicionais (as chamadas emendas McCarran, de 1955) e crédito para compra de trigo, assinado anteriormente, em 1951.⁵⁸¹ Dessa maneira, o regime franquista não só avançava pela reconstrução de sua imagem frente à comunidade internacional como conseguia recursos para a reconstrução da economia espanhola. Para os Estados Unidos, por sua vez, a Espanha tornava-se um “trampolim” dos aliados para a Europa:

Figura 40. Imagem 8 – “Trampolín de los aliados”



⁵⁸¹ ÁLVARO MOYA, 2011, p. 129.

[Fonte: Periódico Excelsior, 18 de julho de 1953. Citado em: ÁLVARO MOYA, 2011, p.130.]

O mecanismo aqui era semelhante ao do Plano Marshall: boa parte das doações estadunidenses era financiada pela Espanha, já que se devia depositar em uma conta do Banco da Espanha o contravalor em pesetas dos dólares depositados.⁵⁸² O US\$ 1,3 bilhão depositados representavam menos de 1% de toda ajuda internacional concedida pelos Estados Unidos. No entanto, se o valor era sensivelmente inferior aos cerca de US\$ 8 bilhões destinados ao Reino Unido, era suficiente para se constituir no maior investimento recebido pela Espanha até aquele momento.

A atuação estadunidense se centrou, sobretudo, em interesses militares. A criação de bases militares, assim, era parte de uma estratégia geopolítica ampla para conter tanto a expansão do comunismo quanto para garantir presença militar próxima à União Soviética. No contexto da Guerra Fria, os EUA temiam que dificuldades econômicas e sociais na Europa favorecessem a difusão do comunismo,⁵⁸³ especialmente em países devastados pela Segunda Guerra Mundial. Assim, ao lado dos programas de auxílio econômico, os EUA também buscaram assegurar uma rede de bases militares estrategicamente localizadas, como na Espanha, para garantir rápido alcance a países do Leste Europeu sob influência soviética. As bases funcionaram como postos avançados de resposta militar e controle sobre o continente europeu, reforçando a contenção do bloco comunista.

Para o correto funcionamento das bases, por sua vez, era necessário investimentos em infraestrutura. Franco considerava a infraestrutura um setor estratégico. Primeiro, devido à guerra civil. Os confrontos entre golpistas e movimento republicano debilitaram a já frágil infraestrutura nacional: pontes, viadutos, portos, ferrovias e habitações estavam entre os principais afetados com as batalhas. Segundo, poderia promover melhora nas condições de vida da população por representar, também, uma atividade geradora de empregos. Por fim, seria uma forma de agradar o empresariado nacional, ávido pelo compartilhamento de tecnologia proveniente de empresas estadunidenses.

Entre 1954 e 1960, período de construção das bases militares, foram realizados cerca de 312 projetos, a maioria deles relacionados a edificações (167) e obras civis no geral (107). Por parte dos Estados Unidos, a logística das obras ficou sob a supervisão do

⁵⁸² PUIG RAPOSO, 2003, p.113.

⁵⁸³ Ver, por exemplo, MASON, John. **The cold war**: 1945-1991. New York: Routledge, 2002.

Bureau of Yards and Docks. O desenho das instalações contou com a participação de quatro empresas: Architects and Engineers Spanish Bases (AESB); Pereira and Luckman; Shaw, Metz and Dolió; e Frederic Harris Co. Por fim, o consórcio Brown-Raymond-Walsh (BRW) foi o responsável geral por gerir e supervisionar todas as obras, comprar material, subcontratar empresas encarregadas por sua execução e fixar as condições técnicas e de prazo que elas deveriam cumprir.⁵⁸⁴

Salvo alguns projetos específicos – como a construção de oleodutos e outros com tecnologias desafiadoras –, o grosso das obras ficou à cargo das companhias espanholas. Assim, é possível afirmar que, dentre as empresas espanholas, as construtoras foram as mais favorecidas com o acordo. Algumas empresas, como a Constructora Urquijo Reunidas AS (ECURSA) – consórcio constituído pelo Banco Urquijo,⁵⁸⁵ Huarte S.A., Sanromán e OCISA –, Dragados y Construcciones S.A. e, principalmente, EyT, começaram rapidamente a estudar as oportunidades que as bases poderiam lhes oferecer, estabelecendo contatos com as administrações de ambos os países logo que os Pactos de Madrid se firmaram.⁵⁸⁶ Os contatos eram uma oportunidade por dois motivos: por um lado, representavam a possibilidade de ampliar a carteira de obras e, por outro, a chance de familiarização com as tecnologias e *know-how* das empresas estadunidenses.

Entre 1954 e 1962, mais de 300 obras relacionadas às bases militares estadunidenses foram construídas na Espanha. A tabela abaixo mostra as empresas de construção civil, a quantidade de obras e o tipo de empreendimento realizado. Já o gráfico, compara em termos percentuais o número total de obras feitas:

Figura 41. Tabela 10 – Número de obras relacionadas às bases militares. 1954-1962

	Número total de obras	Tipos de obras		
		Obra civil	Edificação	Outras
Entrecanales y Távara *	50	10	38	2
Dragados y Construcciones	38	20	17	1
FCC	20	6	8	6
Omes-lcsasa	16	0	16	0
Agromán	15	5	10	0

⁵⁸⁴ ÁLVARO MOYA, 2011, p. 336.

⁵⁸⁵ O Banco Urquijo era o principal banco espanhol do período. Sobre o assunto ver: ALVARO-MOYA, Adoracion; PUIG RAPOSO, Nuria; VILLANUEVA, Eugenio Torres. Managing Foreign Know-How and Local Human Capital: Urquijo Group and the Rise of Spanish Engineering Firms, **Business History**, v. 62, n. 7, p. 1231-1253, 2020.

⁵⁸⁶ ÁLVARO MOYA, 2011, p. 338.

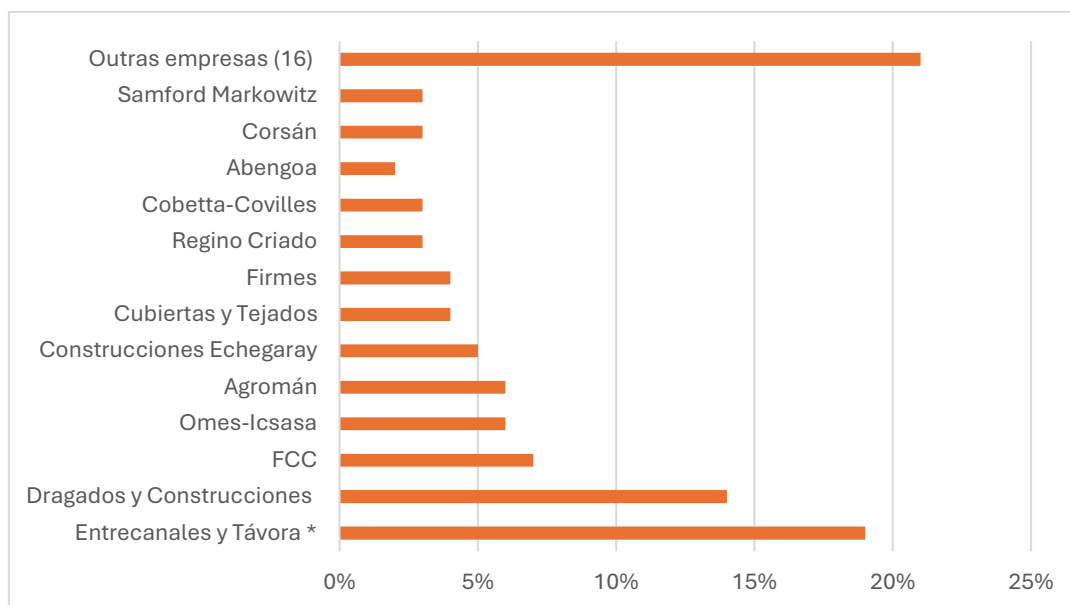
Construcciones Echegaray	13	3	7	0
Cubiertas y Tejados	10	0	9	1
Firmes	10	3	7	0
Regino Criado	9	6	3	0
Cobetta-Covilles	8	8	0	0
Abengoa	7	0	0	7
Corsán	7	0	7	0
Samford Markowitz	7	7	0	0
Alcazamsa	5	3	2	0
CHC	5	2	3	0
CI	5	3	2	0
Grandson Construcciones	5	0	5	0
Huarte	5	4	1	0
Hidrocivil *	5	2	1	0
Antonio Pérez González	3	1	2	0
Empresa Nacional Bazán	3	2	1	0
Goca	3	0	3	0
Saconia	3	2	1	0
Construcciones Ciagar	2	0	2	0
Goysa	2	1	1	1
Gustav Rirsch	2	0	1	1
J. Moro y Cia.	2	0	0	2
Precisión Industrial	2	0	2	0
Saylbolt	2	2	0	0
Ulloa Obras y Construcciones	2	1	1	0

*Foram contadas obras realizadas em modelos de consórcio com outras empresas. Para a EyT, as parcerias mais comuns foram com as empresas Pierce (6) e Kearney (4).

[Elaboração própria. Construído com base no banco de dados 6.3, sistematizado por Álvaro Moya, 2011]⁵⁸⁷

⁵⁸⁷ Consultar apêndice 6.3. In: ÁLVARO MOYA, 2011, p.502 a 516.

Figura 42. Gráfico 19 – Percentual de obras por empresas relacionadas às bases militares. 1954-1962



[Elaboração própria. Construído com base no banco de dados 6.3, sistematizado por Álvaro Moya, 2011]⁵⁸⁸

A tabela e o gráfico trazem informações relevantes. A primeira delas consiste na variedade de obras: habitações, alojamentos, edifícios navais, obras elétricas, oleodutos, centros culturais, cozinhas. A infraestrutura das bases militares era de responsabilidade direta das empresas espanholas. A segunda diz respeito ao montante de empresas mobilizadas: ao menos 31 construtoras participaram das empreitadas. Tal pluralidade, contudo, não se opõe à tendência anteriormente observada de oligopolização do setor. Quando nos debruçamos sobre as sete empresas com maior volume de obras, com exceção do consórcio Omes-Icsasa, são as que, hoje, integram as *holdings* das seis maiores construtoras espanholas – ACS, Acciona, FCC, OHL, Ferrovial e Sacyr. Ou seja, as líderes do mercado de grandes obras espanholas atualmente são resultado direto de fusões de empresas que, no passado, se beneficiaram largamente da construção das bases militares. O terceiro refere-se ainda à oligopolização do setor: embora diversas empresas tenham participado do esforço das grandes construções, somente EyT (19%), Dragados (14%) e FCC (7%) concentram 40% do montante de obras, sendo os demais 60% divididos entre 28 empresas.

⁵⁸⁸ Consultar apêndice 6.3. In: ÁLVARO MOYA, 2011, p.502 a 516.

Dentre as mais de 300 obras, cerca de 127 contratos foram firmados diretamente entre empresas espanholas e a BRW sem mediação de licitações públicas. Destes, Dragados e EyT foram as mais beneficiadas, com 21 contratos cada, seguidas pela FCC, com 12 contratos. Em uma reportagem do jornal *Gaceta de la Construcción*, de março de 1956, diversos porta-vozes de empresas como EyT, Agromán, Huarte, Hidrocivil e Dragados apontavam que os trabalhos desenvolvidos nas bases militares foram fundamentais para a familiarização das construtoras com novas técnicas de obra civil que seriam de suma importância para posteriores processos de internacionalização. A organização das obras, o grau de especialização e a divisão do trabalho foram alguns dos elementos administrativos provenientes de empresas de engenharia estadunidenses introduzidos nas firmas espanholas.⁵⁸⁹ Assim, não é exagero afirmar que os anos 1950 foram um período de “americanização” das construtoras espanholas.

O impacto exercido pela EyT nesse processo não deve ser ignorado. Conforme discutido, a EyT não era, nas décadas anteriores, uma das grandes empreiteiras espanholas. Seu volume de financiamento inicial era cerca de seis vezes menor do que o da Dragados y Construcciones e, como visto, suas obras, ao longo dos anos 1930 e 1940, se concentraram majoritariamente na região da Andaluzia, área não central da Espanha. Contudo, sua participação na construção das bases militares estadunidenses como construtora com maior número de obras é representativa de uma mudança significativa de patamar. A figura de José Entrecanales ganha projeção no período devido ao cargo de professor na principal instituição formadora de engenheiros na Espanha. Assim, podemos falar não só de ganhos econômicos ou fortalecimento de vínculos políticos com o regime franquista para a EyT, mas, também de oportunidade de desenvolvimento tecnológico a partir do trabalho conjunto com firmas norte-americanas.

O primeiro trabalho realizado pela EyT foi a construção em Rota, Torrejón e Zaragoza dos tanques de armazenamento do oleoduto Rota-Zaragoza, em 1955. A obra apresentava alguma dificuldade técnica devido às exigências das fundações dos reservatórios, tanto no que diz respeito à necessidade de evitar assentamento quanto pela granulometria⁵⁹⁰ dos materiais sobre os quais foram assentados e dos materiais que constituíam as barreiras destinadas a limitar a zona de derrame e a evitar incêndios.⁵⁹¹

⁵⁸⁹ ÁLVARO MOYA, 2011, p.345.

⁵⁹⁰ A granulometria é a análise da distribuição de tamanhos das partículas de um material sólido. É uma técnica utilizada em diversas indústrias e é importante porque permite controlar a qualidade do produto.

⁵⁹¹ CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit., p.124.

Depois, a construtora executou trabalhos para: bases áreas de Zaragoza, Torrejón de Ardoz, em Madri, e Morón e San Pablo, em Sevilha; base aeronaval de Rota, em Cádiz; bases navais de Cartagena, em Murcia, e Sóller, em Mallorca; e estações de radar em Gorramakil, em Pirineo Navarro, e em La Muela, Zaragoza. Por ser a empresa que participou de mais projetos, recebeu o “Certificado de Qualidade” da Armada e das Forças Aéreas dos Estados Unidos.⁵⁹²

Além das obras militares, os acordos entre Madrid e Washington previam a liberação de mais financiamentos para a Espanha. Um dos destinos da ajuda econômica norte-americana seria para a implementação do Plano Avilés da ditadura franquista, de industrialização das empresas espanholas, centrado na modernização das plantas produtivas, sobretudo daquelas dedicadas a indústrias básicas, como siderurgia, energia, mineração e transportes. Tal propósito estava em conformidade com os setores em que o Instituto Nacional da Indústria (INI)⁵⁹³ havia se especializado desde sua fundação, em 1941. Uma das mais importantes obras desse plano foi a construção do grande complexo siderúrgico da Empresa Nacional Siderúrgica (ENSIDESA), na região das Astúrias, à cargo da EyT. Para José Entrecanales, essa foi a mais importante obra dos anos 1950. O projeto foi considerado desafiador, sendo necessário prévio estudo das técnicas construtivas de plantas siderúrgicas britânicas. Segundo o empresário, as obras do plano Avilés – sobretudo a siderúrgica da ENSIDESA – marcam um antes e um depois da trajetória da EyT.⁵⁹⁴

Assim, o balanço dos anos 1950 aponta para um período de grande crescimento econômico da EyT. Em 1951, o lucro da empresa foi de 2,6 milhões de pesetas (US\$ 50,7 mil); em 1952, de 2,9 milhões (US\$ 59,7 mil) e, a partir de então, nos anos 1950, o crescimento médio anual é de 31%. O valor da EyT, avaliado em 185 milhões de pesetas (US\$ 3,5 milhões) em 1950, se converteria para 3,1 bilhões (US\$ 51,6 milhões) em 1961. Dentro da construtora, ganha destaque a participação dos filhos de José Entrecanales Ibarra, José Maria e Juan, que nos anos 1970 exerceriam cargos de liderança.⁵⁹⁵ Dessa

⁵⁹² CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit., p.125.

⁵⁹³ O INI fora criado em um contexto de compreensão, por parte do franquismo, da insuficiência do setor privado em promover a industrialização do país. Se concebeu como uma *holding* de empresas que promovia ou tornava sócia do Estado aquelas consideradas de “interesse nacional”. Nos anos 1950, que se deu a grande expansão do instituto, com a criação de grandes complexos metalúrgicos, petroquímicos e siderúrgicos. Ver: COMÍN; ACEÑA. Op.Cit.

⁵⁹⁴ CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit., p.126.

⁵⁹⁵ CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op. Cit., p.127 e 128.

forma, a EyT se consolidava, nos anos 1950, como uma das maiores empresas construtoras da Espanha.

Debruçando-se sobre o contexto da construção das obras militares, Puig Raposo destaca o exponencial crescimento da influência do modelo administrativo estadunidense sobre as firmas espanholas. Simultâneo à liberação de verbas para a construção das bases militares foi o empreendimento de uma série de programas de intercâmbio empresarial, levados à cabo pelo governo norte-americano. Segundo a autora,⁵⁹⁶ uma análise quantitativa dos 143 programas de intercâmbio entre 1954 e 1962 revela que quase a metade esteve relacionada à gestão e direção de empresas. Em 1955, foi criada, em parceria com o INI, a Escuela de Organización Industrial (EOI), a primeira escola de negócios estadunidense na Espanha. Além do suporte de governos, essas ações contaram com o apoio de fundações privadas, como a Ford, a despeito desta ter sido realizada com extrema cautela devido à vigência da ditadura franquista. Para tanto, a fundação teve o apoio do Banco Urquijo e da Universidade de Navarra, comandada pela Opus Dei.⁵⁹⁷

Ricardo Navarro Rubio, importante empresário do ramo do cimento na Espanha, afirmara, em declaração ao *Boletín de Información del Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Madrid*, em 1955, após retornar de uma viagem aos Estados Unidos para intercâmbio empresarial, que:

Uma das coisas [dos Estados Unidos] que me parece mais interessante [...] é o horror à improvisação, a que estamos tão pouco habituados aqui. [...] O realizador americano dedica uma grande percentagem do seu tempo a duas atividades invulgares: uma, planear o futuro; a outra, aperfeiçoar os seus conhecimentos e fazer com que os homens sob o seu comando aperfeiçoem os deles.⁵⁹⁸

Assim, a difusão do modelo empresarial estadunidense na Espanha durante a Guerra Fria se deu através da combinação estratégica de fatores que incluíam financiamento direto, apoio político e iniciativas para formação empresarial. O conjunto de ações visava não apenas fortalecer os laços econômicos entre os dois países, mas também consolidar a influência dos Estados Unidos sobre a economia e a sociedade espanholas, moldando sua trajetória de desenvolvimento. Nesse sentido, o processo de “americanização da Espanha”

⁵⁹⁶ PUIG RAPOSO, 2003, p.123 a 127.

⁵⁹⁷ PUIG RAPOSO, 2003 p.126.

⁵⁹⁸ Citado em PUIG RAPOSO, 2003 p.128.

não foi meramente uma imposição externa: contou com a adesão e, mais que isso, com a ativa participação de setores importantes do empresariado espanhol, que viam na modernização capitalista a oportunidade de crescimento e estabilidade. Dentre esses setores, o da construção desempenhou papel central, servindo como motor de desenvolvimento e, ao mesmo tempo, símbolo das novas dinâmicas econômicas e políticas que redefiniram o país durante o período. O alinhamento entre o empresariado espanhol e as diretrizes norte-americanas, dessa forma, foi essencial para que o projeto de modernização ocorresse de acordo com os interesses geopolíticos de Washington, garantindo à Espanha um lugar importante na estratégia ocidental durante a Guerra Fria.

Um balanço do capítulo nos permite, por ora, dois comentários, sobretudo tendo em vista o propósito comparativo desse estudo. O primeiro aspecto a ser negritoado é a estreita articulação entre as empresas de construção espanholas – e a EyT – e o Estado. Como discutido ao longo da tese, tal articulação é a tônica, sendo impensável medir a relação com a régua do livre mercado. O caso espanhol reforça e amplifica esse ponto, repetindo: financiamento aos grupos; implementação de políticas para garantir um mercado de obras; a quase “legalização” da simbiose entre setores público e privado na Escuela de Caminos; participação do empresariado no golpe que depõe a República e das construtoras na reconstrução do país no pós-guerra. Tudo isso demonstra que o caso espanhol está longe da “impessoalidade” das relações entre público e privado defendida pela ideologia liberal.

Um segundo e último aspecto a se destacar é a absoluta diferença de tratamento conferida pelos Estados Unidos às empreiteiras brasileiras e espanholas em seu período de formação. Conforme veremos no próximo capítulo, os anos 1950 e 1960 coincidem com o período de internacionalização das construtoras espanholas. Uma das consequências da ação geopolítica estadunidense de estreitamento de vínculos com os países europeus para impedir o avanço da influência comunista foi, certamente, o fortalecimento das construtoras espanholas. Simultaneamente, os Estados Unidos: a) ajudaram a dotar a Espanha das condições materiais para o financiamento das construtoras; b) contribuíram para tornar mais palatável a desgastada imagem do regime franquista internacionalmente; c) levaram uma série de obras para o país, fortalecendo o setor da construção; e d) atuaram como formadores e implementadores de um modelo de gestão que influenciou as firmas locais. Ora, essa atuação é diametralmente oposta à que observamos com as empreiteiras brasileiras. Conflitos em obras na Venezuela, Chile, Peru e Angola explicitam a tentativa norte-americana de sabotar as empreiteiras brasileiras e

seu crescimento. Inegavelmente, assim, o jogo geopolítico mundial condicionava o mercado das grandes obras e seus grandes *players* de nível mundial.

Capítulo 5. A internacionalização das construtoras espanholas e o caso da Entrecanales y Távora S.A. 1959-1980

*As empresas são parte da sociedade e não se pode estudá-las sem levar em conta as articulações recíprocas entre as relações sociais e as práticas empresariais. A empresa é parte de um sistema de instituições interagentes, na qual lhe cabe a produção dos bens.*⁵⁹⁹

*Nos anos 1970/1980 você tinha que buscar as grandes licitações no mundo. Para isso, se você não tem escritório nem ninguém para te passar informação no país, seria necessário cadastro junto ao Banco Mundial, BID, Banco Interamericano e organismos internacionais que financiam obras em países em desenvolvimento. Os países contemplados por esses recursos são obrigados a enviar informações para esses, gerando um grande sistema de cadastro. Ali você pode ver a obra, recursos e origem do financiamento. Você tem que estar inscrito e receber informações para saber com muita antecipação – se você sabe em cima da hora, você já está fora do jogo.*⁶⁰⁰

Analizado o período que vai do surgimento à estruturação da EyT como grande empresa de construção espanhola, o capítulo 5 trata do início de seu processo de internacionalização e das demais empreiteiras do país. O que se sublinha, a partir desse estudo, é o quanto este processo contou com o Estado espanhol de forma decisiva. Não só para o fortalecimento das construtoras em nível nacional – seja através da criação de condições para a expansão da sua carteira de obras, seja através de investimentos diretos –, mas também em nível internacional, principalmente com financiamentos e oferta de seus instrumentos de política externa para beneficiá-las.

A primeira parte do capítulo apresenta um balanço geral sobre o processo de internacionalização de empresas durante a “Era de ouro”, conforme expresso por Hobsbawm para designar o período de forte crescimento econômico europeu no pós-guerra. Na sequência, enfoca o caso espanhol ao discutir algumas políticas criadas pelo Estado ibérico para o fortalecimento de suas empresas – sobretudo o INI e o Plan de Estabilización. O ambiente europeu receptivo não seria suficiente para compreender o processo de internacionalização sem levar em consideração uma forte base do Estado.

A segunda parte traça um panorama da internacionalização das construtoras espanholas. Aqui são apresentados alguns dados que jogam luz nos principais atores que

⁵⁹⁹ LOBO, Eulalia L., História Empresarial, in: **Domínios da História. Ensaios de Teoria e Metodologia**, Rio de Janeiro: Editora Campus, 1997, p. 217-239, p.222.

⁶⁰⁰ ÁLVAREZ, José Maria Díaz. **Atuação na Acciona**. Entrevista concedida a Pedro Giovannetti Moura. Madrid, 01/12/2023.

assumem a vanguarda do processo e seus primeiros movimentos internacionais – que se dão a partir da conformação de uma sólida aliança com o Estado espanhol, fato decisivo para o sucesso desses grupos, evidenciado pela criação da Seopan, o órgão patronal do setor.

Por fim, na terceira parte, me debruço sobre o caso EyT. A estratégia – repetida ao longo da tese – de partir do geral para o objeto de análise final, privilegia o fazer histórico que coloca o contexto não como linha paralela a certos eventos, mas como condicionante para o exercício da agência do indivíduo – ou da empresa – aqui estudados. O que então se torna possível é a separação de elementos conjunturais e individuais. No caso da EyT, o capítulo demonstra como algumas questões são produto muito mais de decisões internas do grupo – como os tipos de obras em que começam a se especializar. Já outras questões – como o espaço privilegiado de atuação internacional – se explicam melhor por elementos conjunturais relacionados à própria dinâmica assumida pelo Estado espanhol.

5.1. “Era de ouro”, internacionalização de empresas e o caso espanhol. Alguns elementos centrais

Em seu clássico *Era dos extremos*, Eric Hobsbawm⁶⁰¹ destaca que o período conhecido como “Era de ouro” do capitalismo (1945-1973) possui um recorte geográfico. A expressão caberia aos países capitalistas desenvolvidos que, sozinhos, representavam cerca de três quartos da produção mundial e 80% da produção manufaturada. No continente europeu, afirma o autor, se observava também inequívoco desenvolvimento industrial em países como Espanha e Finlândia, bem como no mundo socialista, marcadamente na Romênia e Bulgária.

Um dos motivos de desenvolvimento foi o preço do barril do petróleo saudita, com custo médio de menos de US\$ 2 durante o período de 1950 a 1973, barateando o acesso à energia nos mercados europeus. É no contexto do desenvolvimento econômico do pós-guerra dos países centrais que a economia se tornou “mais internacionalizada”. Ainda em Hobsbawm, a ideia pode ser entendida como:

uma economia cada vez mais transnacional, ou seja, um sistema de atividades econômicas para as quais os territórios e fronteiras de

⁶⁰¹ HOBBSAWM, 2010.

Estados não constituem o esquema operatório básico, mas apenas fatores complicadores.⁶⁰²

A frase de Hobsbawm apresenta uma inequívoca polêmica: a noção do Estado como elemento complicador da internacionalização econômica. Por ora, fiquemos apenas com a premissa mais básica do autor: no pós-guerra, observa-se na Europa o crescimento das atividades econômicas na esfera internacional. É possível destacar três aspectos definidores da “internacionalização da economia europeia” a partir dos anos 1950: (a) conformação de nova divisão do trabalho; (b) aumento do financiamento externo (IED); e (c) surgimento e fortalecimento das empresas multinacionais como atores importantes. Nos voltemos a eles.

Sobre o primeiro aspecto, podemos pontuar que há uma tendência de transferência das indústrias de base para os países periféricos enquanto os países centrais intensificam suas atividades de pesquisa e inovação.⁶⁰³ Em áreas como engenharia – petróleo, elétrica –, informática e ciências aplicadas, há aumento de demanda por mão de obra qualificada, aprofundando a tendência de concentração de atividades tecnológicas nos países centrais. Já sobre o segundo aspecto, a última parte do capítulo anterior é um exemplo significativo: impulsionado pelo contexto do pós-guerra, sobretudo os Estados Unidos passam a ampliar o IED para a Europa. Mesmo na Espanha, que ficara de fora do Plano Marshall, o investimento fora considerável e capaz de reorganizar setores importantes da economia espanhola, como o das construtoras.

Por fim, a internacionalização da economia europeia pode ser vista, também, a partir do fenômeno de internacionalização de suas empresas no período. O crescimento empresarial e a ocupação da esfera internacional para a reprodução de suas atividades representavam uma clara tendência à concentração de capital no continente. Novamente tomando os dados de Hobsbawm, temos que, em 1960, já se estimava que as vendas das 200 maiores empresas do mundo equivaliam a cerca de 17% do PIB dos países de que eram provenientes. Quando nos detemos na origem geográfica dessas empresas, outra questão desponta: grandes empresas que se internacionalizam são, majoritariamente, de economias desenvolvidas. Hobsbawm, tomando o universo das 200 maiores empresas do período, afirma que 85% delas eram provenientes dos EUA, do Japão, da Grã-Bretanha e

⁶⁰² Id., p.272.

⁶⁰³ Os teóricos da CEPAL oferecem uma das mais refinadas análises sobre esse contexto histórico, ao enxergarem a periferização como um produto do desenvolvimento dos países centrais. Ver, por exemplo: BIELSCHOWSKY, 2000.

da Alemanha.⁶⁰⁴ Como dito por um rico empresário de Detroit: “O que é bom para a General Motors é bom para os EUA”.⁶⁰⁵

Diferentemente da citação de Hobsbawm, no entanto, outros autores destacam a base nacional a partir da qual as empresas se projetam internacionalmente não como amarra, mas como condicionante para seu êxito. Em Chesnais temos que uma empresa internacional, invariavelmente, começou por se constituir como grande empresa no plano nacional.⁶⁰⁶ A economia nacional, assim, não se converteria em impeditivo, mas em um “passo” necessário para o fortalecimento de uma empresa para seu processo de internacionalização. Portanto, e dialogando com os pressupostos da tese, a opção pela apresentação de uma história empresarial que parta do seu processo de “nacionalização” – isto é, da criação de vínculos com seu Estado nacional – e constituição como grupo de destaque local não consiste apenas em um aspecto cronológico, mas sim em uma opção metodológica que expressa uma posição frente ao debate teórico sobre a internacionalização de empresas. Voltando a Chesnais, teríamos uma empresa multinacional como:

resultado de um processo, mais ou menos longo e complexo, de concentração e centralização do capital, e que, frequentemente, se diversificou, antes de começar a se internacionalizar (...) [Portanto], a companhia multinacional tem uma origem nacional, de modo que os pontos fortes e fracos de sua base nacional e a ajuda que tiver recebido de seu Estado serão componentes de sua estratégia e de sua competitividade.⁶⁰⁷

A discussão a respeito da vinculação ou não de uma empresa multinacional – e transnacional – à sua base nacional é mais extensa e, talvez, um dos debates-chave e de fundo com o qual a presente tese busca contribuir. A própria análise do processo de internacionalização de Odebrecht e Acciona levará a algumas conclusões que contribuem com esse tópico e serão esmiuçadas adiante. Para o momento, apenas reitera-se que: os anos 1960 foram um período de internacionalização de grupos no centro da economia mundial e, para tanto, a Europa era uma área privilegiada. Evidentemente, a Espanha não participaria do processo como vanguarda: sua economia não tão complexa como as de

⁶⁰⁴ HOBBSAWM, 2010, p.274.

⁶⁰⁵ Id., p.275.

⁶⁰⁶ CHESNAIS. Op.Cit., p.95-99.

⁶⁰⁷ CHESNAIS. Op.Cit., p.100.

Itália, França, Grã-Bretanha e Alemanha restringia o país a alguns setores específicos de competitividade, com destaque notável para a engenharia e, em especial, a construção civil.

Dessa maneira, não é por acaso que quando pensamos nos processos de internacionalização de empresas brasileiras e nos países europeus centrais, observa-se claro descompasso, afinal, a dinâmica de reprodução do capitalismo cria diferentes temporalidades que coexistem. Tomemos nosso objeto de análise como modelo de comparação: enquanto a Odebrecht – tal qual a maioria das construtoras brasileiras – se internacionaliza apenas a partir da transição dos anos 1970 para os 1980, as empresas e construtoras espanholas o fazem desde os anos 1960. Aqui, elementos conjunturais ajudam a explicar as diferentes temporalidades.

Porém, se, por um lado, questões conjunturais são fundamentais para compreender o contexto mais amplo de internacionalização de empresas, há questões particulares da Espanha que são definidoras para o sucesso desses grupos na arena internacional. Na Espanha dos anos 1960, comandada pelos economistas provenientes da Opus Dei, o regime franquista implementa o chamado Plan de Estabilización Económica. Baseado na premissa de que a prosperidade econômica aliviará as tensões sociais e políticas do país, o Plano de Estabilização consistiu em uma série de medidas. Como elementos centrais, é possível observar: contenção de crédito e do gasto público; aumento de alguns impostos; congelamento de salários; desvalorização da peseta em relação ao dólar; facilitação da entrada do capital estrangeiro; e liberalização de preços.

Por consequência, o período entre 1959 e 1967 foi marcado pelo fortalecimento e desenvolvimento industrial espanhol.⁶⁰⁸ Rami⁶⁰⁹ define o Plano de Estabilização como o rubicão entre uma Espanha exportadora de “aperitivos e sobremesa” – azeitona, azeite, conservas e frutos secos – para uma Espanha exportadora de barcos, veículos e bens de capital, a despeito de apresentar um nível de desenvolvimento tecnológico que não a posicionava como vanguarda europeia. O plano foi considerado indispensável para a integração da Espanha em organismos internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

⁶⁰⁸ MORENO FERNÁNDEZ, Luis; SARASA URDIOLA, Sebastián. Génesis y desarrollo del Estado del Bienestar en España. **Documentos de trabajo. (CSIC. Unidad de Políticas Comparadas)**, n. 13, 1992, p. 13 a 15.

⁶⁰⁹ RAMI, Luis de Velasco. El proceso de internacionalización de la empresa española y el apoyo oficial: un recuento. **ICE, Revista de Economía**, n. 849, 2009, p.53.

Três características do Plano de Estabilização são relevantes para o objeto aqui estudado. A primeira é o adensamento da construção de habitações populares, contribuindo simultaneamente para atenuar o problema habitacional do país e absorver mão de obra ociosa através do fortalecimento e financiamento das construtoras nacionais, consideradas a “locomotiva nacional”.⁶¹⁰ Somadas às obras públicas, hidráulicas e à modernização de estradas, Quiroga destaca que o período foi caracterizado pelo protagonismo dos engenheiros de Caminho⁶¹¹ como segmento social atuante junto ao Estado para implementação de uma agenda favorável a seus interesses. Evidentemente que o produto dos esforços desses agentes resultaria em uma agenda favorável aos seus interesses, isto é, às de suas empresas.

A segunda será a saída das empresas espanholas para atuar em mercados internacionais. Rami⁶¹² destaca três justificativas fundamentais para esse fato: primeiro, a depressão econômica que se abate sobre o país com a implementação do plano. Como consequência e resposta à crise interna, muitas empresas partem para os mercados internacionais. Segundo, destaca o autor a desvalorização de 40% da peseta em relação ao dólar, que tornou os ganhos em dólares mais atrativos. Por fim, sublinha Rami que a diminuição das medidas protecionistas no país também estimulou a saída para os mercados internacionais.

Ainda pensando no contexto espanhol, é importante sublinhar o protagonismo do Instituto Nacional de Industria (INI) para o fortalecimento das empresas de construção e de engenharia da Espanha. Fundado no segundo ano da ditadura franquista, em 1941, o INI, seguindo o modelo do italiano Instituto per la Ricostruzione Industriale (IRI), tinha por objetivo gerir e promover a criação de novas empresas industriais consideradas necessárias para a promoção do desenvolvimento espanhol. O primeiro artigo de sua lei fundacional definia como missão:

Propulsar e financiar, a serviço da nação, a criação e o ressurgimento de nossas indústrias, em especial daquelas que proponham a si a finalidade principal de resolução dos problemas impostos pelas exigências da defesa do país e que se dirijam ao desenvolvimento de nossa autarquia econômica.⁶¹³

⁶¹⁰ TAMAMES GOMEZ. Op.Cit.

⁶¹¹ QUIROGA VALLE, Op.Cit., p.13.

⁶¹² RAMI, Op.Cit., p.54.

⁶¹³ No original: “*Propulsar y financiar, en servicio de la Nación, la creación y resurgimiento de nuestras industrias, en especial de las que se propongan como fin principal la resolución de los problemas impuestos por las exigencias de la defensa del país o que se dirijan al desenvolvimiento de nuestra autarquía*”

Como extensão, a partir dos anos 1960, durante o chamado “desenvolvimentismo espanhol”, o Instituto começa a ser amplamente utilizado como motor de financiamento e desenvolvimento de projetos de infraestrutura. Nesse período, destaca-se também a parceria com o Grupo Urquijo, o mais poderoso banco espanhol da época. Juntos, INI e Grupo Urquijo impulsionaram significativamente o crescimento das empresas de engenharia espanholas.⁶¹⁴

É o suporte do Estado espanhol que possibilita às empresas de engenharia e construção iniciar forte e coordenado movimento de internacionalização de atividades a partir dos anos 1960. Contrariando teses que dissociam empresas de seu país de origem, não é exagero afirmar que o processo de internacionalização de empresas da construção e de engenharia espanholas é resultado de uma série de políticas e ações que não só fortalecem internamente o setor como o capacita para atuar internacionalmente. É exatamente sobre a marcha da internacionalização das empresas construtoras que a próxima seção se debruça.

5.2. A internacionalização das empresas construtoras espanholas (1966-1984)

Esta seção aborda o início do processo de internacionalização das construtoras espanholas. A análise desse tema, no entanto, necessita de um esclarecimento quase que semântico. Ao longo das páginas anteriores, foram comuns menções a empresas construtoras e, também, a empresas de engenharia. Embora usadas, no senso comum, como sinônimos, há diferenças entre elas. As primeiras seriam empresas responsáveis pela execução de obras de infraestrutura, tais como prédios, estradas e pontes. Já as de engenharia abarcariam, também, planejamento e desenvolvimento técnico de projetos estruturais em diferentes áreas, como hidráulica, elétrica, aviação ou petroquímica, por exemplo.

No entanto, se debruçando sobre os setores de engenharia e construção, Álvaro Moya afirma que as empresas de engenharia não se difundiram pela Europa até o pós-Segunda Guerra, quando começam a aparecer com mais força vinculadas às empresas de mineração e construção. Pensar no surgimento de uma empresa de engenharia espanhola desvinculada de atividades relacionadas à mineração ou construção, por sua vez, só seria

económica”. [Tradução própria.] Disponível em: INI. CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ARCHIVO HISTORICO DEL INI. https://archivo.sepi.es/quienes_somos.asp. Acesso em 25/11/2024.

⁶¹⁴ ALVARO-MOYA; PUIG RAPOSO; VILLANUEVA. Op.Cit.

possível em 1956, com o surgimento da Sener e, um ano depois, com a Ingeniería de Obras y Montajes SA.⁶¹⁵ No entanto, a fronteira entre empresas de engenharia e de construção fica ainda mais porosa com o passar dos anos: quando deparamos com a atuação da Acciona hoje, conglomerado originado a partir da EyT, nota-se um grupo capaz de executar, simultaneamente, obras de construção de metrô em diversos países da América Latina, obras de dessalinização no Oriente Médio e construção de placas solares no Canadá e na Austrália.

Ou seja, quando nessa tese se manifesta a opção por trabalhar com dados que tratem das construtoras, mas também das empresas de engenharia em geral, isso se justifica pela relação histórica intrínseca a esses dois setores no contexto espanhol, que os conecta de maneira estruturada no desenvolvimento de projetos e obras ao longo do tempo. Essa vinculação reflete características específicas da dinâmica econômica e do mercado de construção na Espanha, onde engenharia e construção frequentemente se integram em um mesmo processo ou até em uma única empresa, favorecendo sinergias técnicas e operacionais. A situação, entretanto, apresenta diferenças significativas em relação ao Brasil, onde, historicamente, os setores de engenharia e construção tendem a operar de forma mais segmentada, com funções claramente delimitadas.

As primeiras obras de construtoras espanholas no exterior foram feitas no Marrocos e em Portugal, em 1948, pela EyT. Depois, nos anos 1950, foram realizados projetos na Venezuela e em Angola pelo consórcio Ferrovial e MZOV.⁶¹⁶ Contudo, essas iniciativas não são representativas do processo mais amplo de internacionalização das construtoras espanholas, mas, sim, ações isoladas – desvinculadas de uma estratégia de consolidação da expansão internacional —⁶¹⁷ que configuram negócios de oportunidade.

O verdadeiro salto das construtoras espanholas para o exterior se dá a partir de 1968. Nos anos 1960, há um processo de consolidação de grandes empreiteiras nacionais, como a Dragados y Construcciones, EyT e Ferrovial. A forte demanda interna de construção, tanto pública (com a contratação direta pelo Estado ou por suas empresas públicas) quanto privada, desde o fim da guerra civil, criara as condições para o fortalecimento desses grupos nacionais. A atividade das empreiteiras, no período entre os anos 1950 até meados dos anos 1970, se concentrou na construção de infraestruturas de comunicação (estradas, ferrovias, trens, portos e aeroportos), obras hidráulicas

⁶¹⁵ ÁLVARO MOYA, 2009, p.98.

⁶¹⁶ A Mazov, mais tarde, seria adquirida pela EyT.

⁶¹⁷ NICOLAS ZÁRATE. Op.Cit., p.9.

(barragens, reservatórios, estações de irrigação e de tratamento de água), instalações industriais (para as indústrias de cimento, energia, siderurgia, petroquímica e construção naval), equipamentos sociais (saúde, educação e esportes), construção (habitação e escritórios) e equipamentos turísticos (hotéis, spas, marinas, centros de conferências e de exposições).⁶¹⁸

Eugenio Torres Villanueva, um dos mais importantes especialistas no estudo do empresariado espanhol, afirma que o largo processo de “acumulação de experiência” capacitou as firmas para sua saída ao exterior.⁶¹⁹ A ideia de “experiência”, contudo, não deve ser entendida como apenas um conjunto de saberes técnicos necessários para executar obras de alta dificuldade técnica. O verdadeiro *know-how* desenvolvido pelas empresas incluía, além do conhecimento operacional, a constituição de uma dinâmica de uniões temporárias entre diferentes firmas para a execução de projetos que necessitavam de distintas especializações para serem executados.⁶²⁰ É comum, quando se analisa as grandes obras internacionais levadas a cabo pelas construtoras espanholas, a atuação em consórcios. Além de garantir a execução das obras, as uniões favoreceram a difusão de técnicas construtivas de forma mais homogênea entre as diferentes empreiteiras espanholas. Por fim, e mais importante, a “experiência espanhola” é, ela própria, resultante da experiência de construção das bases militares estadunidenses no país, conforme analisado no último capítulo.

A obra de Villanueva é um ponto de referência para tratar da internacionalização das construtoras do país. O autor reforça que fatores administrativos das empresas foram fundamentais para entender seu êxito. Villanueva também reconhece a relevância de elementos exógenos para o crescimento das firmas – como a construção de bases militares –, mas os enxerga principalmente como catalisadores para a assimilação de conhecimentos técnicos, que, por sua vez, tornariam as empresas aptas a competir em mercados internacionais. Ou seja: o contexto explica o desenvolvimento técnico interno que, em última instância, é o elemento decisivo para a internacionalização. A perspectiva de Villanueva se alinha, assim, aos fundamentos metodológicos da *business history* discutidos no início da tese ao reconhecer a importância do contexto histórico, mas justificar sua relevância a partir de um debate técnico-empresarial, e não político. O contexto permitiria a inovação, que levaria à internacionalização.

⁶¹⁸ VILLANUEVA, 2009, p.116-117.

⁶¹⁹ Id. p.118.

⁶²⁰ Ibid., p.116 a 119.

Sem tirar a importância de discutir aspectos administrativos que contribuem ou não para o crescimento das empresas, o que se pretende é demonstrar o quanto os processos de internacionalização desses agentes econômicos são, fundamentalmente, permeados por decisões tomadas por seus Estados de origem. O contexto, assim, não teria apenas importância técnica-empresarial, mas política. Estado e empresa, portanto, não configurariam trajetórias paralelas em direção a um mesmo propósito, mas uma amálgama. Observe-se o caso espanhol. O desenvolvimento de suas empreiteiras nos anos 1940 e, sobretudo, nos anos 1950, como visto, foi profundamente influenciado por uma série de políticas públicas que, direta e indiretamente, favoreceram o setor. Consequentemente, as empreiteiras espanholas, nos anos 1960, eram um setor com poder econômico e político no país. Compreendendo o potencial empresarial desses grupos, o Estado decide agir para promover sua internacionalização como estratégia de desenvolvimento econômico e ganhos geopolíticos.

Uma das maiores expressões da amálgama Estado-empresas foi a fundação, em 1957, da Asociación de Empresas Constructoras y Concesionarias de Infraestructuras de España (Seopan). A Seopan tinha o objetivo de representar e defender os interesses das 32 empresas construtoras espanholas que participaram da construção das bases militares norte-americanas. Para ilustrar o poder econômico da associação: hoje, a Seopan representa 71 empresas construtoras espanholas que, somadas, respondem pelo montante de € 80 bilhões de produção anual, empregando 450 mil pessoas.⁶²¹ Se, originalmente, a Seopan era uma entidade representante dos interesses das construtoras espanholas, com o passar do tempo se converteria em um centro formulador de diagnósticos e políticas públicas do setor. A hipertrofia de funções faz da Seopan uma associação particularmente poderosa no país ibérico.⁶²²

No fim dos anos 1960, Seopan, Estado espanhol e Tecniberia (Asociación Española de Empresas de Ingeniería Consultoría y Servicios Tecnológicos, a representante das empresas de engenharia) se juntam para operar no sentido de promover as empresas espanholas no exterior. Debruçando-se sobre o *modus operandi* das associações de classe, Goñi caracteriza quatro maneiras de agir que favoreceram as empresas no exterior. Em primeiro lugar, e contando com o apoio das Embaixadas

⁶²¹ MORENO, Maria. UN VIAJE A LA INTERNACIONALIZACIÓN... Disponível em: <https://www.interempresas.net/ObrasPublicas/Articulos/245002-Un-viaje-a-la-internacionalizacion.html>. Acesso em 24/11/2024.

⁶²² VILLANUEVA, 2009, p.117.

espanholas, foi proposta uma série de missões comerciais de prospecção que tornavam públicos os serviços ofertados pelas empresas construtoras e de engenharia espanholas, estabelecendo contatos com governos e organizações relevantes nos países de destino. Entre 1964 e 1965, o autor mapeou 33 viagens para América Latina, África e Oriente Médio.⁶²³

Em segundo lugar, feito os contatos, para participar das licitações, as associações funcionavam como pontes formadoras de consórcios e uniões temporárias entre empresas espanholas e empresas do país de destino com o objetivo de angariar fundos.⁶²⁴ Conforme apontado por Ricardo Sennes e Ricardo Mendes,⁶²⁵ sócios da Prospectiva Consultoria, a capacidade de participar de licitações com um *project finance* já estruturado é um grande diferencial para empresas participantes de licitações de grandes obras, cujos valores tornam proibitiva até mesmo a participação em processo licitatório para empresas sem recursos suficientes.

Em terceiro lugar, destaca-se a abertura de escritórios de representação nos principais mercados nos quais operavam as empresas espanholas, em particular América Latina e Oriente Médio, além de Washington DC e Nova York – sedes dos principais organismos de financiamento internacional. Os escritórios tinham como principal objetivo mapear o mercado do país em questão e estabelecer acordos com empresas locais.⁶²⁶ Além disso, era um modelo exitoso ao garantir acesso a informações de maneira menos custosa do que manter uma delegação permanente e também possibilitar a sondagem de mercados mais remotos, como o chinês. Destaca Goñi que com os escritórios, era possível fazer frente às exigências de governos nacionalistas que exigiam a participação de firmas nacionais em grandes empreendimentos de infraestrutura, como nos casos da Argentina, do Irã e do Brasil.⁶²⁷

Por fim, junto ao Ministério de Comércio e de Assuntos Exteriores espanhol, as associações organizavam visitas a feiras de comércio, atividades conjuntas com outras associações estrangeiras similares, conferências, estudos e intercâmbios técnicos com outros países. Estas ações eram essenciais, pois facilitavam o acesso a novos mercados e

⁶²³ GOÑI, Manuel García. La internacionalización de los servicios de ingeniería en España, **ICE, Revista de Economía**, n. 844, 2008, p.108

⁶²⁴ Id., p.109.

⁶²⁵ MENDES, Ricardo; SENNES, Ricardo. **A Odebrecht**. Entrevista concedida a Pedro Giovannetti Moura. São Paulo, Prospectiva Consultoria, 04jul, 2019.

⁶²⁶ GOÑI, 2008, p.109.

⁶²⁷ Id., p.110.

promoviam troca de conhecimentos e melhores práticas, fortalecendo parcerias estratégicas.

Há, contudo, um aspecto no artigo de Goñi que merece um breve comentário. Após longa exposição sobre o processo de internacionalização das construtoras espanholas, o autor conclui afirmando que “o apoio estatal (...) trazia também desvantagens, pois as iniciativas desenvolvidas pela associação estavam subordinadas aos objetivos da política exterior do governo”.⁶²⁸ Ora, conforme visto anteriormente, a subordinação da empresa aos objetivos geopolíticos do Estado não representava uma desvantagem e, sim, uma vantagem. Primeiro, porque a situação abria possibilidades de maiores financiamentos às obras. Segundo, porque a vinculação ao Estado permitia o uso de instrumentos públicos, como embaixadas, por associações privadas. Por fim, tendo em vista que os principais clientes das grandes obras são os Estados, ter outro Estado como intermediário é primordial para constituir boas relações que permitam a execução de grandes obras de infraestrutura no país estrangeiro; os interesses políticos, e não o livre mercado, são predominantes nesse tipo de atividade econômica.

A questão fica clara a partir dos anos 1970, quando passa a existir dentro da Seopan uma comissão especializada em mercado internacional, que funcionava como espaço de representação dos interesses estatais e empresariais do setor: a Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECI). Nascida para: (a) apoiar os interesses das empresas construtoras espanholas; (b) realizar trabalhos de estudo e prospecção de países com maior interesse para suas empresas associadas; (c) centralizar os contatos entre as empreiteiras espanholas e os países em que buscariam atuar; (d) e “zelar por sua reputação”, a AECI atuou em estreita vinculação ao governo espanhol e se converteu em um espaço de reprodução da oligopolização do setor.⁶²⁹ A tabela abaixo ilustra o grau de adesão das empreiteiras à iniciativa:

Figura 43. Tabela 11 – Empreiteiras espanholas que aderiram à AECI. 1975 x 1981

Empresas	1975	1981
Agromán, Empresa Constructora, SA	X	X
Asfaltos y Construcciones Elsan, SA		X

⁶²⁸ Ibid., p.110.

⁶²⁹ VILLANUEVA, 2009...Op.Cit., p.120.

Empresa Auxiliar de Industria, SA (AUXINI)	X	X
Caminos y Puertos, SA	X	
COMYLSA	X	
Construcciones Colomina, SA	X	
Construcciones JOTSA		X
Corsan, Empresa Constructora, SA		X
Cubiertas y Tejados, SA	X	
Cubiertas y MZOV, SA		X
Dragados y Construcciones, SA	X	X
Edificios y Obras, SA	X	
Empresas Constructoras Asociadas (ECA)		X
Entrecanales y Távora, SA	X	X
Fomento de Obras y Construcciones, SA (FOCSA)	X	X
Hispano-Alemana de Construcciones, SA		X
Huarte y Compañía, SA	X	X
Laing, SA		X
MZOV	X	
Obras y Construcciones Industriales, SA (OCISA)	X	X
Ferrovial	X	X
	X	
Vegarada, SA		

[Fonte: VILLANUEVA, 2009...Op.Cit., p.120.]

Os dados da tabela delineiam as grandes construtoras espanholas no período. Mas, também, reforçam a análise que indica a tendência à oligopolização do setor. Entre 1975 e 1981, todas as grandes construtoras participavam da comissão de apoio à internacionalização da Seopan, estruturada conjuntamente com o Estado espanhol. As empresas que não participavam em 1975, a partir de 1981 passam a integrar a iniciativa. Há algumas que, na tabela acima, deixam de fazer parte da associação, mas, na realidade, elas haviam deixado de ser autônomas, sendo incorporadas a outras grandes empresas, como EyT, Dragados, FOCSA e Ferrovial. Assim, a Seopan talvez seja o principal elemento que sintetiza a vinculação entre empresariado e Estado espanhol, e que possibilitou a internacionalização dessas empresas a partir do final dos anos 1960.

Administrativamente, há um avanço da capacidade empresarial desses grupos com a construção de inovadores sistemas de gestão, sobretudo a partir da atuação em grandes empreendimentos nacionais.⁶³⁰ Tal fato faz com que as empreiteiras espanholas se tornem competidoras de peso no mercado das grandes obras de infraestrutura. Assim ocorreu, primeiramente, com a EyT e com a Huarte y Compañía, que, em 1968, traçaram um plano de expansão para o exterior com o intuito de diversificar os riscos e conseguir maior prestígio, além de melhorar a qualidade de seus engenheiros.

Contudo, ao abordar o tema da internacionalização das empreiteiras espanholas, é impossível não tratar do protagonismo da Dragados y Construcciones. Fundada em 1940, a construtora estabeleceu, desde sua fundação, uma relação privilegiada com o Estado. Conforme já dito, quase um terço do seu aporte de capital teve origem no Banco Central da Espanha. A contrapartida foi a ocupação de postos no conselho central da construtora por burocratas do Estado espanhol. Entre 1965 e 1966, os diretores da empresa começam a participar de licitações em países provenientes de duas regiões estratégicas: América Latina e mundo árabe.⁶³¹ Tal qual apontado por Emílio Odebrecht e demais executivos da Odebrecht, a órbita geopolítica também era um conceito definidor do processo de internacionalização das empreiteiras espanholas. Villanueva argumenta que há, nos países receptores de obras, uma espécie de visão simbiótica entre Estado e empreiteiras; a imagem da Espanha no exterior era fundamental para as empresas conseguirem novas

⁶³⁰ MORENO, Op.Cit.

⁶³¹ VILLANUEVA, 2009, p.119.

obras, ao mesmo tempo em que as empresas eram responsáveis por projetar a imagem do país internacionalmente:

[A realização das obras] tinham um evidente impacto na imagem exterior da Espanha e na possibilidade de conseguir novos contratos na medida em que se mantivesse a reputação das empresas (efetividade, cumprimento de prazos etc.).⁶³²

Em 1966, a Dragados y Construcciones ganha sua primeira licitação internacional: a obra do complexo hidrelétrico de Kadinçik, na Turquia, com financiamento do Banco Mundial. No que se refere à penetração no mercado árabe, destaca-se em 1976 seu primeiro contrato no Irã: a construção das torres Taj em Teerã, em associação com a empresa local Melli Sakhteman Co., com a qual participou posteriormente em outros contratos. Em 1977, conquistou o contrato para a construção da primeira fase dos estaleiros navais de Bandar-Abbas, no estreito de Ormuz, mas a Revolução Iraniana de 1979 travou a expansão da empresa espanhola. O país era considerado estratégico tanto devido a seu atraso na dotação de infraestruturas de todo o tipo quanto ao crescente rendimento das exportações de petróleo. Os dois fatores influenciaram sua entrada em outros países da região, como Iraque, onde a Dragados chegou pela primeira vez em 1980 com um contrato de construção residencial em Bagdá. Nos anos seguintes, a Guerra Irã-Iraque e a queda do preço do petróleo acabaram por limitar a atividade das empresas espanholas na região. Em Riad, Arábia Saudita, país que os diretores da Dragados consideravam mercado sólido e de grande importância, a empresa espanhola abriu um escritório no início dos anos 1980 para concorrer a obras.⁶³³

Simultaneamente, destaca-se a entrada da construtora na América Latina. Em 1979, a Dragados começa a atuar na Colômbia com a construção do aeroporto de Medellín, prosseguindo depois com outras obras civis. Nesse mesmo ano, estabeleceu uma representação permanente no México, onde iniciou os primeiros projetos (construção residencial) com parceiros locais. No ano seguinte, são constituídas as empresas Velinco, S.A. e Cobelco, S.A., com sócios mexicanos. No entanto, a experiência mexicana não deu os frutos esperados devido à crise que o país sofreu nos anos seguintes. Em 1980, a

⁶³² VILLANUEVA, 2009, p.121. No original: “y tenían un evidente impacto en la «imagen» exterior de España y en la posibilidad de conseguir nuevos contratos en la medida que se mantuviese la reputación de las empresas (efectividad, cumplimiento de los plazos, etcétera).” [Tradução própria]

⁶³³ VILLANUEVA, Eugenio Torres, La internacionalización de dos grandes empresas constructoras españolas: FCC y Dragados (c. 1960-1992), **Revista de Historia Industrial**, p. 155–187, 2009b, p.178-179.

Dragados entrou também no Chile e no Brasil. No Brasil, construiu vários módulos de plataformas *offshore* para a Petrobras através do consórcio com a empresa Techint, na qual a Dragados subscreveu 33% do capital. Um ano depois, ainda no Brasil, a Dragados cria, em 1981, a filial Bradyc-Engenharia e Construções, S.A. com capital de Cr\$ 35 milhões, do qual subscreveu 77%, para participar na especialidade de construção de plataformas petrolíferas *offshore*. Em 1983, entra no Uruguai, em associação com a Dycasa, para a realização de obras de ampliação do sistema de drenagem urbana de Montevideo. E, em 1985, entra no Equador com um contrato semelhante: para execução do Plano Diretor de Abastecimento de Água Potável de Guayaquil. No entanto, em meados da década de 1980, o progresso da Dragados na região estagnou devido à paralisação do investimento público em obras civis como consequência da crise da dívida externa. Em particular, estes anos foram muito difíceis para sua atividade na Venezuela, incluindo para a filial Dycvensa.⁶³⁴ A partir de então, em menos de dez anos conquistou importantes obras na Argélia, no Marrocos e na Argentina. Nos últimos dois países, dado o volume de obras, criou filiais, enquanto nos demais, manteve delegações permanentes e escritórios com o intuito de construir contatos políticos nos países-alvos.

Embora seja o principal caso de internacionalização do período, a Dragados não foi o único, conforme podemos observar pela tabela abaixo:

Figura 44. Tabela 12 – Atividade internacional das grandes empresas construtoras espanholas, 1968-1982

Empresa	Projetos (a)	Regiões (b)
Agromán	12	3
Asfaltos y Construcciones Elsan	6	4
AUXINI	10	3
Construcciones Colomina	2	1
Constructora Internacional	10	1
Cubiertas y Mzov	11	3
Dragados y Construcciones	45	6

⁶³⁴ VILLANUEVA, 2009 (b), p.181.

Empresas Constructoras Asociadas	5	1
Entrecanales y Távora	22	4
Ferrovial	12	3
FOCSA	3	3
Hispano-Alemana de Construcciones	2	1
Huarte y Compañía	21	5
Laing	2	2
OCISA	4	3
Materiales y Obras	6	1

(a) Número de obras desenvolvidas no exterior no período referido;

(b) Distintas regiões em que atuou cada empresa.

[Fonte: Elaboração própria a partir de dados de VILLANUEVA, 2009, p.122.]

A tabela acima oferece alguns dados relevantes. Primeiro, temos o caráter vanguardista das empreiteiras espanholas na internacionalização de suas atividades. Embora alguns países como França (com a Bouygues) e Itália (com a Impreglio) também se fizessem presentes na arena internacional, o volume de construtoras espanholas chama a atenção. Em 1982, um total de 16 empresas já possuía obras fora de seu país de origem. A título de comparação: no mesmo período, no Brasil, são seis as empresas com obras internacionais.

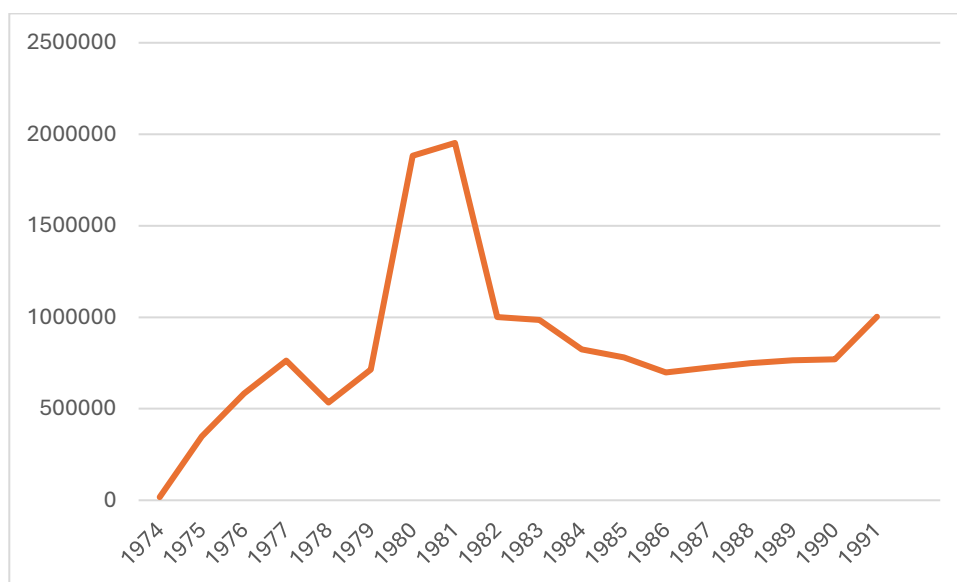
Segundo, destaca-se o alcance geográfico dessas construtoras. Por exemplo: a Cubiertas y Mzov, empresa que mais tarde seria adquirida pela EyT, sozinha atuava em três regiões do mundo e tocava 11 projetos. A Ferrovial, que mais tarde se converteria em uma das cinco grandes empreiteiras espanholas, já naquele período controlava 12 obras em três diferentes regiões do mundo.

Por fim, reitera-se a tendência oligopolista do setor. As três empreiteiras com mais obras no período figuram, hoje, entre as cinco maiores construtoras espanholas – Dragados (pertencente ao grupo ACS); EyT (hoje é o conglomerado Acciona); e Huarte y Compañía (Grupo OHL). Ferrovial e FOCSA, ainda que não tivessem tanto destaque no período, hoje finalizariam a lista. É inegável, portanto, a importância do primeiro acesso aos mercados internacionais para o desenvolvimento dessas empresas.

O processo de internacionalização, contudo, não apresenta um progresso uniforme. Ao analisarmos os valores das contratações de obras dessas empresas e suas atividades no exterior em um período semelhante, nota-se uma oscilação. Há aumento da

atividade em fins dos anos 1970 e uma crise nos anos 1980, conforme podemos depreender da análise do gráfico abaixo:

Figura 45. Gráfico 20 – Valor de contratação de obras no exterior das construtoras espanholas. 1974-1991 (em milhares de dólares)



[Fonte: Elaboração própria a partir de dados de VILLANUEVA, 2009, p.121.]

Entre 1968 e 1982, o setor da construção exportou 248 projetos, cerca de um terço de todos aqueles desenvolvidos no mesmo período. Quando olhamos seu faturamento, observa-se o peso ainda maior da atividade internacional para o funcionamento dessas empresas: US\$ 4,8 bilhões, cerca de 46,7% de todo valor arrecadado com obras. Segundo Villanueva, não há nenhum outro setor da economia espanhola, nesse período, cujo peso das atividades internacionais seja equiparado.⁶³⁵

A baixa de contratação de obras nos anos 1980 é explicada pela contração do mercado mundial, em especial, os mercados da América Latina, norte da África e Oriente Médio, justamente os de maior presença das empreiteiras espanholas. Alguns fatores justificam a retração. Com relação às economias do norte da África e Oriente Médio, a queda do preço do petróleo e das matérias-primas foi impactante. Especificamente na Argélia, importante mercado para as construtoras espanholas, a guerra civil gerou o rompimento de contratos então em vigor.⁶³⁶ Já na América Latina, destaca-se a crise da

⁶³⁵ VILLANUEVA, 2009, p.122.

⁶³⁶ NÍCOLAS ZÁRATE, Op.Cit, p.11.

dívida dos anos 1980.⁶³⁷ Esses fatores acabaram por estrangular o afluxo de financiamentos provenientes do Banco Mundial e dos países desenvolvidos para o desenvolvimento de grandes projetos de infraestrutura nos países periféricos.

A crise dos anos 1980 produziria, segundo Nicolas Zárte, certa desconfiança nos grupos dirigentes das grandes empresas espanholas. Tendo em vista o impacto, sobretudo nos mercados latino-americanos, árabes e africanos, passara a ser difundida a visão segundo a qual a internacionalização em países periféricos seria “perigosa”.⁶³⁸ A reação a essa constatação será um retorno, nos anos 1980, à opção por negócios nacionais e, por extensão, à tentativa de “nacionalizar” espaços europeus. Conforme será desenvolvido adiante, desde os últimos anos de vida de Franco, o empresariado espanhol passara por uma mudança em sua relação como ditador, pressionando por sua saída e consequente ingresso do país na Comunidade Econômica Europeia (CEE).

Quando ampliamos o escopo de análise para as empresas de engenharia, no geral, podemos observar no período dos anos 1960/1970 o mesmo comportamento nas empresas de construção. Entre 1962 e 1972, as empresas integrantes da Tecniberia firmaram 112 contratos no exterior, normalmente para obras de infraestrutura civis e construção de plantas industriais. Os mercados mais acionados eram África e América Latina, sobretudo o Brasil, com 30 obras, Argélia, com 24 e Argentina, com oito. Essa orientação geográfica se manteve nos anos seguintes: dos 381 contratos entre 1966 e 1984, 64% se deram na América Latina, 21%, no norte da África e 11,5%, no Oriente Médio e em Portugal.⁶³⁹ Novamente, um pequeno grupo de países concentrava a maioria das obras: Argélia, com 49 contratos; Brasil, com 42; Equador, com 47; República Dominicana, com 33; Venezuela, com 29; Peru, com 25 e Marrocos, com 24. Goñi afirma que, entre 1976 e 1982, há duplicação dos valores recebidos por contratos no exterior.⁶⁴⁰

De forma inequívoca, observa-se predominância da atividade exportadora da engenharia espanhola na América Latina, com mais de 50% dos contratos em vigor entre 1976 e 1982, seguida da África – especialmente Marrocos e Argélia – e do Oriente Médio. Tal situação seria predominante até o triênio de 1989-1992, quando as exportações para os países desenvolvidos ultrapassaram as exportações para as regiões menos avançadas. Analisando a crescente participação em mercados periféricos, afirma Goñi que:

⁶³⁷ VILLANUEVA, 2009, p.121.

⁶³⁸ NÍCOLAS ZÁRATE, Op.Cit, p.11.

⁶³⁹ GOÑI, Op.Cit., p.101.

⁶⁴⁰ Id., p.102.

As empresas espanholas, sem experiência e reputação internacional nos anos 1960, dispunham, no entanto, de um trunfo valioso para operar em mercados como o latino-americano: um conhecimento mais direto, derivado da situação econômica espanhola, das suas necessidades tecnológicas e econômicas, bem como das restrições financeiras que enfrentavam.⁶⁴¹

A explicação do autor focaliza naquilo que Dunning, em seu clássico estudo sobre a internacionalização de empresas,⁶⁴² caracteriza como *ownership* e *location advantages*. Isto é, as vantagens que as firmas estrangeiras possuem sobre outras firmas do mercado local. Partindo da análise de Goñi, teríamos a ideia do “conhecimento profundo” da realidade local como aspecto que diferenciaria as empreiteiras espanholas nesses locais. O conhecimento profundo, por sua vez, seria decorrente dos vínculos históricos e culturais estabelecidos entre as empresas espanholas e antigas áreas de influência política do país.

Se não podemos ignorar a importância de tais vínculos para entender a chegada das empreiteiras nesses mercados, superestimá-los também seria incorrer em equívoco. A proximidade cultural (idioma ou hábitos compartilhados) não devem ser vistos como pedras angulares na explicação de relações capitalistas sofisticadas envolvendo grandes atores econômicos e Estados nacionais. Há outras camadas para analisar a relação entre empreiteiras espanholas e América Latina/norte da África.

Um caminho para tanto é retomar a ideia da órbita geopolítica. Powell *et al*⁶⁴³ afirmam, nos seus estudos sobre o impacto econômico das viagens reais, como há viagens oficiais do monarca Juan Carlos I para mercados estratégicos com o propósito de beneficiar empresas espanholas. Concluem os autores que, nas negociações em que a empresa vendedora tem como comprador um outro Estado, necessariamente a mediação é feita pelo seu Estado representante.

A literatura da política externa espanhola de meados do século XX destaca a importância das regiões latino-americanas, do norte da África e da península arábica

⁶⁴¹ Ibid., p.104. No original: “Hasta entonces, la actividad exportadora de la ingeniería española se había concentrado en América Latina, con más del 50 por 100 de los contratos vigentes entre 1976 y 1982, seguida de África, particularmente Marruecos y Argelia, y Oriente Medio. En los países latinoamericanos continuó realizándose una proporción significativa de los proyectos exportados; pero desde 1989-1988 – según la facturación de los miembros de Tecniberia – las exportaciones a países desarrollados superaron las destinadas a regiones menos avanzadas.” [Tradução própria]

⁶⁴² DUNNING, Op.Cit.

⁶⁴³ POWELL, Charles *et al.* **Los viajes oficiales de Juan Carlos I y el crecimiento económico en España**. Madrid: Concordia Real Española, 2024.

como áreas estratégicas para o país. Durante o período ditatorial franquista, a Espanha foi isolada pela comunidade internacional, especialmente nas primeiras décadas, privando-a de participar das novas organizações e instituições internacionais criadas após a Segunda Guerra Mundial. É importante lembrar que, em sua resolução de 12 de dezembro de 1946, a Assembleia Geral da ONU condenava o regime de Franco “por ter sido imposto à força aos espanhóis” e “por não representar o povo espanhol”, recomendando sua exclusão de todas as instituições e organizações internacionais até que houvesse na Espanha um governo mais aceitável.⁶⁴⁴

Diante da situação, o regime franquista buscou superar o isolamento posicionando o mundo árabe e a América Latina como eixos centrais de sua política externa, diante da recusa dos demais países em estabelecer relações com a Espanha de Franco. A postura da Espanha, que não reconheceu Israel, criado em 1948, e apoiava a causa palestina, foram decisivas para o bom desenvolvimento das relações com os países árabes. Por outro lado, Franco pretendia utilizar o sucesso das relações com essas regiões como caminho para a plena aceitação do regime na esfera internacional.⁶⁴⁵ É interessante observar como essa política se transformou em uma política de via dupla. Para a Espanha, os latino-americanos e árabes eram importantes devido à influência que poderiam exercer sobre outros países das Nações Unidas em relação à admissão da Espanha nos organismos internacionais. Para os países árabes, a Espanha, com seu posicionamento a favor da “questão palestina”, tornava-se uma ponte para se aproximar dos países da América Latina, cujo voto era necessário na Assembleia Geral.⁶⁴⁶

Esse histórico de relações criou as bases para que o rei Juan Carlos, a partir de fins dos anos 1970, com a morte de Franco, aprofundasse relações com países como Marrocos, Irã e Jordânia, antes mesmo de sua coroação. Após se tornar monarca, Juan Carlos realizou visitas oficiais ao Egito e à Jordânia, em 1977, e, em seguida, à Arábia Saudita, com enfoque econômico. Essa última visita resultou na criação de uma comissão mista hispano-saudita, em avanços para o Banco Árabe Espanhol e em contratos significativos para empresas espanholas em infraestrutura, incluindo o projeto da Universidade Islâmica

⁶⁴⁴ SALDAÑA MARTÍN, Marta; MONTERO RAMOS, Silvia. Estudios de caso de la política exterior española hacia el Mundo Árabe y Musulmán: Países del Golfo. **Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos** 12 (2012), 161-181, p. 163.

⁶⁴⁵ SALDAÑA MARTÍN; MONTERO RAMOS. Op.Cit, p.162.

⁶⁴⁶ Ver sobre o tema, HERNÁNDEZ-BARAHONA, Jorge; GIL-LÓPEZ, Águeda; SAN ROMÁN, Elena. **How Much Do Institutions Matter for Trade? The Impact of Official Visits on Spain's Export Performance** (1976-2019). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4753183> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4753183>, 2024.

de Riad (Arábia Saudita), o maior contrato já concedido a uma empresa espanhola até então.⁶⁴⁷ A relação econômica com o mundo árabe foi parte essencial da estratégia espanhola, considerada uma área geoestratégica semelhante ao papel da Commonwealth para o Reino Unido, devido aos laços culturais e históricos que facilitaram o fortalecimento dos laços comerciais.

Já a América Latina, historicamente se constituiu em um espaço de relações privilegiadas para o Estado espanhol. O longo processo de colonização teve, como uma das consequências, o estabelecimento de uma forte comunidade espanhola na região, que manteve vínculos com seu país de origem. Não por acaso, a Espanha era, em meados do século XX, o segundo maior país investidor na região.⁶⁴⁸ Empresas espanholas desempenharam papel crucial em setores como energia, infraestrutura, transporte e biotecnologia. Entre 1976 e 1985, os reis espanhóis realizaram 17 visitas à região, incluindo paradas importantes em países como República Dominicana, Venezuela e Colômbia, além de acordos de cooperação com nações como Guatemala, onde se firmaram tratados na área de petróleo.⁶⁴⁹

Documentos das patronais dos setores da construção e de engenharia reforçam a prioridade conferida às regiões. Em documento de balanço assinado pela Tecniberia, em 1989,⁶⁵⁰ Manuel de Cós Castillo, Catedrático de Projetos da associação, relembra aspectos marcantes sobre sua fundação. Recordava-se Castillo que, em 1964, celebrou-se uma Assembleia Geral – da qual participaram todas as empresas fundadoras – em que foi estabelecido como pontapé inicial da associação, o desenvolvimento de missões técnicas para divulgar as realizações das empresas espanholas, especialmente na Iberoamérica. Em julho do mesmo ano, a primeira missão técnica, da qual participaram nomes importantes da engenharia espanhola e do governo franquista, visitou Venezuela, Equador, Colômbia e Peru. A segunda missão foi para Uruguai, Chile, Argentina e Paraguai. Concluiu Castillo que:

Entre setembro de 1964 e dezembro de 1965, foram realizadas 33 viagens de promoção, visitando praticamente toda a América do Norte,

⁶⁴⁷ POWELL, Op.Cit, p.46.

⁶⁴⁸ Id., p.56.

⁶⁴⁹ Ibid., p.59.

⁶⁵⁰ CASTILLO, Manuel de Cós. **XXV años de Tecniberia**. Madrid: Archivos de Tecniberia (AT), 1989.

Central e do Sul, bem como o Norte de África, os países da África Negra Ocidental e o Médio Oriente.⁶⁵¹

O sucesso das missões levou a um acordo de cooperação técnica internacional com o Ministério de Assuntos Exteriores espanhol, que estabeleceu a subvenção anual de 10 milhões de pesetas (US\$ 167 mil) destinados a financiar missões técnicas e viagens de promoção da associação.⁶⁵² Relembrando o papel desempenhado pelo Ministério para o êxito das viagens, Castillo afirma que:

A colaboração com o Ministério dos Negócios Estrangeiros foi particularmente intensa, especialmente em todas as áreas de cooperação técnica, nas quais a Tecniberia prestou assessoria permanente e realizou estudos e projetos no âmbito da assistência técnica espanhola a países terceiros.⁶⁵³

Com relação à Seopan, ao longo dos anos 1960 e 1970, foi também realizada uma série de missões que tinham a Iberoamérica como alvo principal. Colômbia, Venezuela e Argentina foram os primeiros países a receber missões, em 1967, seguidos de Panamá, Peru, Paraguai e Uruguai, dois anos depois.⁶⁵⁴ As missões das associações contavam, assim, com o duplo papel do Estado espanhol: economicamente, recebiam recursos necessários para a promoção de suas atividades no exterior e, politicamente, se valiam das relações estabelecidas pelo Estado com os países de sua órbita geopolítica.

A relação com Franco, contudo, nem sempre era harmoniosa. A partir de 1972, os editoriais dos boletins informativos da Seopan mudam de tom e passam a atacar o governo por não implementar suficientes medidas para o setor, que vivia uma crise. Em editorial publicado em 1975, afirma a patronal que:

A construção está atravessando um período de crise e dificuldades profundas, o mais importante dos últimos vinte anos. Essa crise vinha se gestando como consequência da crise econômica geral do sistema. A causa principal dessa situação é que a Administração não considera, nem nunca considerou, o setor de um ponto de vista global e coerente, sempre negligenciando o planejamento integral e racional que o setor

⁶⁵¹ Id. “Entre Septiembre de 1964 y Diciembre del 1965, se efectuaron 33 viajes de promoción visitando prácticamente toda América, tanto del Norte como del Centro y del Sur, así como al Norte de Africa, los países de Africa Negra Occidental y Oriente Medio.” [Tradução própria]

⁶⁵² Ibid., p.8.

⁶⁵³ Ibid., p. 13. No original: “La colaboración con el Ministerio de Asuntos exteriores fue particularmente intensa, especialmente en todos los temas de cooperación técnica, en los que Tecniberia asesoraba permanentemente a la vez que realizaba estudios y proyectos en el marco de la asistencia técnica española a terceros países.”

⁶⁵⁴ SEOPAN, Seopan. Circular Informativa sobre la Construcción. 1970. In: BNE, Sala de Prensas y Revistas, Z/18856, n.3.

requer. (...) A má programação financeira do setor público, somada a uma verdadeira revolução dos custos desde meados de 1973, coincidiu com o período de desaceleração da economia geral, originando, em 1975, a recessão mais importante experimentada pelo setor desde 1954.⁶⁵⁵

O editorial corroborava os números enfrentados pelo setor a respeito de suas obras na Espanha. Entre 1972 e 1975, com exceção das habitações populares – um tipo de obra com baixo valor agregado para as construtoras –, que crescera na ordem dos 30%, os demais setores – barragens, obras marítimas, plantas industriais, estradas, ferrovias etc. – não tiveram crescimento significativo. Embora reconhecessem que a crise era global, a associação das construtoras espanholas enxergava má administração e negligência do setor público, incapaz de reagir às demandas da situação mundial.

O ambiente de descontentamento e as baixas internas resultaram em intensificação da agenda de obras no exterior, a partir de 1976. Algumas firmas já haviam iniciado seu processo de expansão internacional em fins dos anos 1960, mas é a partir de meados dos anos 1970 que o movimento adquire maior musculatura. Ao longo de três anos (1974 a 1976), a carteira de obras no exterior das empreiteiras espanholas salta de 16 para 25 milhões de pesetas (US\$ 277,3 mil para US\$ 373,7 mil).⁶⁵⁶ No período, a iniciativa teve como alvo as grandes empreiteiras italianas, francesas, alemãs e inglesas.

Estudo publicado em 1977 pela Seopan mostrava que as grandes construtoras destes países costumavam ter de 8 a 10% de empreendimentos no exterior em sua carteira de obras. Já na Espanha, a carteira da Dragados y Construcciones, a mais relevante construtora, não registrava além de 5% de atividades internacionais.⁶⁵⁷ A associação destacava a “hispano-américa”, por “razões óbvias”, Irã e Argélia como três mercados estratégicos naquele momento. Para competir em pé de igualdade com as demais empresas europeias, no entanto, a patronal pontuava que:

⁶⁵⁵ SEOPAN, Seopan. Circular Informativa sobre la Construcción. 1975. BNE, Sala de Prensas y Revistas, Z/18856, n.11, p.4. No original: “La construcción está atravesando un período de crisis y dificultades profundas, e más importante desde hace veinte años. Tal crisis venía gestándose como consecuencia de la crisis económica general del sistema. La causa primera de esta situación es que la Administración no contempla, ni ha contemplado nunca, al sector desde un punto de vista global y coherente, habiendo desdeñado siempre la planificación integral y racional que el sector requiere. (...) La mala programación financiera del sector público, a la que se unió una auténtica revolución de los costes desde mediados de 1973, coincidió con el periodo de deceleración de la economía general, originando para 1975 la recesión más importante experimentada por el sector desde 1954.” (p.4) [Tradução própria]

⁶⁵⁶ SEOPAN, Seopan. Circular Informativa sobre la Construcción. 1976. In: BNE, Sala de Prensas y Revistas, Z/18856, n.14, p.3.

⁶⁵⁷ Id., p.8.

Se se pretende alcançar o nível de atividade construtora no exterior de outros países europeus, com os quais as empresas espanholas são plenamente competitivas em termos de tecnologia e recursos, é necessária uma mudança total na forma de se considerar a política de apoio à exportação por parte do Estado, para que seja possível competir em condições semelhantes às desfrutadas pelas empresas europeias.⁶⁵⁸

Esse apoio significava, sobretudo, maior acesso das construtoras a financiamento. Caso o governo espanhol aumentasse em 10% os repasses para obras internacionais – igualando aos montantes de Itália, França e Inglaterra –, seriam obtidas divisas de aproximadamente US\$ 600 milhões anuais para a Espanha. Na França, as construtoras eram responsáveis pela geração de cerca de US\$ 1 bilhão por ano, sendo a principal receita proveniente de atividades exportadoras no país vizinho.⁶⁵⁹

A seção, assim, evidencia como, a partir dos anos 1960, as construtoras espanholas iniciaram operações no mercado internacional. O avanço foi viabilizado pelo desenvolvimento da capacidade técnica das empresas, adquirido principalmente por meio das obras realizadas dentro do território espanhol, com destaque para as bases militares estadunidenses construídas no contexto da Guerra Fria. O cenário interno foi determinante para o aprimoramento das competências necessárias à expansão internacional. Conclui-se, portanto, que o sucesso inicial do processo de internacionalização esteve intrinsecamente ligado à aliança entre empresas e organismos do Estado espanhol. O acesso das empresas a financiamentos públicos e sua atuação alinhada aos interesses geopolíticos do país ilustram a convergência de interesses entre agentes públicos e privados. As associações de classe criadas no período representam o produto mais evidente dessa colaboração estratégica.

5.3. O começo da internacionalização da EyT (1964-1984)

Em 1948, a EyT firmava seu primeiro contrato no exterior, com a realização de trabalhos em Portugal, Marrocos e Guiné Equatorial. Em Portugal, a obra do túnel de Salto de Vendanoa, no rio Cávado, foi uma atividade custosa que levaria cinco anos para ser concluída. No Marrocos, foram feitos o cais de pesca da doca de Larache e o quebra-mar

⁶⁵⁸ Ibid. p.10. No original: “*si se pretende alcanzar el nivel de la actividad construcctora exterior de otros países europeos, con los cuales, desde el punto de vista de tecnología y medios las empresas españolas son plenamente competitivas, es necesario un cambio total en la forma de contemplar la política de apoyo a esta exportación por parte del Estado, a fin de que se pueda acudir a competir en condiciones análogas a las que disfrutaban empresas europeas.*” [Tradução própria]

⁶⁵⁹ Ibid., p.11.

do porto de Villa Sanjurjo. Por fim, em Guiné, foram realizadas obras de reparo em algumas estradas locais. No site da EyT, essas obras são saudadas como símbolo do início do processo de internacionalização da construtora.⁶⁶⁰

A despeito de se tratar de obras fora de seu país de origem, é difícil cravar a data como o início da internacionalização da construtora. Nos anos 1940, a empresa ainda não tinha uma estratégia de incursão para mercados externos. Pelo contrário: em um cenário de crise, manejar esse tipo de obra era considerado custoso, especialmente depois dos maus resultados com a obra do rio Cávado, em Portugal. Não por acaso, ao longo dos anos 1950, há um vazio de obras internacionais em sua carteira, com exceção do cais pesqueiro de Casablanca e do porto da Villa Sanjurjo, ambos no Marrocos, e os viadutos de acesso à ponte Salazar e o túnel urbano de Porto, em Portugal.⁶⁶¹ Por certo, o foco da construtora estava voltado para as obras das bases militares estadunidenses em solo espanhol.

Tratando desse período inicial, José Maria Díaz Álvarez, ex-diretor da Acciona (nome assumido pela EyT a partir de 1997), recorda que a “filosofia” do grupo não era a inserção em um país. Havia, na realidade, uma procura por projetos específicos com recursos provenientes de entidades financeiras internacionais, especialmente o Banco Mundial.⁶⁶² Foi o modelo adotado em Guiné, Portugal e Marrocos. Além disso, as primeiras obras de construção de pontes, docas e edifícios eram de baixa complexidade tecnológica, tornando a saída para novos mercados pouco atraente devido à margem de lucro.

A relação entre complexidade tecnológica e internacionalização é bem explicada pela literatura de matriz schumpeteriana,⁶⁶³ que coloca a competitividade em mercados mais desenvolvidos como pré-condição para o progresso tecnológico. Simplificadamente, ao se exporem ao mercado internacional, as empresas competem com atores dotados de grande desenvolvimento tecnológico e, para não fracassarem, precisam se adaptar. A EyT

⁶⁶⁰ ACCIONA. Historia de la Compañía. Disponível em: https://www.acciona.com/es/nuestro-proposito/historia/?_adin=132415900. Acesso em 25/12/2024

⁶⁶¹ ENTRECANALES Y TÁVORA. **Entrecanales y Távara: 50 años**. Madrid: Entrecanales y Távara, 1989.

⁶⁶² ÁLVAREZ, José Maria Díaz. **Atuação na Acciona**. Entrevista concedida a Pedro Giovannetti Moura. Madrid, 01/12/2023.

⁶⁶³ Ver, por exemplo, FAJNZYLBBER, Fernando. Industrialização na América Latina: da “caixa preta” ao “conjunto vazio”. In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.). **Cinquenta anos do pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000. p. 851-886. v. 2.

buscava obras que demandassem tecnologias específicas em que pudesse se sobressair, pois representariam maior margem de lucro. Segundo José Maria Álvarez:

Em primeiro lugar, é necessário seleccionar um projeto em que você é competitivo. Que exige uma tecnologia especial que poucas empresas têm. Se você vai fazer uma hidrelétrica grande ou um túnel de metrô em zona urbana, são poucas empresas que conseguem. Para ser competitivo [é necessário um tipo de] tecnologia que você seja diferencial e que participem apenas empresas do seu porte. É necessário projeto grande para sair do seu país. No seu país você pode fazer uma obra de “mergulho”,⁶⁶⁴ no exterior não.⁶⁶⁵

Isto é: mobilização de equipe técnica, maquinário, investimentos financeiros para elaboração de projetos, manutenção de equipe de expatriados são elementos que fazem da obra no exterior um tipo de obra de alto custo e, conseqüentemente, de alto risco para as empresas. Trata-se de um gasto que não é compensado se o empreendimento for de baixo retorno financeiro, como a construção de pontes ou edifícios. Obras com essas características apenas se justificam como parte de uma estratégia mais ampla de inserção em determinado mercado. Um exemplo que ilustra a fala de José Maria Álvarez são as obras de metrô. A partir dos anos 1990, a Espanha expande a malha ferroviária e a ampliação do metrô de Madrid torna-se sua obra símbolo. A EyT (então Acciona) vence as licitações e coordena a maioria das obras, desenvolvendo *know-how* específico. É justamente essa expertise que possibilitaria as vitórias em licitações para a construção de inúmeras estações do metrô de São Paulo, a partir dos anos 2000.⁶⁶⁶

Até o começo da década de 1960, a carteira de obras da EyT estava praticamente dominada por empreendimentos de baixa complexidade, como vias de comunicação, estradas, ferrovias, pontes e túneis. Somente as estradas representavam mais de 10% de todas as obras.⁶⁶⁷ Tal situação não conferia à empresa uma expertise que justificasse a saída para o estrangeiro. É a partir de fins dos anos 1960 que a carteira começaria a

⁶⁶⁴ Uma obra de “mergulho” significa um tipo de empreendimento de baixo retorno financeiro e que possui algum tipo de risco, mas são assumidas pelas construtoras com algum propósito político ou como parte de uma estratégia de longo prazo em determinada localidade.

⁶⁶⁵ ÁLVAREZ, José Maria Díaz. **Atuação na Acciona**. Entrevista concedida a Pedro Giovannetti Moura. Madrid, 01/12/2023.

⁶⁶⁶ ÁLVAREZ, José Maria Díaz. **Atuação na Acciona**. Entrevista concedida a Pedro Giovannetti Moura. Madrid, 01/12/2023.

⁶⁶⁷ CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit., p. 143.

registrar três tipos de construções mais sofisticadas: barragens, centrais hidrelétricas e nucleares e portos.⁶⁶⁸

A construção de barragens envolve uma série de etapas planejadas. O processo começa com estudos de viabilidade e análise do local, considerando a geologia, o solo, a hidrologia e os possíveis impactos ambientais. Em seguida, é feito o projeto de engenharia, que define o tipo de barragem (terra, enrocamento, concreto ou outro), altura, extensão e métodos construtivos. Durante a construção, são realizadas escavações, fundações, impermeabilizações e uso de materiais específicos, como argila compactada ou concreto. Para garantir a precisão do trabalho, é utilizada maquinaria moderna.

No pós-guerra, a construção de barragens experimentara avanço considerável, especialmente a partir de 1950, com a universalização das escavações com pré-corte, aplicação de concreto com *bulldozer*, compactação por vibração, refrigeração interna com frio produzido em plantas frigoríficas e fabricação de concreto com gelo seco.⁶⁶⁹ Com o aumento da demanda energética dos anos 1940, o aproveitamento dos grandes rios tornou-se uma questão de Estado para a Espanha. Apesar do fluxo muito variável ao longo do ano e de uma regulação ainda inicial nas cabeceiras, o desnível em território espanhol chegava a cerca de 600 metros em média, tornando-os altamente aproveitáveis mediante o escalonamento de reservatórios e usinas.⁶⁷⁰

É nesse mercado que a EyT entra. Duas obras são as consideradas de maior destaque: Cazoleta,⁶⁷¹ do rio Esla, e a barragem de Almendra. No início de 1962, decidiu-se empreender a recuperação total do desnível do rio Esla, importante afluente das regiões de León e Zamora. A primeira ação foi a construção da barragem de contrabalanço. A obra era complexa e sem precedentes. Tratava-se de construir a barragem sobre os detritos acumulados imediatamente a montante do encontro do vertedouro com o rio, garantindo o escoamento da usina e o leito inutilizado. Isso exigia escavações até atingir o leito de granito firme.⁶⁷²

A barragem de Almendra é ainda mais saudada pela memória da construtora. Martínez Artola, diretor da EyT, sabia que a empresa tinha pouca experiência em grandes

⁶⁶⁸ VILLANUEVA, 2017, p.542 a 544.

⁶⁶⁹ CASTAÑO; QUIROGA VALLE, Op.Cit., p. 148.

⁶⁷⁰ Id., p. 146.

⁶⁷¹ A Cazoleta é uma estrutura hidráulica que se refere a uma depressão no leito de um rio, muitas vezes associada a áreas de erosão intensa causada pela força da água. É utilizada para manipular e redirecionar o fluxo de água, especialmente em projetos de barragens e obras hidráulicas.

⁶⁷² CASTAÑO; QUIROGA VALLE, Op.Cit., p. 150.

barragens, mas admirava os avanços da firma na engenharia civil industrial. Ele insistia que as melhores barragens estavam sendo construídas na Suíça e sugeriu a visita às obras do Ticino, no sul da Suíça. Ali, foi estabelecido um consórcio entre Dragados y Construcciones, EyT e a suíça Conrad Zschokke, sob o nome de Dezea. Após esse encontro, a EyT passa a atuar no campo das grandes barragens, com resultados significativos.⁶⁷³

Figura 46. Imagem 9 – A barragem de Almendra



[CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit., p. 154]

Com relação às usinas, em primeiro lugar destacam-se as centrais térmicas, localizadas geralmente em zonas mineiras para levar o carvão até a mina ou aos portos. Em ambos os casos, eram necessárias grandes obras hidráulicas ou portuárias para as instalações ligadas à central. Estas obras civis implicam na construção de caixotões de betão armado com ajuda de ar comprimido para fornecer as tomadas de água necessárias para o arrefecimento, cais para a carga e descarga do combustível e chaminés altas para afastar as emissões de gases poluentes. Em segundo lugar, as usinas nucleares. O programa nuclear espanhol estabeleceu a construção de nove centrais, três das quais – Zorita, Garoña e Cofrentes – com uma única unidade e seis – Ascó, Vandellós, Lemoniz, Almaraz, Valdecaballeros e Trillo –, com duas.⁶⁷⁴ Antes da chegada das centrais nucleares

⁶⁷³ Id., p. 152.

⁶⁷⁴ Ibid., p. 158.

para fornecer a energia de base, o INI começou a construir centrais a carvão para reunir o conjunto numa única unidade industrial e aproveitar as jazidas de carvão que explorava. A partir desse momento, o programa de construção de centrais térmicas teve enorme desenvolvimento, com a adesão de todas as empresas elétricas.⁶⁷⁵

A EyT ingressa nesse mercado a partir dos anos 1960. Antes disso, a empresa já tinha construído um número considerável de centrais elétricas de média e pequena dimensão, que serviam geralmente locais isolados ou funcionavam como reservas frente a qualquer eventualidade. Em 1960, a EyT conquista o contrato para a construção da central elétrica de Velilla del Río Carrión, de 142 megawatts, na zona mineira de Guardo. A obra contou com suporte de empresas estadunidenses, que passaram a operar em outros empreendimentos do tipo na Espanha.⁶⁷⁶

É no campo da energia nuclear, no entanto, que a EyT adquiriu maior protagonismo. Desde os anos 1950, a empresa já via na “nova energia” grande potencial de atuação. Em 1955, a EyT enviara o próprio José Entrecanales para participar da Conferência para os Usos Pacíficos da Energia Nuclear, realizada em Genebra em agosto de 1955.⁶⁷⁷ José Goldemberg, assessor científico da delegação brasileira na conferência, destaca que se tratou de um marco sobre o debate nuclear. A alta participação de nações para discutir um tema até então envolto em segredos, abriu caminho para o desenvolvimento de diversas pesquisas sobre o caráter não bélico possível para a energia nuclear.⁶⁷⁸ Após a conferência, José Entrecanales propõe que a Escuela de Caminos, principal espaço de desenvolvimento da engenharia espanhola, passasse a lecionar física nuclear.

Dez anos depois, em 1965, a EyT inicia a construção da primeira central nuclear comercial na Espanha, José Cabrera, em Zorita de los Canes, Guadalajara. A central ficava na margem esquerda do Tejo, entrou em funcionamento em 1968 e foi encerrada em 2006. Foi encomendada à empresa norte-americana Westinghouse que, além do reator e do turbogerador, forneceu todos os equipamentos e realizou as obras civis. Tratava-se de uma central de primeira geração, com reator de água pressurizada (PWR) com capacidade de 160 megawatts, contratada sob o regime “chave na mão”. A Westinghouse se comprometia a cumprir a exigência de que a construção incluísse a percentagem de

⁶⁷⁵ PUIG RAPOSO, Núria, **INI: Fifty years of industrialization in Spain**. Boston, United Kingdom: Cambridge University Press, 2005.

⁶⁷⁶ CASTAÑO; QUIROGA VALLE, Op.Cit., p. 159.

⁶⁷⁷ Id., p. 162.

⁶⁷⁸ GOLDEMBERG, J. A Conferência de Genebra. **Ciência & Cultura**, São Paulo, v. 7, n. 3, 1955.

participação da indústria nacional exigida por lei. A engenharia civil tinha sido encomendada à norte-americana Zachry, mas, para cumprir a percentagem de participação nacional, a Westinghouse fez algumas consultas que a levaram a integrar a EyT na oferta para realizar a obra.⁶⁷⁹

Adiante, foram construídas as centrais nucleares de Santa María de Garoña, no Ebro, e a barragem para a hidrelétrica de Sobrón. A contratação dessas obras também reforça a estreita vinculação entre empresas de engenharia da Espanha e dos Estados Unidos. A estatal Centrales Nucleares del Norte S.A. (Nuclenor) abriu licitação internacional para a construção das centrais nucleares. A vencedora foi a norte-americana General Electric, em parceria com a Ebasco, do mesmo país, além da EyT como responsável pelas obras civis e de supervisionamento local.⁶⁸⁰ Tal qual ocorreu com o contrato da central de José Cabrera, tratou-se de parceria entre uma empresa norte-americana e a EyT.

Por fim, um terceiro tipo de obra que ganha proeminência na carteira da EyT é a construção de portos.⁶⁸¹ A partir de 1964, o governo franquista inicia um programa de massivo investimento para reforma de portos no país, orçado em 12 bilhões de pesetas (US\$ 200,4 milhões). A adaptação das infraestruturas, sua automatização e mecanização, era vista como prioridade para o desenvolvimento do país. Algumas destas obras de modernização e ampliação portuária foram entregues à EyT, que, entre 1960 e 1975, obteve, graças a elas, cerca de 10% do total de suas certificações. O número não era tão elevado como o de outros tipos de obras, mas sua dimensão média era considerável.⁶⁸²

Embora o período tenha significado crescimento e reposicionamento da empresa individualmente, o mesmo não se pode dizer do contexto geral da construção espanhola. O gráfico abaixo sintetiza o contexto:

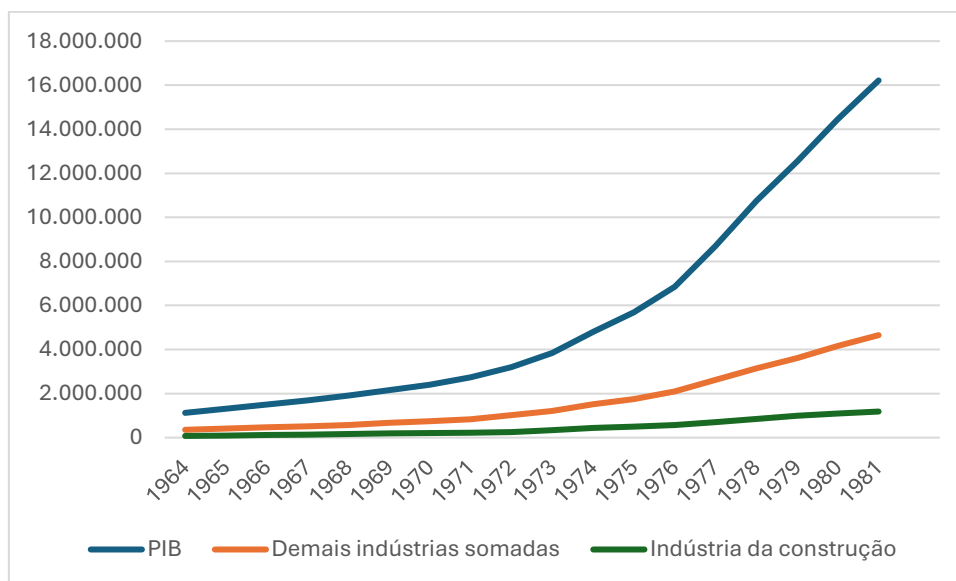
⁶⁷⁹ CASTAÑO; QUIROGA VALLE, Op.Cit., p. 162.

⁶⁸⁰ Id., p. 164.

⁶⁸¹ O amplo investimento nas obras portuárias a partir dos anos 1960 não é uma exclusividade da Espanha. A descoberta de Malcom McLean, em 1956, em Nova Jersey, mudaria a lógica mundial dos transportes marítimos, com a introdução dos *containers* como instrumentos de transporte de carga. Os navios cargueiros, assim, passaram a ganhar uma nova importância a partir da segunda metade do século XX. Ver, por exemplo: FURTADO, Nuno Manuel Ferreira Soares. **O Impacto da Containerização nas Cidades Portuárias**: o caso do Porto de Ponta Delgada (1979-2009). MS thesis. ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa (Portugal), 2011.

⁶⁸² CASTAÑO; QUIROGA VALLE, Op.Cit., p. 164.

Figura 47. Gráfico 19 – Evolução do PIB, indústria da construção e demais indústrias espanholas em pesetas. 1964-1981



[Fonte: Elaboração própria com base nas circulares informativas da Seopan de 1975 a 1981.]

Os anos 1960 não seriam marcados por altas taxas de crescimento. A indústria da construção até cresceu em torno de 16% ao ano no período, mais do que os 13% do PIB espanhol. No entanto, especialmente a partir de 1968, com o aumento da inflação e do salário médio dos operários, as indústrias espanholas em geral passam a apresentar diminuição no ritmo de crescimento. A situação levaria a uma organização das construtoras, inicialmente pela pressão contra o aumento salarial dos trabalhadores, que ganharia projeção em meados dos anos 1970.

Outros dois fatores, no entanto, impediam o avanço do setor da construção espanhola no período. O primeiro, era a natural baixa de demanda provocada pelo fim da construção das bases militares estadunidenses. A diminuição dos investimentos americanos impactou diretamente o setor a partir dos anos 1960. O segundo, foi a concorrência estrangeira no mercado nacional de obras. As obras financiadas com créditos do Banco Mundial e de outras agências de fomento estavam condicionadas pela admissão da concorrência externa. Construtoras provenientes da França e Itália aproveitaram a oportunidade para penetrar no país. As companhias, além disso, estavam em clara situação de privilégio por três razões: podiam usar máquinas antigas importadas (na maioria dos casos, adquiridas graças à ajuda do Plano Marshall e já totalmente amortizadas), enquanto as empresas espanholas precisavam importar máquinas novas;

dispunham de um mercado mais barato e abundante de engenheiros; e tinham capital já estabelecido em seus países.⁶⁸³

Por parte do governo espanhol, essa entrada era incentivada com o triplo objetivo de manter os preços baixos, favorecer o investimento estrangeiro e promover uma “política de boa vizinhança” com os demais países europeus, objetivando a aceitação de seu ingresso no Mercado Comum Europeu. Um exemplo dessa atitude podia ser observado no texto da Lei de Contratos do Estado: enquanto para as construtoras espanholas se observava um rígido modelo de avaliação que impactava as possibilidades de contratação da empresa pelo Estado, o mesmo expediente não se aplicava às construtoras estrangeiras, representando um agravante para as firmas nacionais.⁶⁸⁴ Somava-se a isso o Estado permitir que construtores espanhóis unidos a estrangeiros pudessem apresentar propostas em virtude da Lei de Agrupações de Empresas, exigindo-se a condição de solidariedade. Esta cláusula significava que o cliente podia reclamar ao associado que desejasse, e, na prática, em caso de emergência, nunca seria o estrangeiro.

As construtoras espanholas protestaram veementemente contra a situação, mas sem sucesso.⁶⁸⁵ Nem suas queixas nem suas propostas foram levadas em consideração pelas autoridades, que, segundo José Entrecañales Ibarra, estavam mais interessadas em manter os preços baixos do que em proteger a indústria nacional e, além disso, utilizavam a concorrência para conseguir isso. Ele explicou o caso específico de um pedido feito ao Ministério de Obras Públicas para que fosse estabelecida uma proteção para o construtor espanhol semelhante à existente para os dragadores.⁶⁸⁶ Esta consistia em obrigar que as dragas utilizadas em trabalhos portuários tivessem bandeira espanhola, de acordo com a Lei de Proteção à Indústria Nacional então vigente. No entanto, não obteve sucesso. A não proteção do mercado somado às críticas ao aumento do salário-mínimo provocaram fissuras entre o empresariado da construção e o governo franquista.

O cenário desencadeou um processo de reconfiguração das empreiteiras espanholas. Grandes empresas, como Dragados e Ferrovial, anunciaram aquisições de firmas e diversificação dos negócios, com investimentos relacionados à área de energia. Por parte da EyT, não foi diferente. Em 1969, é feita uma nova rodada de investimentos

⁶⁸³ Sobre o caso das empresas francesas, ver SANCHÉZ SANCHÉZ, Esther María. **Rumbo al Sur**. Francia y la España del desarrollo, 1958-1969. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 2006.

⁶⁸⁴ CASTAÑO; QUIROGA VALLE, Op.Cit., p. 166 a 169.

⁶⁸⁵ Ver, por exemplo: SEOPAN, Seopan. Circular Informativa sobre la Construcción. 1969. In: BNE, Sala de Prensas y Revistas, Z/18856, n.2.

⁶⁸⁶ CASTAÑO; QUIROGA VALLE, Op.Cit., p. 167.

na construtora, na ordem de 144 milhões de pesetas (US\$ 2 milhões). Tal aporte era significativo: cerca de 50% maior do que o realizado pela Ferrovial em um mesmo período, e quase o dobro da Huarte y Compañía, empresa que rivalizava em diversas obras com a EyT.⁶⁸⁷

Em 1970, José Entrecanales se demite da empresa, concomitantemente à sua aposentadoria compulsória como professor da Escuela de Caminos. Seus filhos, José Maria Entrecanales de Azcárate e Juan Entrecanales de Azcárate, assumem, respectivamente, como diretor-gerente e gerente-adjunto da EyT. Além disso, nesse ano, é criado o Departamento Estrangeiro, encarregado de obras no exterior e dirigido por Gabino Guedán Gallara. Responsável pela barragem de Almendra, Gabino Guedán não foi escolhido por acaso. A expertise nesse tipo de obra seria fator fundamental para as novas obras que a EyT executaria no exterior. Nesta direção, foi implementado um organograma semelhante ao utilizado na Espanha com a criação de delegações ou filiais em função do país e do número e âmbito das obras executadas ou contratadas. Algumas delegações, como a da Venezuela e do México, passariam a ocupar posto proeminente dentro do grupo.⁶⁸⁸

A combinação entre *know-how*, parcerias com firmas norte-americanas e mercado espanhol adverso fazem a EyT se voltar para o mercado internacional. Diferentemente do caso da Odebrecht, no entanto, pautado pelo gradual avanço em mercados específicos, entre 1968 e 1976, a EyT já controlava obras, simultaneamente, em quatro continentes, conforme tabela abaixo:

Figura 48. Tabela 13 – Tipos de obras da EyT por país/região. 1968-1976

	Termelétricas	Barragens	Nucleares	Obras marítimas	Infraestrutura
América	Estados Unidos	Argentina, Peru, Colômbia	-	México, Panamá, Uruguai	Estados Unidos, Porto Rico, Colômbia, Uruguai, Paraguai, Argentina
Europa	Dinamarca, Alemanha	Portugal	França	França	Itália
África	Egito	Senegal, Argélia	-	Argélia, Marrocos, Líbia	Guiné Equatorial, Marrocos

⁶⁸⁷ Id., p. 175.

⁶⁸⁸ Ibid., p. 176.

Oriente**Médio e Ásia** Arábia Saudita - - Malásia Malásia, Filipinas

[Fonte: Elaboração própria com base em: site da Acciona; circulares informativas da Seopan entre 1975 e 1981; CASTAÑO; QUIROGA VALLE., Op.Cit.]

Algumas das obras são destacadas pela construtora pela dificuldade técnica. É o caso das centrais térmicas na Dinamarca e Alemanha, saudadas como inovações devido ao modelo empregado de construção de chaminés tronco-cônicas. O sistema de cofragem deslizante utilizado permitia variar as dimensões para levantar estruturas não cilíndricas. Entrecanales contactou um engenheiro de Colónia, que possuía a primeira e única patente do sistema e o *know-how* para utilizá-lo. A partir de então, Entrecanales recebeu inúmeras encomendas para a construção de obras com esse tipo de tecnologia.⁶⁸⁹

Uma segunda obra bastante saudada pela empresa foi a barragem de Condoroma, no rio Colca, no Peru. O empreendimento é destacado pela construtora por diversas razões: magnitude do projeto, tempo de execução, complexidade técnica e, por fim, altitude do terreno em que foi construído, a mais de 4800 metros. O projeto de transporte de água dos rios Colca e Sigwas através dos planaltos da Pampa de Majes, na região do Arequipa, foi desenvolvido e executado ao longo de mais de 14 anos, de 1972 a 1986. A obra contou com um grande conglomerado de empresas provenientes do Canadá, da Suécia, da Inglaterra, da África do Sul e da Espanha.⁶⁹⁰ Trabalhadores de centenas de nacionalidades diferentes integraram o projeto ao mesmo tempo. Foram construídas três aldeias para eles, em diferentes altitudes. Essa obra e os projetos da barragem de Djama, no Senegal, de Mexenna, na Argélia, e de Bahia Blanca, na Argentina – todas desenvolvidas no começo dos anos 1970 –, serviram para consolidar a reputação de bons construtores de barragem de que gozam os espanhóis,⁶⁹¹ inclusive até os dias de hoje.

Do ponto de vista político, quatro conjuntos de obras merecem destaque. O primeiro foi a construção das centrais termelétricas de Shoubra El-Kheima e Sidi Krir, no Egito, e o aeroporto de Santa Isabel, na Guiné Equatorial.⁶⁹² Embora não se trate de obras com dificuldade técnica muito relevante, os empreendimentos marcaram a entrada da

⁶⁸⁹ Ibid., p. 161.

⁶⁹⁰ Ibid., p.165.

⁶⁹¹ SEOPAN, Seopan. Circular Informativa sobre la Construcción. 1976. In: BNE, Sala de Prensas y Revistas, Z/18856, n.14, p.3.

⁶⁹² CASTAÑO; QUIROGA VALLE, Op.Cit., p. 163.

empreiteira no continente africano, mercado de difícil penetração tendo em vista a forte presença inglesa e, principalmente, francesa na região. As empreiteiras francesas, historicamente, detinham o controle de boa parte do mercado africano de obras – liderado pela Vinci (especialmente no setor portuário), Bouygues e Beugnet (hoje Eiffage), valendo-se, para tanto, da projeção geopolítica francesa na região. A chegada das espanholas, portanto, não deixa de representar uma disputa geopolítica entre os países. Após a conquista das obras no Egito e na Guiné, a EyT entraria nos mercados da Argélia e Líbia.

O segundo marco histórico foi a participação da EyT no projeto do colisor eletro-pósitron (EPL) da Organização Europeia para Investigação Nuclear e depois na central de enriquecimento de urânio de Roquemoure, na França, fatos estes que reforçaram⁶⁹³ dois aspectos importantes. O primeiro é o indicativo de diversificação e modernização de uma construtora, especializada em obras de infraestrutura, para entrar no mercado de energia nuclear (que, mais tarde, se converteria em uma bandeira da empresa). O segundo é a questão política da obra. Conforme visto, havia constante disputa entre as construtoras espanholas e francesas. Inclusive dentro da própria Espanha - onde, com as facilidades promovidas pelo governo franquista, as empresas francesas conquistaram importantes obras - e no continente africano, espaço histórico de projeção política francesa. A entrada em território francês, assim, representava um “contra-ataque” por parte da EyT.

Por fim, convém sublinhar o empreendimento da barragem de Barranca Bermeja, na Colômbia, em 1972. A despeito de não se tratar de um caso de dificuldade técnica digno de nota, Barranca Bermeja tinha peso simbólico por representar a primeira obra expressiva da construtora na América Latina. Quatro anos antes, de fato, a empreiteira havia realizado a construção da ponte Frey Bentos-Puerto, na Argentina. Porém, a barragem na Colômbia foi a obra responsável por projetar a construtora na região. A participação da Seopan nessa empreitada foi importantíssima: através de uma missão da associação estabeleceu-se uma ponte entre a firma e o governo colombiano. Tendo em vista o conhecimento comprovado da empreiteira nesse tipo de obra, ela foi sugerida como a mais indicada para a realização da barragem.⁶⁹⁴

⁶⁹³ Id., p. 164.

⁶⁹⁴ SEOPAN, Seopan. Circular Informativa sobre la Construcción. 1970. In: BNE, Sala de Prensa y Revistas, Z/18856, n.3

A Colômbia, assim, representava o primeiro passo na expansão da construtora na América Latina. Quatro anos depois, a empresa controlava obras importantes no Peru, a barragem de Condoroma; Uruguai, o porto Unzué sobre o rio Uruguai; e Paraguai, a ponte sobre o rio Paraguai, em Assunção. A entrada via obras de infraestrutura, muitas vezes, convertia a construtora em uma forte empresa local que passaria a atuar em diferentes ramos. Tal como visto no caso da Odebrecht e os diamantes, em Angola, a EyT atuaria no ramo da silvicultura e da pesca de atum no Paraguai. Nas Ilhas Canárias, para mencionar outro exemplo, a empresa investiria na produção e comercialização de tomates e bananas através de outra empresa do grupo, a Comunidad Agrícola Entrecanales y Larrarte; Entrerríos, S.A.⁶⁹⁵

Portanto, concomitante ao processo de internacionalização, ocorria na EyT o processo de diversificação de negócios com a criação de novas empresas sob a *holding* Entrecanales y Távora S.A. Alguns exemplos de empresas criadas pelo grupo foram: (a) Excavación Submarina, S.A. que realizava serviços de dragagem, consequência da especialização histórica da empresa em obras portuárias; (b) Talleres Torrejón, que realizava serviços auxiliares relacionados a estruturas metálicas, caldeiraria, reparação de máquinas, tubagens, gasodutos, mecanização de instalações, grandes projetos de pontes e estruturas mistas, que trabalhava exclusivamente para a empresa de construção; e (c) Infilco Española, criada em 1963, que concebia, construía, montava e explorava estações de tratamento de água potável, estações de tratamento de águas residuais e estações de dessalinização.⁶⁹⁶ Essa expansão de portfólio demonstra, por um lado, tendência bastante comum às empresas do ramo de diversificar seus negócios e se converter em *holdings* similarmente ao que ocorreu com o Grupo Odebrecht. Por outro, indica uma singularidade do grupo ao priorizar, num primeiro momento, atividades específicas de setores secundários da construção e de baixa importância relativa para a *holding*, diferentemente do caso da Braskem, por exemplo.

Um caso particularmente interessante de uma empresa do grupo é o da Excavación Submarina, S.A., fundada em 1956. Trata-se de uma sociedade formada em parceria com outra empresa espanhola, a Sociedad de Estudios Navales, S.A., e a belga Entreprises Ackermans et Van Haaren. José Entrecanales foi o primeiro presidente. A origem dessa sociedade remonta à colaboração da Entrecanales com a Entreprises em projetos de

⁶⁹⁵ VILLANUEVA, 2017, p.545.

⁶⁹⁶ Id., p.546.

dragagem nos portos de Cádiz e Avilés. A parceria motivou os responsáveis de ambas as empresas a fundarem uma nova sociedade, com participação igualitária (50/50), para competir com as grandes empresas espanholas do setor de dragagem, como a Dragados e a Sato. A criação da sociedade permitiu à empresa belga superar uma barreira regulatória importante: a exigência de que os navios utilizados na Espanha para esse tipo de trabalho ostentassem bandeira espanhola. Além disso, o acordo possibilitou o reinvestimento no país dos lucros gerados, evitando as restrições cambiais da época, que impediam o repatriamento desses recursos. Para a Entrecanales, a parceria proporcionou benefícios significativos a longo prazo, com um volume expressivo de obras e a incorporação direta de novas técnicas de engenharia civil, essencial para o crescimento e desenvolvimento da empresa.⁶⁹⁷

Dessa forma, já em fins dos anos 1970, a EyT atuava nos setores: imobiliário, administração de estacionamento, gestão de concessões, venda de máquinas, fundações especiais, manutenção de infraestruturas, reabilitação estrutural, tratamento de resíduos, pré-fabricação industrializada de habitações, pesca de atum, ótica, telecomunicações, serviços financeiros e produção e comercialização de produtos agrícolas e florestais.

Os números demonstram o acerto da estratégia de internacionalização e diversificação dos anos 1960. Os lucros, as certificações e a carteira de clientes registraram uma evolução bastante positiva, sobretudo a partir de 1968, exatamente a data em que se iniciam as obras do grupo no exterior. A partir daí, continuou a apresentar bons resultados, a despeito dos efeitos da inflação que a economia sofreu durante esses anos e da política restritiva imposta pelas autoridades para tentar combatê-la, com medidas de contenção de crédito e investimento público. A década de 1970 começou com lucros de 21,8 milhões de pesetas (US\$ 313 mil), que, em 1975, subiram para 209,1 milhões de pesetas (US\$ 3,7 milhões) depois de terem aumentado ano após ano numa média de 18%. Em suma, entre 1965 e 1975, a EyT apresenta bom resultado: mesmo em anos difíceis, como 1970 e 1973, distribuiu lucro superior a 100 milhões de pesetas (US\$ 1,7 milhões).⁶⁹⁸

A partir de 1973, uma nova crise se abate sobre o setor. A crise do petróleo afetaria diretamente as construtoras espanholas (a segunda, em 1979, principalmente). Os “felizes anos sessenta” tornaram-se os “incertos anos setenta”, especialmente na Espanha, onde a

⁶⁹⁷ CASTAÑO; QUIROGA VALLE, Op.Cit., p. 184.

⁶⁹⁸ Id., p. 193.

morte de Franco e a transição política coincidiram com a crise econômica. O mundo da construção sofreu especialmente com estes altos e baixos. O mercado nacional contraiu-se e a solução foi ampliar a procura por clientes no estrangeiro. Para a EyT, foram anos de consolidação e transferência de poder, com investimento em obras hidráulicas, marítimas e de barragens.

Os anos 1960/1970 representam, assim, um ponto de virada para as construtoras espanholas em geral e, em particular, para a EyT. Entre os anos 1930 e 1960, observa-se um processo de fortalecimento desse setor econômico, sobretudo a partir do pós-guerra, no contexto de formação de grupos multinacionais, típica do período. Por um lado, o fortalecimento nacional se consolidava após o boom dos investimentos de Washington e a construção das bases militares, além dos investimentos do Estado franquista. Dragados y Construcciones, Huarte y Compañía, Ferrovial e EyT tornavam-se, assim, grandes poderosas firmas nacionais. Por outro lado, assistia-se a um processo coordenado de internacionalização da EyT, marcando presença em mercados considerados estratégicos.

O processo de internacionalização da EyT também demonstra com clareza o papel jogado pela Espanha na divisão internacional do trabalho. A despeito de não ser uma economia com o mesmo grau de desenvolvimento industrial de vizinhos europeus, como França e Alemanha, a posição que o país ibérico ocupou favoreceu enormemente o processo de internacionalização da firma. Primeiro – e talvez de forma preponderante –, com o estabelecimento de uma relação de cooperação e parceria com os Estados Unidos e suas companhias durante a Guerra Fria. Esse aspecto torna a realidade brasileira – em que os norte-americanos atuaram para minar o desenvolvimento das construtoras nacionais – radicalmente diferente.⁶⁹⁹ Segundo, destaca-se a articulação entre o processo de internacionalização e os países da órbita geopolítica espanhola. A América Latina, especialmente, é a prova cabal dessa articulação. Conforme abordado no capítulo 3, as construtoras espanholas adquirem liderança absoluta nesse mercado a partir dos anos 1990.

A partir dos anos 1980, dois fatos, interrelacionados, modificam a escala de atuação da empresa. A morte de Franco e a entrada do país na União Europeia reabilitam a Espanha na política internacional inundando-o com investimentos massivos, quase repetindo os dourados anos 1950 das construtoras. Essa é a base para o novo ciclo de desenvolvimento das construtoras espanholas, que as levará à posição de liderança

⁶⁹⁹ CAMPOS, 2022.

mundial no setor a partir dos anos 1990/2000. É esse tema que o próximo capítulo abordará.

Capítulo 6. União Europeia, energia verde e mundialização. O surgimento do conglomerado Acciona (1980-2014)

*A Europa termina nos Pirineus.*⁷⁰⁰

*en el Eurobarómetro realizado en octubre de 1980, el índice de confianza de los pueblos de la CEE en los españoles se situaba, en una escala de +1 a -1, en -0,07, en tanto que los portugueses eran depositarios de un grado de confianza aún menor, de -0,11 7.*⁷⁰¹

O capítulo 6 aborda a transformação da EyT no conglomerado Acciona, um dos principais grupos do capitalismo espanhol e uma das maiores empresas mundiais de construção e de geração de energia verde. Em 1997, com a aquisição da Cubiertas y MZOV, é organizada a *holding* Acciona, ocorrendo um verdadeiro reposicionamento da marca EyT. Nessa marcha de aquisições, é notório o processo de centralização de capitais sob o grupo Entrecanales, que posicionaria a Acciona como uma das 30 maiores empresas construtoras do mundo e líder de mercados estratégicos, como o latino-americano.

A discussão sobre o reposicionamento da empresa deve, necessariamente, considerar aspectos internos ao grupo e de contexto definidores. É por isso que o capítulo foi dividido em três partes. A primeira enfoca a transição para os anos 1980. Dois elementos de conjuntura são chave e interrelacionados: a morte do ditador Francisco Franco e a integração da Espanha à CEE. A partir dos anos 1970, a aliança entre franquismo e empresariado espanhol enfrentava um momento crítico: a pressão internacional devido ao regime acarretava consequências negativas para o empresariado, pois impedia o ingresso da Espanha na CEE. A partir daí, há forte campanha do empresariado espanhol – a construção civil ocupando papel chave – pressionando o governo com vistas à incorporação do país à CEE. Após a morte do ditador e o consequente ingresso do país ibérico ao bloco, é evidente o exponencial desenvolvimento do setor da construção.

A segunda aborda os anos 1990 e o surgimento do conglomerado Acciona, em 1997. Mais do que uma mudança de nome, a Acciona representava a centralização de capitais sob a liderança da família Entrecanales, com a incorporação de diversas empresas à *holding*, sendo a Cubiertas y MZOV a mais importante delas. Com o novo grupo viria

⁷⁰⁰ Frase atribuída a Alexandre Dumas.

⁷⁰¹ GONZÁLEZ-FERNÁNDEZ, Ángeles. La tutela europea. *Mélanges de la Casa de Velázquez. Nouvelle série*, n. 48–1, p. 287–308, 2018, p.289.

uma onda de massivos investimentos na área da indústria verde que, conjuntamente ao *rebrandig*, tinha o objetivo de reposicionar a Acciona como grande marca mundial. Nessa seção, também é apresentado um debate crítico sobre a indústria verde e outras tentativas empresariais – como as fundações e suas ações sociais – que buscam redefinir o papel desses atores frente à sociedade.

Por fim, a última parte traz um balanço quantitativo do porte da empresa entre os anos 1980 e 2014 através de gráficos e tabelas que reforçam seu caráter transnacional. Aqui, torna-se palpável a transição: de empresa construtora de pontes de uma região subdesenvolvida da Espanha para grupo de alcance mundial.

6.1. Morte de Francisco Franco, entrada na União Europeia e o empresariado da construção

No primeiro capítulo sobre a história da EyT a aliança que se conformou entre empresariado e franquismo foi o ponto de partida. Cerca de 40 anos depois, era visível uma fissura na relação. Franco tornara-se um “elefante na sala” e, de certa forma, sua morte, em 1975, representava um alívio para diversos setores do empresariado espanhol. Divergências sobre a implementação de certas políticas⁷⁰² e, principalmente, o contexto internacional influíram para unificar as demandas do empresariado espanhol em contrariedade à Franco.⁷⁰³

Em 1974, o governo espanhol promulga o decreto 547/1974, que estabelece o salário-mínimo na Espanha e cria o Regime Geral de Seguridade Social, responsabilizando as empresas pelo pagamento a seus funcionários. Diante de um cenário de crescente inflação dos materiais – e, em particular do aço –, que impactara o custo da construção em um aumento de 10%, a Seopan passa a vocalizar a revolta dos grandes construtores contra as políticas trabalhistas. Enrique Álvarez, presidente do Conselho Provincial de Empregadores, em tom pessimista, advertiu que, com a aplicação da lei sobre as relações laborais, muitas pequenas e médias empresas espanholas poderiam desaparecer: “depois da aprovação, nós, empresários, estamos pensando em fechar as

⁷⁰² Ver, por exemplo: LÓPEZ NOVO, Joaquim Pedro. **Empresarios y relaciones laborales**: una perspectiva histórica. In: LOBO, Fausto Miguélez; RODRÍGUEZ, Carlos Prieto. (Coord). *Las relaciones laborales en España*. Madrid: Siglo XXI, 1996; PARAMIO, L.; REVERTE, J.M. La crisis de hegemonía de la burguesía española: 1969-1979. **Zona Abierta**, núm. 23, p. 30-45, 1992.

⁷⁰³ Ver: ANDRADE, Anselmo Flores. Una inevitable (y exitosa) convivencia política: empresarios y gobiernos socialistas de Chile y España, **Foro Internacional**, v. 46, n. 4 (186), p. 720-740, 2006.

portas (...) A partir de agora, a desconfiança empresarial vai aumentar, pelo que muitos potenciais empresários vão abster-se de investir.”⁷⁰⁴

Após uma disputa na qual a Seopan pedia por “calma e a aplicação do decreto de forma escalonada, de forma que a economia nacional possa tolerá-lo com o menor trauma possível”,⁷⁰⁵ a entidade patronal consegue uma vitória. No dia 4 de abril do mesmo ano, o governo acata a orientação e modera a política, escalonando ao longo de um ano a plena aplicação do decreto, o que implicaria em aumento do custo laboral na ordem de 3,7%, e não mais 12%.⁷⁰⁶

A disputa não significava pouco na relação entre o setor da construção e o governo franquista. Anteriormente, a patronal já havia produzido editoriais manifestando ressentimento pela diminuição de geração de emprego no setor (de cerca de 2% ao ano, a partir de 1968), pela escassez de mão de obra qualificada e pelo reduzido número de jovens que se incorporavam às atividades de construção. Além disso, com o regime de seguridade e a obrigatoriedade de ampliar investimentos na prevenção de acidentes e proteção da saúde – equipamentos de trabalho, de proteção individual, exposição a agentes biológicos – as empresas consideravam o governo franquista cada vez mais incapaz de responder às demandas defendidas pela Seopan. Soma-se a isso a crise do petróleo de 1973, que afetara especialmente a Espanha, com a diminuição dos investimentos europeus no país ibérico ao mesmo tempo em que países como França e Alemanha deixavam de facilitar a entrada de imigrantes espanhóis.⁷⁰⁷

Na visão dos construtores, assumir o papel de luta “em prol da economia nacional”, inclusive, incorria em um “custo moral” elevado para a classe frente à sociedade, já que os empresários eram comumente considerados egoístas e vistos de forma negativa. Expressando o problema, o presidente do Conselho Nacional de Empresários (CNE), Manuel Conde Bandrés, afirmara que:

O empresário é retratado como o homem mau, culpado da inflação, inimigo dos trabalhadores e batoteiro fiscal. Isto vai criar um novo racismo, no sentido em que os empresários são vistos como uma espécie de raça amaldiçoada.⁷⁰⁸

⁷⁰⁴ ANDRADE. Op.Cit., p.728.

⁷⁰⁵ SEOPAN, Seopan. Circular Informativa sobre la Construcción. 1975. BNE, Sala de Prensas y Revistas, Z/18856, n.11, p. 3.

⁷⁰⁶ SEOPAN, Seopan. Circular Informativa sobre la Construcción. 1975. BNE, Sala de Prensas y Revistas, Z/18856, n.11, p. 5.

⁷⁰⁷ CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit., p.142.

⁷⁰⁸ No original: “Se presenta al empresario como el hombre malo, culpable de la inflación, enemigo de los trabajadores y defraudador de los impuestos. Se está creando así un nuevo racismo en el sentido de hacer

Os anos 1970, dessa forma, começavam marcados por um conflito envolvendo o setor da construção e o governo espanhol.

A cisão se ampliava, também, pelo aspecto internacional. Em 1971, a condenação à morte de 16 membros do ETA (Euskadi Ta Askatasuna),⁷⁰⁹ por parte do regime franquista, provocou intensa onda de mobilização estrangeira, que converteu a Espanha em verdadeiro “pária” da política internacional.⁷¹⁰ Por certo, a imagem era amplificada devido à aparente incongruência de sustentar um regime visto como resquício do fascismo no pós-Segunda Guerra Mundial. Mesmo a nomeação do príncipe Juan Carlos como sucessor de Franco no comando do Estado espanhol, em 1969, não fora suficiente para “limpar” o nome do empresariado espanhol na comunidade internacional.⁷¹¹

Se o isolamento do país já era motivo suficiente de preocupação para os construtores, a questão se intensificava dado o tema da Comunidade Econômica Europeia (CEE). A CEE fora criada pelos Tratados de Roma, em 1957, com a finalidade de estabelecer um mercado comum europeu, isto é, conformar um conjunto de impostos alfandegários comuns; uma política conjunta para a agricultura, livre circulação de mão de obra e transportes; além de fundar instituições comuns para o desenvolvimento econômico.⁷¹²

Com a CEE e, posteriormente, a União Europeia (UE), houve deslocamento de funções de seus Estados nacionais membros, os quais, na visão de Hirst e Thomsom,⁷¹³ deixavam de ser entidades “soberanas” como um dia foram. Especialmente a partir do Tratado de Maastricht, da União Europeia, o Parlamento europeu passa a exercer algumas

pensar que los empresarios son una especie de raza maldita”. [Tradução própria] ANDRADE, Op. Cit., p.729.

⁷⁰⁹ O ETA foi a mais atuante organização nacionalista espanhola ao longo do governo Franco. Motivados por idéias socialistas e separatistas de uma das regiões mais ricas da Espanha – o país Vasco –, o ETA se notabilizou por uma série de atentados contra altos oficiais do regime franquista. O grupo anunciou seu fechamento definitivo em 2011. Ver: LEONISIO CALVO, Rafael. Izquierda abertzale: De la heterogeneidad al monolitismo. In: **Coetánea: III Congreso Internacional de Historia de Nuestro Tiempo**. 2012, ISBN 978-84-695-5155-4, págs. 377-388, Universidad de La Rioja, 2012, p. 377–388.

⁷¹⁰ AMORÓS, Mario. **Pinochet. Biografía militar y política**. [S. l.] Penguin Random House Grupo Editorial, 2019.

⁷¹¹ MORENO FERNÁNDEZ, Luis; SARASA URDIOLA, Sebastián. Génesis y desarrollo del Estado del Bienestar en España. **Documentos de trabajo (CSIC. Unidad de Políticas Comparadas)**, n. 13, p. 1-16, 1992.

⁷¹² Sobre o tema ver: LESSA, Antonio Carlos; SZUCKO, Angelica. **Europa: Integração e Fragmentação**. São Paulo: Contextos técnicos, 2024. Sobre a visão espanhola do processo, consultar a clássica obra de Ramon Tamames. TAMAMES, Ramon. **Formación y desarrollo del mercado común europeo**. Madrid: IBER-AMER, S.A., 1965.

⁷¹³ HIRST, Paul; THOMPSON, Grahame. **Globalização em questão: a economia internacional e as possibilidades de governabilidade**. Trad.: Wanda Caldeira Brant. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1998, p.236-238.

importantes funções legislativas e de responsabilidade. A Comissão Europeia detém o direito de iniciativa legislativa, consulta das principais políticas em toda Europa e aplicação de alguns poderes de regulação, além de supervisionar outras ações em nível nacional. Dessa forma, aspectos da legislação europeia que sancionam o mercado único se sobrepõem em relação à legislação nacional e, assim, deterioram os “poderes nacionais”. Nas palavras dos autores:

[A UE] portanto, não é um Estado. Deveria ser vista como um complexo sistema de governo constituído por instituições comuns, Estados membros e povos. Há força e fraqueza nessa estrutura recentemente desenvolvida, muito diferente e ligeiramente incômoda: força porque ela minimiza os conflitos que ocorrem quando uma série de instituições quer ter primazia, como quando é feita uma tentativa de construir um Estado unitário a partir de diversas instituições políticas; e, a curto prazo, uma grave fraqueza porque uma associação complexa como essa limita o desenvolvimento rápido de determinadas funções de governabilidade comum muito necessárias.⁷¹⁴

A posterior adesão de Dinamarca, Irlanda e, principalmente, Reino Unido, em 1973, criou um movimento de pressão na comunidade empresarial espanhola pela incorporação do país ao bloco. Como consequência, importantes organizações empresariais se manifestaram contra os prejuízos causados, como a Seopan, que, já em 1974, apontava: o não ingresso do país à CEE resultava em um comprometimento de cerca de 9% no valor total do PIB do país e 16% nos lucros para as empreiteiras espanholas.⁷¹⁵

Como reação, o regime franquista buscou apoio e reconhecimento internacional. Uma das principais estratégias nesse sentido foi a admissão de tecnocratas em cargos econômicos, resultando em uma tentativa de liberalização parcial da economia. Além disso, aponta Gonzáles Fernández, uma série de medidas destinadas a explorar as possibilidades de integração à economia internacional e nos organismos de cooperação foi adotada, como o envio de missões diplomáticas para países europeus e órgãos da CEE.⁷¹⁶ Os empresários, por seu turno, procuraram se distanciar do regime, sobretudo devido a uma mudança de postura da Organización Sindical (OS) – o sindicato oficial instituído pelo regime franquista décadas antes – frente ao regime, apresentando críticas à condução política de Franco.

⁷¹⁴ HISRT; THOMPSON. Op.Cit., p.239.

⁷¹⁵ SEOPAN, Seopan. Circular Informativa sobre la Construcción. 1976. In: BNE, Sala de Prensas y Revistas, Z/18856, n.14., p.8.

⁷¹⁶ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Ángeles. Una esperanza acongojada. Los empresarios españoles y portugueses ante el ingreso en la CEE, 1957-1977, *Hispania*, v. 72, n. 242, p. 699–722, 2012, p.703.

A ação combinada entre governo e empresariado foi, contudo, insuficiente. A própria existência do regime constituía-se em fator impeditivo para a admissão no bloco. Dois elementos reforçam essa afirmativa. O primeiro foi uma reunião da CEE, em que o ministro britânico de Relações Exteriores David Owen propôs a modificação do texto dos Tratados de Roma para incluir uma cláusula exigindo regime “democrático plural” como pré-requisito para novos membros⁷¹⁷ em claro recado às pressões das missões diplomáticas espanholas. O segundo foi a criação, em 1973, do Grupo Kergorlav – grupo de trabalho com o objetivo específico de examinar os riscos da ampliação do número de países participantes do bloco –, que, por certo, voltou suas lentes para os países da península ibérica. Segundo Alexander Stakhovitch, autor de informe preliminar do grupo:

Espanha e Portugal perderam, mais tarde do que as grandes potências coloniais, um império colonial, importante no primeiro caso e (relativamente muito importante) no segundo. E as consequências, não só econômicas, mas também humanas, sociológicas e, portanto, políticas, desta mudança estrutural fundamental ainda não foram plena e claramente manifestadas, e muito menos resolvidas. Tudo isto significa que considerar a possibilidade de um regresso a um regime não democrático em qualquer um dos países não é um exercício de pessimismo sombrio.⁷¹⁸

O informe de Stakhovitch reforça a contrariedade em relação ao ingresso de Espanha e Portugal no bloco. É curioso notar como a prática imperialista de Espanha e Portugal não é condenada; mas, pelo contrário, o motivo de apreensão residia justamente na perda de suas colônias. É perceptível, portanto, que a democracia não era um valor ideológico incondicional para a CEE, mas uma ferramenta política de diferenciação e construção de identidade em oposição ao bloco soviético.

Há uma visão das historiografias nacionais que considera a existência de um discurso preconceituoso em relação aos países da península ibérica – associando-os à preguiça e ao ócio – sendo este, um dos motivos para a oposição à entrada deles na CEE. Hábitos nacionais, como a *siesta*, eram ridicularizados em jornais alemães. O Eurobarômetro (espécie de pesquisa de opinião sobre temas variados a respeito dos países

⁷¹⁷ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, 2012, p.705.

⁷¹⁸ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, 2012, p.706. No original: “*España y Portugal han perdido, más tarde que las grandes potencias coloniales, un imperio colonial, importante en el primer caso y (relativamente muy importante) en el segundo. Y las consecuencias, no solamente económicas, también humanas, sociológicas y, por consiguiente, políticas, de esta modificación estructural fundamental todavía no se han manifestado por entero y de forma clara y, menos aún, resueltas. Todo esto supone que considerar la posible eventualidad de un retorno a un régimen no democrático en alguno de los tres países no es un ejercicio de sombrío pesimismo.*”

da CEE), realizado em outubro de 1980, revelou que o índice de confiança dos povos da CEE nos espanhóis era de -0,07 em uma escala de +1 a -1; e nos portugueses era ainda mais baixo, de -0,11.⁷¹⁹ A frase de Alejandro Dumas mais de 10 anos antes, de que a Europa termina nos Pirineus, parecia mais atual do que nunca:⁷²⁰ Portugal e Espanha eram considerados territórios apartados do restante da Europa.

O cenário muda a partir de 1975. A morte de Franco leva a uma ação coordenada dos atores envolvidos para conseguirem o ingresso da Espanha na CEE. A primeira ação é a construção e difusão de um discurso do empresariado espanhol pela defesa da liberdade, que é amplamente repercutido pelos principais jornais do país. Augustín Rodríguez Sahagún, presidente da CEPYME (Confederación de la Pequeña y Mediana Empresa) e vice-presidente da CEOE (Confederación Española de Organizaciones Empresariales), resumiu o momento postulando a necessidade de “união nacional” pautada em “liberdade e transição”. Em editorial, o *El País* afirma que “Uma sociedade com liberdades não pode se constituir sem liberdade econômica e sem um reconhecimento explícito da mesma na constituição”.⁷²¹ Na sessão plenária de finais de 1976, na qual Manuel Conde Bandrés foi reeleito presidente, o Conselho Nacional de Empresários (CNE) manifestou preocupação pelas dificuldades que o país atravessava e definiu alguns dos objetivos e metas que o empresariado espanhol procurou implementar nos meses seguintes. São elas: defesa da propriedade privada e da liberdade de empresa; promoção do desenvolvimento empresarial no quadro de uma economia de mercado; e reconhecimento da empresa pública como subsidiária e complementar da empresa privada, tendo em conta que o empresário era “uma peça insubstituível na defesa, melhoria e aumento da produção no interesse supremo da nação”.⁷²²

Portanto, a “liberdade” difusamente alardeada pelo empresariado não se restringia ao espectro político-democrático; pelo contrário, seu cerne residia primordialmente no âmbito econômico, tangenciando a criação de um arcabouço legal que assegurasse à propriedade privada indiscutível proteção e valorização, defendendo assim os interesses

⁷¹⁹ Ver GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, 2012.

⁷²⁰ O supracitado artigo de González Fernández é uma referência para abordar esse estigma ibérico frente aos demais países europeus, abrindo caminho, inclusive, para uma discussão sobre até que ponto podemos considerar ou não a Espanha um país “do centro da Europa”. No entanto, esse preconceito não surge como decorrência dos regimes franquistas e salazaristas. Desde o século XIII, podemos observar discursos preconceituosos anti-hispânicos cristalizados naquilo que se convencionou denominar *leyenda negra*. O avanço do imperialismo inglês, a partir do século XVI, ampliou em escala o fenômeno. Sobre o assunto, ver o clássico JUDERÍAS, Julián. **La leyenda negra**: estudios acerca del concepto de España en el extranjero. Madrid: Editorial Araluce, 1917.

⁷²¹ El País, año III, n.617, 07/02/1978. Acessado na BNE, dez.2023.

⁷²² ANDRADE. Op.Cit., p.723.

empresariais. A liberdade como valor antagonista ao regime franquista era, dessa forma, ressignificada pela classe, convertendo-se em instrumento de luta por interesses particulares.

A transição política representou, assim, um período de maior autonomia dos empresários espanhóis frente ao governo, pressionando-o politicamente. Mas não só. A pressão refletia, também, um movimento mais geral da classe, em nível mundial, disputando hegemonia na sociedade. Conforme discutido na próxima seção do capítulo, é nesse momento que começam a ganhar projeção as discussões a respeito do terceiro setor e à construção de ideias que levariam as empresas a assumirem a responsabilidade pela resolução de problemas sociais, terreno este até então sob competência do Estado. Em uma reunião convocada pelo Conselho Nacional de Empresários (CNE), em que participaram representantes de Aragão, Valência e Barcelona, muitos avaliaram que o país estava perdendo a consciência de que a empresa era “o seu motor e a sua principal fonte de desenvolvimento, como o demonstra o facto de estar a ser asfixiada por legislação inoportuna e imposições económicas insustentáveis”.⁷²³

O novo papel do empresariado nas discussões sobre o rumo do Estado espanhol resultaria na criação da Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE), em 1977. Para Andrade,⁷²⁴ é a partir desse momento que podemos começar a observar um discurso coerente e uma estratégia de ação política que fortaleceria a classe como ator social, ampliando sua influência sobre a sociedade. González Fernández⁷²⁵ vai ao encontro dessa ideia e acrescenta que, posteriormente, a CEOE receberia a adesão da Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa (CEPYME), e da Confederación Nacional de Agricultores y Ganaderos.

A segunda ação após a morte de Franco foi o aumento da pressão política sobre o novo governo pela ampliação das tratativas para o ingresso da Espanha na CEE. O fim dos anos 1970 e o início dos anos 1980 assistiram a uma série de estudos e documentos elaborados pelo setor da construção que tratavam do prejuízo para a economia espanhola a não integração do país ao bloco europeu de comércio. Um primeiro ponto destacado pela Seopan era a dependência tecnológica da indústria espanhola em relação ao estrangeiro que, no caso da construção, expressava-se na questão das maquinarias, cujo custo de importação era um “fardo” para os espanhóis, conforme a tabela abaixo sintetiza:

⁷²³ ANDRADE. Op.Cit., p.731.

⁷²⁴ ANDRADE. Op.Cit., p.732.

⁷²⁵ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, 2012, p.717.

Figura 49. Gráfico 21 – Consumo comparado de máquinas/ferramentas em dólares por habitantes. 1970-1980

	1970	1975	1978	1979	1980
Alemanha	14,7	12,8	26,7	34,5	42,5
Itália	6,8	11,9	11,6	16,2	19,5
França	7,8	13,2	11,8	14,8	18,5
Reino Unido	7,3	11,1	14,2	20,2	21,3
EUA	6,2	9,9	14,5	24,3	24,3
Japão	11,3	8,0	12,6	15,7	22,1
Espanha (a)	3,4	9,3	4,8	5,3	6,3
Média sem	8,5	10,5	14,9	19,9	24,4
Espanha (b)					
(a)/(b)	40,1%	88,9%	31,9%	26,6%	25,7%

[Fonte: Elaboração própria com base em Seopan, Seopan. Circular Informativa sobre la Construcción. 1981. In: BNE, Sala de Prensas y Revistas, Z/18856, n.83, 1981.]

A tabela apresenta importantes questões. A primeira e mais evidente é o descompasso tecnológico e de investimento em ferramentas da indústria da construção espanhola quando posto em perspectiva com a de outros países desenvolvidos. Apenas em 1975, o investimento espanhol em maquinaria foi comparado ao dos principais países portadores de grandes empreiteiras. No entanto, com o passar da década de 1970, o hiato se amplia, e o nível do investimento do país ibérico passa longe dos principais concorrentes: na França, o investimento era três vezes maior; na Alemanha, a diferença chegava a quase sete vezes. A segunda é que, ainda assim, as construtoras espanholas disputavam e ganhavam mercados importantes, como o do Oriente Médio. Tal fato, contudo, não era decorrente de maior desenvolvimento tecnológico em relação aos rivais, conforme a tabela reforça. Por fim, e decorrente desses dois pontos, o que se conclui é que, em 1980, a despeito do fortalecimento das construtoras espanholas, elas ainda não conseguiam competir em pé de igualdade com grandes empreiteiras francesas, italianas, alemãs ou inglesas. Em entrevistas com os executivos da Acciona, tanto José María Días Álvarez como José Manuel Gonzalez Herrera, ex-diretor do grupo, enfatizam a mudança de status

do setor espanhol da construção após a entrada do país na União Europeia. Segundo José María:

A Espanha, quando entrou na EU havia estradas péssimas, malha rodoviária antiquada... A Espanha precisava se modernizar em infraestruturas. Com a entrada [vieram] recursos para ferrovias, trem de alta velocidade, estradas, metrô...⁷²⁶

Assim, até a adesão da Espanha à Comunidade Europeia, a situação do setor público em geral era precária, sofrendo com falta de fundos para investir nas necessárias obras de infraestrutura para o país. A falta de investimento e a estagnação da produção levaram as empresas de construção a uma constante busca por mercados e desenvolvimento tecnológico.

Por fim, ainda como consequência da pressão do empresariado para o ingresso do país à CEE, observa-se uma terceira ação: a intensificação de esforços diplomáticos e do novo governo espanhol em tratativas com os demais países europeus. Conforme apontado por Powell et al.,⁷²⁷ a quantidade de viagens do rei Juan Carlos I é um indicativo para compreender a orientação da política externa espanhola. E, nos cinco primeiros anos de seu reinado, a Europa é o destino prioritário – 21 de 71 –, cujo propósito central era a integração ao mercado comum.⁷²⁸ Segundo os autores:

Foi fundamental a influência do Rei na normalização da política externa espanhola após a morte de Franco, na consolidação da Transição e na projeção internacional que resultou da atividade de viagens do Rei.⁷²⁹

Como resultado, a incorporação da Espanha à CEE ocorre em 1º de janeiro de 1986, formalizada pelo Tratado de Adesão, assinado em 12 de junho de 1985, em Madri e Lisboa. O marco consolidava e concluía um processo iniciado com a transição democrática espanhola. Como consequência principal, proporcionou à Espanha acesso a uma série de fundos, essenciais para modernizar sua economia. O impacto para as construtoras espanholas foi enorme.

⁷²⁶ ÁLVAREZ, José María Díaz. **Atuação na Acciona**. Entrevista concedida a Pedro Giovannetti Moura. Madrid, 01/12/2023.

⁷²⁷ POWEL et al. Op.Cit.

⁷²⁸ Id., p.44.

⁷²⁹ Ibid., p.32.

Documento de balanço produzido pela Seopan, em 1992, sintetizava algumas das mudanças centrais para as empreiteiras do país. A mais significativa seria o acesso ao Fundo Social Europeu (FSE), principal instrumento financeiro da CEE/UE ⁷³⁰ para apoiar a geração de emprego nos Estados-membros e que representava cerca de 10% dos investimentos do bloco. A partir de 1990, o FSE começou a concentrar suas ações nas regiões mais atrasadas do continente, beneficiando diretamente Portugal e Espanha.⁷³¹ Para melhor ilustrar: 44,5% de toda ajuda do FSE era destinada a promover geração de emprego em regiões de “absoluta prioridade”.⁷³² No caso da Espanha, isso incluía Galícia, Extremadura, Andaluzia, Castela e Leão, Castela e La Mancha, Múrcia, Ceuta e Melilla. As construtoras, diante de seu caráter de empresas geradoras de emprego – no período, eram responsáveis pelo emprego direto de 8 milhões de trabalhadores no continente europeu, ou 7% da população economicamente ativa – passaram a apresentar propostas de obras de infraestrutura, nas quais a questão da promoção do emprego era reiterada para, assim, acessar os recursos do FSE.

Adicionalmente, o fundo previa financiamento para treinamento vocacional, auxílio no recrutamento de empregos e contratação de pessoal para empresas multinacionais. A Comissão Europeia também permitiu a livre circulação de trabalhadores espanhóis e portugueses na Europa a partir de 1º de janeiro de 1992, além de equiparar o tratamento dos migrantes ao dos nativos nos países do bloco. Isso incluía a totalização dos períodos de seguro, a possibilidade de transferência de benefícios e o reconhecimento de diplomas e qualificações.⁷³³ Tais medidas melhoravam a condição de trabalho de expatriados das empresas multinacionais e removiam entraves burocráticos para a internacionalização dessas firmas.

Dos fundos estabelecidos durante as negociações que precederam a assinatura do Tratado de Maastricht – destinados a financiar projetos nos quatro países então mais desfavorecidos da UE (Espanha, Grécia, Irlanda e Portugal) –, a Espanha recebeu mais de 50% do montante alocado. Além disso, foi beneficiária de uma parcela significativa do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), recursos prioritariamente

⁷³⁰ Em 7 de fevereiro de 1992, foi assinado o Tratado de Maastricht, que transformava a CEE na União Europeia. O documento passa a vigorar em novembro de 1993 e determinava a ampla atuação do bloco para além das questões econômicas. Além disso, previa a implantação de uma união monetária, que seria concluída em 1999.

⁷³¹ SEOPAN, Seopan. Aspectos sociales del Mercado Unico. Departamento internacional de Seopan. 1992. In: BNE, Salón General, 6891091001, p.8.

⁷³² Segundo o mesmo documento, em 1991, a taxa de desemprego na Espanha era de cerca de 15% contra 5% em países como Inglaterra, Alemanha, Holanda e Dinamarca. Id.

⁷³³ Ibid., p.14 a 16.

direcionados ao financiamento de infraestruturas. Consequentemente, no final da década de 1990, os fundos forneciam mais de 30% do financiamento total das obras civis nacionais.⁷³⁴

Embora os portos tenham sido contemplados pelos financiamentos, houve uma mudança particularmente significativa com relação às ferrovias e estradas do país. O ex-diretor geral da Acciona, José Maria Álvarez, recorda que 1992 foi um marco para a modernização de infraestruturas espanholas:

A Espanha, quando entrou na UE tinha estradas péssimas, malha rodoviária antiquada... A Espanha precisava se modernizar em infraestruturas. Com a entrada vieram recursos para ferrovias, trem de alta velocidade, estradas, metrô... Esses recursos, as empresas espanholas souberam aproveitar para ganhar tecnologia, estrutura financeira. Por exemplo: hoje a Espanha detém a melhor tecnologia para construção de estradas e trens de alta velocidade, sendo o país líder de trens de alta velocidade construídos, atrás da China, que é outra coisa. Isso significa uma capacidade de competir em outros mercados que é tremenda. Estamos na vanguarda dos túneis dos TBMs (*Tunnel Boring Machine*). Então, esses fundos que geraram grandes projetos, as empresas souberam aproveitar para ganhar músculo financeiro, tecnologia e *know-how*. Há um boom de construções nesse período: na Espanha aconteciam, simultaneamente, mais obras que na Itália, França e Alemanha somadas.⁷³⁵

A entrada na CEE (depois UE) foi, tal qual as grandes obras das bases militares norte-americanas dos anos 1950, um divisor de águas para o setor da construção pesada espanhola. Os recursos para as obras de infraestrutura explodiam, aumentando exponencialmente o número de obras para as empreiteiras. Mas não só: conforme expresso por José Maria Álvarez, foram esses recursos que possibilitaram a aceleração de desenvolvimento tecnológico e o consequente posicionamento de liderança das empresas espanholas no competitivo mercado de obras. São os recursos para a expansão do metrô de Madrid nos anos 1990, por exemplo, que capacitam a Acciona como empresa de vanguarda no desenvolvimento de obras com TBM.

José Manuel Herrera, ex-diretor de Portos da mesma empresa, reitera o entendimento de José Maria Álvarez. Segundo Herrera, um diferencial do Estado espanhol nos anos 1990 foi justamente o bom manejo dos fundos disponibilizados pela

⁷³⁴ CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit., p.202.

⁷³⁵ ÁLVAREZ, José Maria Díaz. **Atuação na Acciona**. Entrevista concedida a Pedro Giovannetti Moura. Madrid, 01/12/2023.

UE para o desenvolvimento de obras de infraestrutura. A partir da apresentação de três estudos – viabilidade técnica da obra, aspectos econômicos e impacto ambiental –, era possível conseguir até 50% do valor total da obra junto à UE. Tal situação levou à construção de grandes obras, como AVEs (trens de alta velocidade), que chegaram a pequenas cidades, como Huesca, e “aeroportos que nem se usam, só para aproveitar o dinheiro”.⁷³⁶

Por extensão, diversos autores destacam uma “harmonização” no ritmo de crescimento espanhol com o restante da Europa, a partir de 1986.⁷³⁷ Até 1990, o PIB espanhol cresceu impulsionado pela chegada de fundos europeus e investimentos que excederam a taxa de crescimento da “Era de ouro”, chegando a 13,3% ao ano.⁷³⁸ Também é nesse período que se constrói o Estado de bem-estar espanhol, com acesso a serviços públicos de qualidade para a maioria de seus habitantes.

Ao se estudar esse crescimento, nota-se algumas particularidades do regime de acumulação espanhol que então se organizava. O governo do PSOE, liderado por Felipe González (1982-1996), foi marcado por parcial desindustrialização da economia em troca de subsídios extremamente generosos, que seriam responsáveis por 1%, em média, do PIB anual da Espanha entre 1986 e 2004. Esses recursos desempenhariam papel crucial na construção da infraestrutura subjacente ao *boom* posterior da construção civil, a qual consumiu mais da metade do total dos subsídios.

López, Rodríguez e Rugitsky,⁷³⁹ ao analisarem o modelo de desenvolvimento do país, destacam que o período imediatamente anterior à integração à Comunidade Europeia, em 1º de janeiro de 1986, foi caracterizado por uma onda significativa de investimentos. Esse movimento foi impulsionado pelo reconhecimento, por parte do capital europeu, das oportunidades criadas pela entrada dos países ibéricos na CEE. Multinacionais alemãs, francesas e italianas rapidamente ocuparam posições estratégicas na estrutura produtiva da Espanha, adquirindo a maior parte das grandes companhias do setor alimentício e das empresas estatais em processo de privatização. Além disso,

⁷³⁶ HERRERA, José Manuel Gonzalez. **Atuação na Acciona**. Entrevista concedida a Pedro Giovannetti Moura. Madrid, 22/12/2023.

⁷³⁷ BASSOLS, Raimundo. **Espanha en Europa**. Madrid: Estudios de Política Exterior SA, 1995; CARRERAS de ODRIOZOLA, Albert; TAFUNELL, Xavier. **Entre el Imperio y la Globalización**. El crecimiento económico de la España Contemporánea. Barcelona: Crítica, 2018; MALO DE MOLINA, José Luis. Los efectos de la entrada de España en la Comunidad Europea, **Boletín económico**, Banco de España, p. 87-100, 2001.

⁷³⁸ POWEL et all. Op.Cit., p.54.

⁷³⁹ LÓPEZ, Isidro; RODRÍGUEZ, Emmanuel; RUGITSKY, Fernando. O modelo espanhol, **Novos estudos CEBRAP**, p. 81-102, 2012.

assumiram o controle de uma parcela significativa do setor de supermercados e compraram os ativos remanescentes das principais indústrias do país. Em diálogo com os preceitos do *reaganismo* nos Estados Unidos e do *thatcherismo* no Reino Unido, o ciclo econômico da Espanha, sob o governo de González (1985-1991), representou a primeira tentativa, na Europa continental, de impulsionar o crescimento por meio de bolhas de ativos financeiros e imobiliários. O modelo buscava estimular o consumo e a demanda internos sem depender de uma expansão industrial significativa. No entanto, a estratégia se baseava no aumento do valor dos ativos, sem sustentação em um desenvolvimento produtivo de longo prazo.⁷⁴⁰ As exceções, explicam os autores, foram os bancos, os monopólios estatais de eletricidade e telecomunicações e, justamente, as empresas construtoras do país. Já com atuação internacional consolidada, elas eram beneficiadas diretamente pelo acesso aos fundos europeus, convertendo-se em responsáveis diretas pela manutenção das tais bolhas de ativos financeiros e imobiliários.

Nesse ponto, há um paralelo interessante entre os dois grandes *booms* das empresas de construção espanholas (1950 e 1980/1990). Tanto nos anos 1950 quanto na transição dos anos 1980 para os anos 1990, há um elemento externo indutor de desenvolvimento. Com isso, não se deve depreender que o desenvolvimento do setor na economia espanhola seja artificial ou obra do acaso: nos anos 1950, o setor já vivia um processo prévio de fortalecimento com as obras de reconstrução pós-Guerra Civil Espanhola e o desenvolvimento de políticas públicas de formação de mão de obra qualificada. Nos anos 1980/1990, por sua vez, essas firmas, que aproveitam o financiamento de órgãos europeus, eram empresas sólidas que controlavam um cartel de obras em todos os continentes. O que se pondera, no entanto, é um aspecto externo inegável como eixo catalisador da transformação de importantes atores locais em grupos internacionalizados (anos 1960) na vanguarda da construção civil em nível global (anos 1990). Trata-se de uma observação interessante ao se comparar o setor da construção pesada no Brasil e na Espanha, já que, em relação ao primeiro, o elemento externo conjuntural mais significativo (imperialismo estadunidense) se opôs a esse desenvolvimento.

Uma segunda comparação deve jogar luz sobre uma diferença entre os momentos históricos. Nos anos 1950/1960, o desenvolvimento das construtoras está inserido em um projeto mais amplo de desenvolvimento nacional. A construção das bases norte-

⁷⁴⁰ LÓPEZ; RODRÍGUEZ; RUGITSKY. Op.Cit., p.84.

americanas ocorre na esteira de projetos de fortalecimento do Estado espanhol, como a conformação do INI e as políticas de intervencionismo franquista que culminaram no chamado “*desarrollismo español*”. Já nos anos 1990, o desenvolvimento das construtoras se dá concomitante ao enfraquecimento industrial do país, no contexto de desindustrialização propiciado pela implementação de políticas neoliberais. Se há um processo de crescimento das construtoras, trata-se de um movimento residual quando pensamos na indústria do país globalmente.

A morte de Franco, assim, foi um marco na transformação econômica espanhola. A entrada na CEE foi o mais significativo evento para explicar o modelo de desenvolvimento do país e impactou profundamente as empresas construtoras. A facilitação de acesso a mercados e, sobretudo, fundos da CEE (depois UE) conduziu as empresas a um novo ciclo de desenvolvimento, fortalecendo-as como atores nacionais e posicionando-as como empresas líderes em nível global. Não por acaso, é nesse contexto que a EyT passa por profunda transformação interna que a reposicionaria globalmente.

6.2. A Acciona e a energia verde como capital moral

Dentro da historiografia, a abolição da escravidão no século XIX é um dos temas mais discutidos, com a publicação de diversas obras. Nesse debate, Christopher Brown⁷⁴¹ apresenta uma tese que margeia a disputa de posições antagônicas que compreendiam a abolição como decorrente do humanitarismo inglês ou forma de ampliar os ganhos econômicos do país. Argumenta o autor que o abolicionismo se converteu em uma causa moral para importantes grupos econômicos, como os quackers e os evangélicos, que utilizaram essa bandeira para acessar o Parlamento inglês, antes restrito aos anglicanos. Ao converter o abolicionismo em campanha pública contra o tráfico de africanos escravizados, a Inglaterra demonstrava seu comprometimento com a criação de uma nova ordem, mais justa, em que os prejuízos econômicos de curto prazo eram compensados pelos ganhos políticos. Portando o estandarte do abolicionismo, os anglo-saxões se apresentaram como liderança moral do mundo moderno, o que, por certo, reverteria em ganhos políticos para o país. Daí decorreria o título do livro *Moral Capital*. Ao longo do século XX, são inúmeros os casos em que a noção de “capital moral” de Brown poderia ser extrapolada: o discurso das potências imperialistas contra os países africanos e

⁷⁴¹ BROWN, Christopher Leslie. **Moral Capital**. Foundations of British Abolitionism. North Carolina: Omohundro Institute and Unc Press, 2005.

asiáticos; a narrativa do ocidente “livre” contra o “totalitarismo” soviético; o combate norte-americano contra o “terrorismo”.

Nos anos 1980-1990, diversas empresas transnacionais passam por um processo interno descrito pela literatura empresarial como *rebranding* – ação de marketing que consiste na mudança de identidade visual e estratégia de marca, renovando a imagem para se adaptar às mudanças do mercado. É nesse contexto que companhias mudam seu nome, logotipo, cores e *slogan*. A transformação da EyT em Acciona, em 1997, foi um caso típico de *rebranding*. O nome “Acciona” faz menção ao Museu Interativo de Ciência, em Alcobendas, Madrid. Seu símbolo é uma folha da encina, árvore-símbolo da península ibérica, e significa “fortaleza e perenidade ao longo do tempo”. Essas escolhas, evidentemente, apresentam o propósito de dialogar com a pauta ambiental, trazendo para a marca da empresa aspectos relacionados às ciências e à biodiversidade.

Figura 50. Imagem 10 – Símbolo da Acciona



[Fonte: site oficial.]

O *rebranding* da Acciona, contudo, não deve ser interpretado apenas como mera questão mercadológica. Em uma conjuntura de profundas transformações a partir dos anos 1980, os agentes empresariais reorientavam seu discurso, apresentando-se como porta-voz do desenvolvimento e mais capacitados do que o Estado para a promoção do bem-estar social. Aos “leviatãs”, conforme nomeado por Alfred Chandler para descrever as firmas gigantes, não mais bastaria o exercício do poder econômico e a influência do poder político; agora, também projetariam o exercício da liderança moral para a sociedade, ou, em outras palavras, seriam os detentores de seu “capital moral”.

A reconfiguração capitalista dos anos 1980 é predominantemente definida como “neoliberal”. O neoliberalismo surgira como uma teoria em meados do século XX,

podendo representar a reinterpretação e ressignificação do liberalismo clássico.⁷⁴² Sua ideologia desenha-se como um “desajuste global” que, a despeito de se incorporar às particularidades, mantém como característica estrutural a criação de um vácuo sobre a questão social, com a destituição do Estado como seu agente regulador central.⁷⁴³ A ideologia ganha força política a partir dos anos 1970, como resposta ao keynesianismo, e projeta-se a partir da implementação de seus postulados em governos como o de Ronald Reagan, nos Estados Unidos, Margaret Thatcher, na Inglaterra, e Pinochet,⁷⁴⁴ no Chile.

Ao considerar o neoliberalismo como a alcunha que sintetiza a reorganização da exploração capitalista a partir dos anos 1980, diversas são as obras que sublinham as mais diferentes facetas desse conceito.⁷⁴⁵ Tendo em vista o propósito desta tese – em última instância, analisar historicamente agentes do grande capital –, há um aspecto específico do neoliberalismo cuja discussão torna-se imperiosa: a análise do fortalecimento econômico e político das grandes firmas, sua conformação como agentes reorganizadores das relações sociais e sua disputa ativa frente à sociedade para se apresentar como principal detentora do capital moral.

Sobre este tópico, há um ponto de partida relevante. Estudar os “leviatãs” a partir dos anos 1980 não significa um estudo de contexto de seu fortalecimento na ordem neoliberal. Isso porque a opção metodológica de tratar firmas gigantes e ordem neoliberal como entidades distintas com alguns pontos de contato é um equívoco. Em contrapartida, opondo-se ao primado ideológico que associa neoliberalismo à liberdade de mercado, parece-me adequado interpretar e caracterizar o próprio neoliberalismo enquanto sistema pautado no domínio da vida pública pelas *giant firms*.⁷⁴⁶ No lugar de duas entidades que

⁷⁴² O primeiro capítulo de CROUCH, Colin. **The Strange Non-death of Neoliberalism**. England: Cambridge University Press, 2011, oferece um bom panorama desse debate envolvendo liberalismo clássico e o neoliberalismo.

⁷⁴³ SOARES. Op.Cit., p.19-25.

⁷⁴⁴ Ver BOCKMAN, Johanna. Democratic Socialism in Chile and Peru: Revisiting the “Chicago Boys” as the Origin of Neoliberalism. **Comparative Studies in Society and History**, v. 61, n. 3, p. 654–679, 2019.

⁷⁴⁵ Para uma apresentação do conceito, ver: ANDERSON, Perry. **Balanço do neoliberalismo**. In SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23. Para a correlação entre a ideia de individualismo e ideologia neoliberal, ver: PAULANI, Leda Maria. Neoliberalismo e individualismo. **Economia e Sociedade**, Campinas, SP, v. 8, n. 2, p. 115–127, 2016. Sobre a visão marxista: SAAD FILHO, Alfredo. Neoliberalismo: Uma Análise marxista. **Revista Marx e o Marxismo – Revista do NIEP-Marx**, v. 3, n. 4, p. 58–72, 2015. Sobre os efeitos do sistema para a organização social, ver: DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**. Ensaio sobre a sociedade neoliberal. Trad.: Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo Editorial, 2016. Sobre a correlação entre neoliberalismo e educação, ver: LAKES, Richard; CARTER, Patricia. Neoliberalism and Education: An Introduction. **A Journal of the American Educational Studies Association**, v. 47, 2011, p.107 a 110.

⁷⁴⁶ CROUCH. Op.Cit.

se retroalimentam, o que se propõe é a interpretação dessa nova ordem neoliberal como a própria ordem do domínio das firmas gigantes. Segundo Colin Crouch:

O confronto entre o mercado e o Estado, que parece dominar o conflito político em muitas sociedades, oculta a existência dessa terceira força [domínio das *giant firms*], que é mais potente do que qualquer uma delas e transforma o funcionamento de ambas. (...) um debate político que continua a ser organizado em torno do mercado e do Estado está deixando de lado as questões levantadas por esse importante fenômeno.⁷⁴⁷

Do ponto de vista econômico, o resultado do avanço das firmas gigantes é a destruição de pequenas e médias empresas que então operavam nos mais competitivos mercados, agora dominados por grandes corporações. Conforme visto nos capítulos anteriores, ao longo dos anos 1970 e 1980, o setor da construção espanhola assistiria a uma série de fusões e incorporações que, ao fim e ao cabo, acabaram por assegurar o mercado de grandes obras de infraestrutura a poucas empresas com musculatura para competir nesse grande jogo. Ao longo dos anos 1990 e 2000, o processo se adensa, com a criação de um verdadeiro oligopólio na construção espanhola, liderado pelo Grupo ACS, Acciona, FCC, Ferrovial, OHL e Sacyr.

Consequentemente, tais grupos se valem de seu poderio econômico para comprar influência política, utilizada para obter contratos ou outros favores dos governos. Essa situação pode ser notada com as inúmeras denúncias de corrupção que recaem sobre as empresas – na Espanha ou no Brasil. No caso da EyT (atual Acciona), há recentes exemplos de suborno de parlamentares do PSOE⁷⁴⁸ e uma grave denúncia, envolvendo também a Odebrecht, a respeito do metrô de Quito, no Equador,⁷⁴⁹ que são sintomáticos do avanço de um ente econômico sobre a esfera política. A multa de € 204 milhões (cerca de US\$ 178 milhões) pela Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

⁷⁴⁷ Id., p.8. No original: “The confrontation between the market and the state that seems to dominate political conflict in many societies conceals the existence of this third force, which is more potent than either and transforms the workings of both. (...) a political debate that continues to be organized around market and state is missing the issues raised by this important phenomenon.” [Traduzido pelo autor.]

⁷⁴⁸ ACCIONA Y SUS LÍOS CON LA CORRUPCIÓN. Portal Intereconomía, 2016. Disponível em:

<https://directo.intereconomia.com/#!/noticia/empresas/acciona-lios-la-corrupcion-20160628-1328/>.

Acesso em 11/02/2025.

⁷⁴⁹ ACCIONA ESPAÑA Y ODEBRECHT HABRIAN DEFRAUDADO AL ESTADO ECUATORIANO CON BENEPLÁCITO DE LENÍN MORENO. Elciudadano, 2021. Disponível em:

<https://www.elciudadano.com/latinoamerica/acciona-espana-y-odebrecht-habrian-defraudado-al-estado-ecuatorio-con-beneplacito-de-lenin-moreno/01/21/>. Acesso em 11/02/2025.

(CNMC), em 2022, às seis maiores construtoras espanholas, acusadas de prática de cartel ao longo dos últimos 25 anos, é a mais bem acabada prova desse fenômeno.⁷⁵⁰

Uma possível consequência da análise desses casos de corrupção seria descrever a relação entre Estados e grandes companhias a partir da noção de *lobby* – que poderia extrapolar os marcos legais e se converter em casos de corrupção. No entanto, essa ideia apresentaria algumas imprecisões. Argumenta Crouch⁷⁵¹ que, do ponto de vista mais formal, os envolvidos na prática de *lobby* são membros da política de um Estado-nação em questão, que estão fisicamente dentro dele e, portanto, sujeitos à sua autoridade no momento. Mas esse não é o caso das empresas transnacionais que negociam os termos de seus investimentos. A lei internacional exige que as empresas tenham uma base em algum lugar do planeta onde apresentem sua localização formal, mas, a partir dessa base, elas podem negociar com governos de todo o mundo, nunca em posição de subordinação à autoridade deles, a menos e até que estabeleçam instalações. Logo, essas empresas permaneceriam, do ponto de vista formal, “externas” no país em que passam a atuar, e, portanto, incapazes de realizar *lobby*. Dessa maneira, a relação entre empresas transnacionais e governos locais seria mais parecida com a dos embaixadores de outros Estados. Além disso, conforme já exposto na análise da Odebrecht, o grau de vinculação desses agentes empresariais ao Estado é tamanho que não podemos tratá-los como entidades apartadas, mas, ao contrário, devemos visualizá-los como parte integrante de um Estado ampliado.⁷⁵² São inúmeros os casos de membros de partidos políticos espanhóis que passam a fazer parte de conselhos administrativos das grandes construtoras ou de membros de construtoras que entram no universo político. O próprio José Maria, entrevistado para essa tese, após se aposentar, ingressou formalmente no PSOE e chegou a ocupar cargos públicos.

Retomando a discussão das transformações dos anos 1980 e 1990, é também importante sublinhar o impacto da revolução administrativa no funcionamento das empresas. Uma série de modificações marcaram uma verdadeira ruptura com o modelo anteriormente dominante de negócio familiar das grandes construtoras. A responsabilidade pelas decisões estratégicas foi transferida para extensas equipes

⁷⁵⁰ LA CNMC MULTA CON 204 MILLONES A LAS SEIS MAYORES CONSTRUCTORA POR PACTAR CONTRATOS PÚBLICOS. El País. Disponível em: <https://elpais.com/economia/2022-07-07/la-cnmc-multa-con-200-millones-a-seis-grandes-constructoras-por-confabularse-en-miles-contratos-de-infraestructuras.html>. Acesso em 09/04/2025.

⁷⁵¹ CROUCH. Op.Cit., p.133.

⁷⁵² GRAMSCI, 2000.

empresariais de estrutura piramidal, compostas por pessoal administrativo, o que representou uma mudança substancial em relação ao paradigma anterior. Segundo Dumenil e Lévy,⁷⁵³ esses gestores passaram a assumir o que Marx denominava “funções do capitalista ativo”, que, na terminologia contemporânea, correspondem à administração em sentido amplo – abrangendo, na prática, todo o trabalho improdutivo. Tais funções estão diretamente vinculadas à maximização da taxa de lucro. Esse processo, por sua vez, ficou conhecido como revolução gerencial⁷⁵⁴. Não significa, no entanto, que as famílias que originalmente controlavam as grandes empresas perderam prestígio. Pelo contrário: a mesma “família original” continua no comando em muitas das empresas construtoras. O que se aponta é, tão somente, que os mecanismos de gestão mudam e novos agentes são incorporados aos espaços decisórios, ganhando projeção acionistas, CEOs e “técnicos”.

O exercício de poder das grandes corporações, contudo, não se daria apenas pelo poder do capital *stricto sensu*, mas, também, pelo “capital moral”. O enfraquecimento e posterior queda do socialismo real geraram um vázio na construção de alternativas que explicassem as mazelas sociais das sociedades ocidentais. É esse “vazio ideológico” que passa a ser preenchido por um movimento que se origina nas grandes companhias, emergindo como teoria nos Estados Unidos, nos anos 1970 e se encorpando como modelo de intervenção social hegemônico nos anos 1990: o terceiro setor.⁷⁵⁵ O movimento seria composto por uma “imponente rede de organizações privadas autônomas”, que, agindo “à margem do aparelho estatal” e em função da “contínua crise de confiança na capacidade do

⁷⁵³ DUMENIL, Gerard; LEVY, Dominique. The nature and contradictions of neoliberalism. In: **The Globalization Decade. A Critical Reader**, London: The Merlin Press, Fernwood Publishing, 2004, p. 1–28.

⁷⁵⁴ Baran e Sweezy, anos antes, já haviam abordado o conceito de revolução gerencial ao discutir o surgimento da Sociedade Anônima (S.A.). Juliane Furno, em análise sobre os postulados centrais dos autores, afirma que as S.A. são: “Em síntese, empresas dotadas de altas taxas de concentração de capital e que, por isso, passam a expandir suas bases produtivas e a controlar faixas importantes do mercado mundial. Nesse novo contexto, a substituição do capitalista individual pelo capitalista da S.A. e a passagem do controle da política e da ação empresarial a uma administração coletiva e impessoal, constituída por uma camada de tecnocratas-executivos treinados especificamente para a tarefa, são os sinais externos de que a dinâmica da economia de mercado e o inédito grau de concorrência intercapitais (agora oligopolizado) passaram a exigir níveis crescentes de racionalidade administrativa.” FURNO, Op.Cit., p. 76.

⁷⁵⁵ A definição nominal do terceiro setor parte da divisão da sociedade em setores: o primeiro seria o Estado – de gênese e finalidade públicas; o segundo seria o mercado – esfera privada, designada ao lucro. O primeiro setor se mostrara incapaz de lidar de forma apropriada com a questão social – como mostrara a falência do *welfare state*; o segundo, por ser privado em seu fim, também não poderia se responsabilizar pelo bem-estar público. Conceitua-se, então, o terceiro setor, esfera de natureza privada – porque estaria nos próprios indivíduos –, mas com finalidade pública – porque visaria o bem-estar de toda a sociedade. O terceiro setor é privado, porém, público, como caracteriza a definição de um dos seus principais formuladores no Brasil, Rubem César Fernandes. Ver: FERNANDES, Rubem Cesar. **Privado, porém Público: O Terceiro Setor na América Latina**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994, p.19-22.

Estado”, refletiria uma série de “mudanças sociais e tecnológicas”, como comentou Lester Salamon,⁷⁵⁶ um dos principais articuladores da internacionalização do movimento a partir dos Estados Unidos.⁷⁵⁷ O terceiro setor seria uma “revolução associativa global”. A ênfase nas associações como locus do movimento remete a Aléxis de Tocqueville, referência constante dentre os teóricos do movimento, marcando desde o princípio sua forte inclinação liberal.⁷⁵⁸

O alcance e a diversidade, tanto de sua composição quanto de suas formas de ação – de movimentos sociais e ONGs defensoras do meio ambiente a grandes fundações empresariais de interesses múltiplos, por exemplo – são características do terceiro setor. A falta de clareza sobre quem o compõe, como atua e quais suas finalidades são tão marcantes que há autores, como Carlos Montaña,⁷⁵⁹ que chegam a afirmar que seus entusiastas só encontram verdadeira unidade na constante crítica à ação do Estado, alinhando-se aos pressupostos neoliberais hegemônicos. Na visão de seus entusiastas, o terceiro setor faria o que o Estado não fez, e seria reflexo da desconfiança sobre o que o Estado seria capaz de fazer. Ainda segundo seus defensores, sua ascensão seria decorrente não de um projeto de poder das grandes companhias, mas do impulso da própria “sociedade civil”, que teria se organizado para “tomar em suas próprias mãos” a resolução de seus flagelos. Para tanto, argumentam que a sociedade civil contaria com o “incentivo” de agentes externos, como o Banco Mundial, que, somado à retração do Estado, garantiria ao “terceiro setor” a ocupação de um novo espaço.⁷⁶⁰

Dessa maneira, a atuação das grandes firmas pode ser lida como um movimento de pinça. Por um lado, com uma “perna da pinça”, suas ações econômica e política confrontam a noção de Estado como indutor do desenvolvimento – o keynesianismo/desenvolvimentismo. Com a outra “perna da pinça”, confronta o Estado como entidade capaz de resolver as mazelas sociais, desidratando, assim, seus instrumentos de atuação e, ao fim, questionando sua legitimidade.

⁷⁵⁶ SALAMON, Lester. A emergência do terceiro setor – uma revolução associativa global. **Revista de Administração**. São Paulo, v.33, jan. – mar., p. 5-11, 1998, p. 5.

⁷⁵⁷ Salamon foi diretor do Center for Civil Society Studies, da John Hopkins University, além de diretor do Projeto Comparativo do Setor Não-lucrativo, que produzia informações sobre o terceiro setor em mais de 20 países ainda nos anos 1990. ALVES, Mario Aquino. Terceiro Setor: as Origens do Conceito. **ENANPAD**, v. 26, 2002.

⁷⁵⁸ CALEGARE, Marcelo Gustavo Aguiar.; SILVA JÚNIOR, Nelson. A “construção” do Terceiro Setor no Brasil: da Questão Social à Organizacional. *Psicologia Política*, v. 9., n. 17, jan. – jun., p. 129-148, 2009.

⁷⁵⁹ MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2005.

⁷⁶⁰ SALAMON. Op.Cit., p. 7.

É nesse cenário contexto que essas empresas constituem fundações, entidades sem finalidade lucrativa criadas e mantidas com o objetivo de promover ações sociais, culturais, educacionais ou ambientais. Elas funcionam como braços filantrópicos das corporações, utilizando parte dos recursos financeiros da empresa para desenvolver projetos que atuem em benefício da sociedade. As fundações podem atuar nas mais diversas áreas, como educação, saúde, combate à pobreza, preservação do meio ambiente e fomento à cultura, alinhando-se muitas vezes à “missão” da empresa mantenedora. Dessa forma, as fundações contribuem para fortalecer a imagem da empresa perante o público e, muitas vezes, se constituem de modo a conferir legitimidade para atuação da empresa em determinada localidade.⁷⁶¹

Não é por acaso que são criadas quatro fundações diretamente relacionadas à Acciona: Fundación Entrecanales Ibarra,⁷⁶² de 1999; Fundación José Manuel Entrecanales,⁷⁶³ de 2009; Fundación Juan Entrecanales de Azcárate,⁷⁶⁴ de 2006; e Fundación Álvaro Entrecanales,⁷⁶⁵ de 1977. A primeira faz homenagem a Álvaro Entrecanales, neto de José Entrecanales Ibarra, fundador da EyT, e filho de José Maria Entrecanales y Azcárate, segundo presidente da EyT. A entidade trabalha no auxílio a pessoas portadoras de Síndrome de Down e outras deficiências intelectuais. A segunda é faz homenagem a José Entrecanales Ibarra, fundador e patrono da EyT/Acciona. Tendo em vista sua atuação como catedrático da Escuela de Caminos, a entidade apoia inovações na área de engenharia, ofertando bolsas de estudos para pesquisadores, realizando premiações e promovendo eventos na área. A terceira faz homenagem a Juan Entrecanales Azcárate, irmão de José Manuel, ex-vice-presidente da empresa e ex-presidente da Câmara de Indústria e Comércio de Madrid, do círculo de empresários e ex-membro do conselho executivo do Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA). A fundação atua com iniciativas que contribuam para o desenvolvimento econômico e social de países em desenvolvimento. Por fim, a quarta homenageia José Manuel Entrecanales, o terceiro Entrecanales a assumir o comando da empresa, em 2004, neto de José Entrecanales Ibarra

⁷⁶¹ Para um estudo pormenorizado de como essas fundações contribuem para atuação internacional de empresas, ver: MARINO, Ian Kisi; MOURA, Pedro Giovannetti. Internacionalização e ação social: o caso da Construtora Norberto Odebrecht. **Tiempo&economía**, 8(2), 2021, 136-161.

⁷⁶² Fundación Entrecanales Ibarra. Disponível em: <https://www.fentrecanalesibarra.es/>. Acesso em 12/02/2025.

⁷⁶³ Fundación José Manuel Entrecanales. Disponível em: <https://fjme.org/>. Acesso em 12/02/2025.

⁷⁶⁴ Fundación Juan Entrecanales de Azcárate. Disponível em: <https://www.fundacionjea.org/>. Acesso em 12/02/2025.

⁷⁶⁵ Fundación Álvaro Entrecanales. Disponível em: <https://fundacionalvaroentrecanales.org/?cn-reloaded=1>. Acesso em 12/02/2025.

e filho do ex-presidente da empresa, José Manuel. A fundação tem como propósito fomentar o desenvolvimento econômico a partir de programas de inovação empresarial e empreendedorismo.

Afora a genealogia familiar explicitada a partir das fundações, alguns outros aspectos podem ser destacados nessa breve apresentação. O primeiro e mais evidente é o posicionamento da EyT/Acciona como grande empresa que se vale das entidades filantrópicas para se projetar como detentora de moral capital para a sociedade. Em uma breve pesquisa por sites de busca, fica evidente que os Entrecanales se apresentam não só como grandes empresários, mas como modelo familiar de sucesso na sociedade espanhola.

O segundo é a preponderância da família Entrecanales nos postos de comando centrais da empresa. Mesmo depois da transformação da EyT em Acciona, em 1997, dentro do já discutido contexto de transformações administrativas das grandes firmas, os cargos máximos do grupo seguem ocupados por membros da família Entrecanales. Sem a pretensão de exaurir a discussão nesse espaço, tal fato aponta na direção de que as fronteiras entre o “capitalismo familiar” e as “revoluções gerenciais” dos anos 1980 parecem mais porosas; herança e compartilhamento do capital cultural entre famílias ainda são elementos estruturais da perpetuação da exploração do regime.

Por fim, é interessante notar a “evolução” das fundações. A primeira delas, de 1977, possui caráter mais filantropo e se relaciona a um grupo social específico que historicamente sofre com discriminações e falta de políticas públicas – as pessoas portadoras de deficiências intelectuais. A segunda, de 1999, homenageia o fundador do grupo EyT e tem caráter mais técnico, voltado às atividades originais do grupo: construção e inovações no campo da engenharia. Já a terceira e a quarta apresentam como propósito questões mais abrangentes de desenvolvimento econômico, focalizando dois pontos: ajuda a comunidades de países em desenvolvimento e criação de programas de empreendedorismo e inovação. Há, aqui, uma evolução que parte de questões micro/focalizadas para as de aspectos mais macro, dos grandes temas de debate da esfera pública.

Contudo, as fundações por si só não eram suficientes para transformar positivamente a imagem das grandes construtoras frente à sociedade. Se, por um lado, esses setores eram vistos como importantes centros geradores de emprego (representando 7% da População Economicamente Ativa – PEA – da UE) e promotores do desenvolvimento, por outro, havia elementos prejudiciais à sua imagem. Naquela

conjuntura, a sociedade espanhola debatia o legado franquista, e a colaboração dos grandes grupos empresariais ao regime ditatorial não ficou de fora. O uso de presos para trabalho forçado em Sevilha – formalizado posteriormente por Cecilio Gordillo, representante do grupo de Memória da Confederación General de Trabajo (CGT), da Andaluzia –,⁷⁶⁶ por exemplo, levou a empresa a ser chamada, pejorativamente, de “*Entrecanallas y Távora*” por opositores.

Além disso, escândalos de corrupção envolvendo as grandes construtoras ganhavam projeção entre os anos 1980 e 1990. O “Caso Naseiro”⁷⁶⁷ escancarava a participação desses atores no financiamento ilegal de partidos políticos no período democrático. No sistema de concessão de contratos de obras públicas, uma reportagem do *El País* mencionava que “nos círculos próximos ao setor de construção, é aceito como prática comum o pagamento de comissões, que variam de 2% a 4% do valor das obras, para obter contratos”.⁷⁶⁸ No fim dos anos 1990, o caso de fraude nas faturas falsas do IVA (Imposto sobre Valor Agregado), no valor de 5 milhões de pesetas (cerca de US\$ 480 mil), envolvendo a Cubiertas y MZOV (empresa mais tarde incorporada à EyT para formar a Acciona), resultou em uma reunião convocada pelo ministro de Obras Públicas do governo Felipe González (PSOE) com as grandes empreiteiras do país. Segundo reportagem do *El País*:

O ministro de Obras Públicas, José Borrell, convocou os presidentes das grandes empresas de construção ao seu escritório na quarta-feira, 17, para exortá-los – “em nome do presidente do Governo e em meu próprio nome” – a não pagar comissões a nenhuma parte para obter concessões de obras. A reunião contou com a presença de Rafael del Pino, da Ferrovial; Luis Ducasse, da Agromán; Eduardo Serra, da Cubiertas y MZOV; Antonio Durán, da Dragados y Construcciones, e José María Entrecanales, da Entrecanales y Távora. Representantes de outras empresas, como a Construcciones y Contratas, também compareceram (...) De acordo com os construtores, o objetivo do ministro era deixar claro que o governo quer acabar com qualquer irregularidade na concessão de obras públicas.⁷⁶⁹

⁷⁶⁶ ACCIONA TRATA DE BORRAR EL PASADO. La voz de la Republica. Disponível em: <https://www.lavozdelarepublica.es/2020/12/acciona-trata-de-borrar-el-pasado-de-la.html>. Acesso em 31/03/2025.

⁷⁶⁷ O Caso Naseiro foi um escândalo de corrupção do Partido Popular espanhol, que envolveu o tesoureiro do partido, Rosendo Naseiro. Foi o primeiro caso judicial a investigar suspeitas de corrupção no financiamento do partido.

⁷⁶⁸ LA ADJUDICACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS. El País, Madrid: 19 de março de 1991. Disponível em: <https://elpais.com/hemeroteca/1991-03-16/>. Acesso em 18/02/2025.

⁷⁶⁹ No original: “El ministro de Obras Públicas, José Borrell, convocó el miércoles día 17, en su despacho, a los presidentes de las grandes empresas constructoras para exhortarles – “en nombre del presidente del Gobierno y en el mío propio”- a no pagar comisiones a ningún partido para obtener concesiones de obras. A la reunión asistieron Rafael del Pino, de Ferrovial; Luis Ducasse, de Agromán; Eduardo Serra, de

Havia também os problemas com acidentes de trabalho. Documento produzido pela Seopan, de 1992, afirmava que, nos países da UE, o setor da construção era responsável por 15% de todos os acidentes ocupacionais e 30% das fatalidades relacionadas diretamente ao ambiente de trabalho. Embora os riscos fossem “inerentes” à atividade da construção (operações manuais, quedas), o documento pedia maior atenção das construtoras ao problema.⁷⁷⁰

Por fim, menciona-se a questão ambiental. Nesse caso, não há uma crítica que se restrinja às construtoras, tratando-se, em verdade, de uma questão mais ampla da qual as construtoras eram uma das diversas partes implicadas. A temática ambiental ganha projeção como pauta política desde os anos 1970: com as Conferências da ONU, a partir de 1972, os debates sobre fronteiras tecnológicas (via exploração de recursos genéticos) e a linha de reestruturação dos direitos de propriedade (via pressão para Leis de Patente).⁷⁷¹ Nos anos 1980, o assunto sobre riscos ambientais ganha força com os relatórios do Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), organismo internacional criado em 1988 pela Organização das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e Organização Mundial de Meteorologia (OMM) para avaliar os estudos científicos sobre as mudanças climáticas e seus efeitos socioeconômicos. Segundo Furtado,⁷⁷² é com os estudos do IPCC que a questão foi assumida por um conjunto de instituições, governos, organismos multilaterais e organizações não governamentais (ONGs), tendo como sua maior expressão a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992.

A European Construction Industry Federation (FIEC), também em 1992, realizou uma assembleia anual que teve o meio ambiente como seu grande tema. As construtoras espanholas, por sua vez, solicitaram um estudo para a consultoria Environment, Transport

Cubiertas y MZOV; Antonio Durán, de Dragados y Construcciones, y José María Entrecanales, de Entrecanales y Távora. Asistieron. también representantes de otras compañías, como Construcciones y Contratas. (...) Según los constructores, el propósito del ministro fue dejar claro que el Gobierno quiere poner punto final a cualquier irregularidad en la adjudicación de obras públicas.”. [Tradução própria] BORREL INSTA A LOS GRANDES DE LA CONSTRUCCIÓN A QUE NO PAGUEN COMISIONES A LOS PARTIDOS. El País. Madrid: 23 de abril de 1991. Disponível em: https://elpais.com/diario/1991/04/24/portada/672444001_850215.html. Acesso em 18/02/2025.

⁷⁷⁰ SEOPAN, Seopan. Aspectos sociales del Mercado Unico. Departamento internacional de Seopan. 1992. In: BNE, Salón General, 6891091001, p.47.

⁷⁷¹ ACSELRAD, Henri. A crítica do “ambiente” e o ambiente da crítica. **Antropolítica - Revista Contemporânea De Antropologia**, (36), 2014.

⁷⁷² FURTADO, Fabrina Pontes. **Em nome do clima**: instituições e práticas na ambientalização das finanças no Brasil. UFRJ: Rio de Janeiro, 2015, p.20-21.

& Planning, que resultou em um documento publicado pela Seopan, em 1993,⁷⁷³ o primeiro e mais detalhado a tratar da correlação entre empreiteiras e meio ambiente. O documento parte da constatação de que, embora a atividade das construtoras seja responsável por melhorias nas infraestruturas e na qualidade de vida de inúmeras pessoas, há um “custo histórico” nessas atividades. O impacto ambiental gerado pelas construtoras é apontado como um dos mais significativos. Dessa forma, apesar do aumento dos custos de produção relacionados à adoção de práticas sustentáveis e aos investimentos em energias renováveis – sendo a Espanha um país ainda em fase primária no debate ambiental –, o estudo recomenda enfaticamente a implementação de medidas que promovam uma “indústria verde”.⁷⁷⁴ A falta de implementação dessas medidas poderia impedir o setor de fazer frente a empresas de outros países e levá-las, inclusive, a punições administrativas.⁷⁷⁵ Ademais, haveria a possibilidade de obtenção de subvenções e incentivos fiscais ao se adequar às exigências ambientais, além da diminuição de custos com a obrigatoriedade de reutilização de resíduos nas obras.

De fato, as construtoras já vinham fazendo investimentos em áreas relacionadas à preservação ambiental. O documento destaca que as empresas estiveram no comando de obras de tratamento e gestão de resíduos urbanos; tratamento de águas residuais urbanas; limpeza e saneamento de rios; regeneração de “playas”. No entanto, havia ainda negócios possíveis nas áreas de incineração de resíduos sólidos; tratamento químico para resíduos tóxicos e perigosos; construção de infraestrutura de proteção do ar e acústica; práticas de dessanilização e, principalmente, de energia verde⁷⁷⁶ que ainda eram pouco exploradas pelas firmas.

Os ganhos para as construtoras se dariam em duas esferas. Do ponto de vista da imagem, seria uma forma de preservá-las dos constantes danos causados pela opinião pública em face de algum acidente ambiental provocado por determinada obra.⁷⁷⁷ Sob o viés econômico, o documento reforça que o nascimento da indústria verde alcança, nos países da OCDE, uma cifra de negócios ao redor de US\$ 1,5 bilhão em média por país, movimentando cerca de 6% do PIB e empregando 2 milhões de europeus. Na Espanha, o montante é menor – aproximadamente US\$ 470 milhões, representando cerca de 7,5% da faturação das dez maiores construtoras do país (para a EyT, o montante era de 8%).

⁷⁷³ SEOPAN. Estudio sobre la construcción y el medio ambiente BNE: Salón General, 9/16865, 1993.

⁷⁷⁴ Id., p. 13.

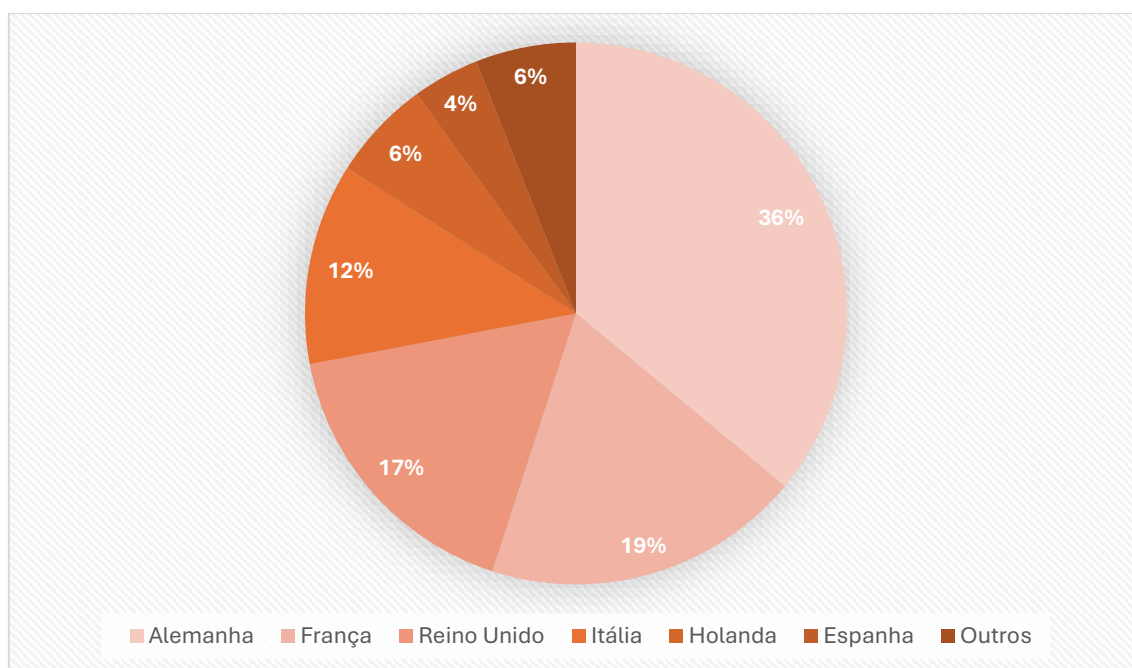
⁷⁷⁵ Ibid., p. 24.

⁷⁷⁶ Ibid., p. 56.

⁷⁷⁷ Ibid., p. 31.

Portanto, uma política de investimentos poderia beneficiar, sobretudo, os setores da construção, de maquinárias e bens de consumo. O caso alemão é paradigmático: 400 mil pessoas – 25% de empregados em setores relacionados ao meio ambiente – trabalham em empresas de construção.⁷⁷⁸ O gráfico abaixo compara a distribuição dos investimentos governamentais europeus na indústria verde, em 1991, em termos percentuais:

Figura 51. Gráfico 22 – Investimento europeu por país em indústria verde. Perspectiva comparada. 1991



[Fonte: Elaboração própria a partir de Seopan. Estudio sobre la construcción y el medio ambiente, 1993. BNE: Salón General, 9/16865.]

A “pressão ambiental” encontrou na Espanha terreno fértil. Como apontam Castaño e Quiroga Valle,⁷⁷⁹ o panorama conjuntural mudava e as taxas de crescimento dos últimos anos, acima de 10%, não se repetiam mais nos anos 1990. Em parte, porque um dos maiores demandantes nacionais, o setor público, iniciou uma política de contenção de déficit que o forçou a reduzir muitos itens de investimentos e despesas. Do ponto de vista internacional, a crise do Golfo, em 1991, desencadeada pela invasão iraquiana ao Kuwait, evidenciou mais uma vez graves deficiências estruturais da economia espanhola na área energética e sua dependência excessiva de recursos estrangeiros. As grandes usinas

⁷⁷⁸ Ibid., p. 41-46.

⁷⁷⁹ CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit., p.203-206.

hidrelétricas, seja por falta de água, serem insuficientes ou não respeitarem o meio ambiente, não eram consideradas satisfatórias. O carvão espanhol também era insuficiente e praticamente todo o petróleo e gás natural tinham de ser importados. A energia nuclear havia sido uma solução na década de 1970 e no início da década de 1980, mas, após o triunfo do PSOE, em 1982, o programa nuclear foi desativado. As soluções então propostas foram definidas no Plano Nacional de Energia 1991-2000, que substituiu o plano anterior, de 1983. O Plano Nacional buscava, com investimentos moderados, melhorar a eficiência do sistema como um todo com privilégio de recursos e estímulos conferidos às obras públicas de programas de energia e lentes nas energias renováveis: minihidrelétricas, biomassa, resíduos sólidos, energia eólica e solar.

É justamente nesse hiato que, em 1996, a EyT compra a construtora Cubiertas y MZOV,⁷⁸⁰ fundando a NECSO (Nueva Entrecanales, Cubiertas, Servicios y Obras). As duas construtoras vinham trabalhando juntas há anos, colaborando em projetos de construção nacionais e internacionais. A entrada em Hong Kong, no fim dos anos 1980, contou com o apoio decisivo da Cubiertas, garantindo obras importantes para a EyT, como a estação de intercâmbio de Kowloon e a ponte Ting Kau. Depois de Hong Kong, as empresas reeditaram a parceria na Malásia, com a construção das Torres Petronas, em Kuala Lumpur, maiores do mundo até 2019. Em projetos não relacionados à construção, como telecomunicações e serviços aeroportuários, os dois grupos atuaram conjuntamente por meio da Inversiones Europa-Ineuropa, S.A., que fez com que, nessas áreas, estivessem praticamente integrados no momento da fusão.

Um ano depois, em 1997, nasceria a Acciona, a *holding* internacional responsável por gerir as diversas empresas do grupo, com José Maria Entrecanales de Azcárate como presidente, e seu irmão, Juan Entrecanales de Azcárate, como vice. A própria aquisição tinha por objetivo a ampliação de acesso a capitais e a incorporação da *expertise* da Cubiertas y MZOV em obras relacionadas à indústria da energia verde. Naquele momento, o foco da nova empresa passava a ser a construção de parques eólicos e instrumentos de cogeração.⁷⁸¹ Duas empresas da *holding* Acciona atuavam dedicadas à

⁷⁸⁰ Esta companhia fora fundada em 1978, fruto de uma anterior fusão entre duas construtoras – a Compañía de Ferrocarriles de Medina del Campo a Zamora y Orense a Vigo, S.A. (MZOV) e a Cubiertas y Tejados, S.A. (CYT) – e era uma das dez maiores construtoras do país.

⁷⁸¹ Cogeração é um processo que consiste na produção simultânea de duas formas de energia a partir de uma única fonte de combustível, de forma a reduzir o desperdício no ato de produção energética. Um exemplo comum era a usina que utiliza biomassa (como resíduos agrícolas ou florestais) para gerar eletricidade e, ao mesmo tempo, aproveita o calor residual desse processo para aquecer água ou ambientes. CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit., p.209.0,

cogeração, a Ineuropa de Cogeneración e a Alabe Sociedad de Cogeneración. No subsetor de energia eólica, o grupo estava presente por meio de duas outras empresas, a KW Tarifa e a Parque Eólico Sierra del Xistral. A prioridade em energia eólica era justificada, de acordo com os funcionários da Acciona,⁷⁸² pelas condições naturais da Espanha, que a tornam o lugar ideal para aproveitar a força do vento e da luz solar.

O funcionamento da *holding* Acciona comprovava a prioridade conferida à indústria verde. Cinco eram as divisões do grupo – serviços e meio ambiente (serviços aeroportuários, água, serviços urbanos, consultoria); engenharia e construção (administradas pela NECSO, com atuação em concessões e administração, infraestrutura e serviços de engenharia no geral); telecomunicações (telefonía e cabos); energia (cogeração e eólica); e outros negócios (bebidas e administração, serviços financeiros e meios de comunicação),⁷⁸³ conforme organograma abaixo:

Figura 52. Organograma 1 – Áreas de atuação da *holding* Acciona



[Fonte: Elaboração própria a partir de ACCIONA S.A. Memorias Anuales. BNE, Sala de Prensas y Revistas, D/4822. Madrid: 1997, p.5-6.]

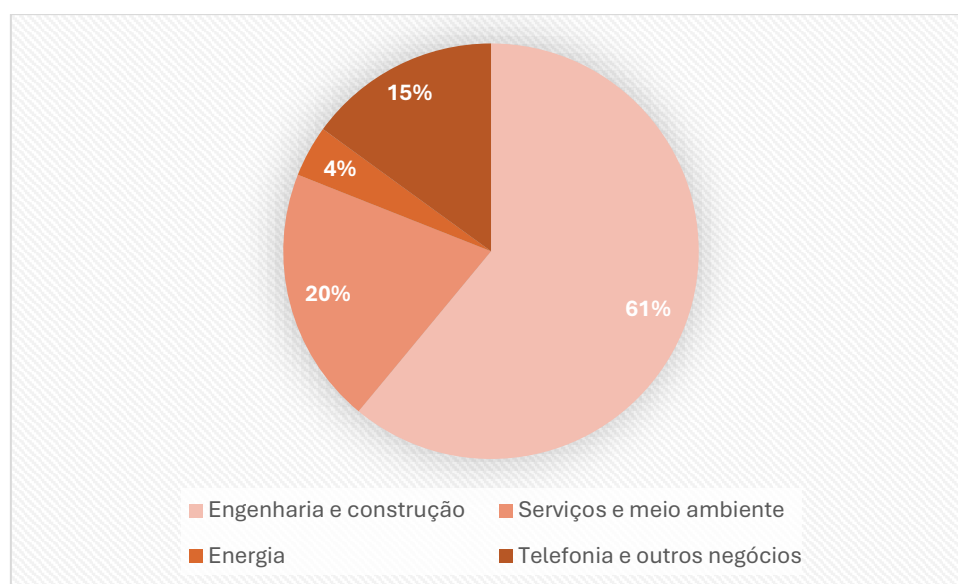
⁷⁸² CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit., p.206.

⁷⁸³ ACCIONA S.A. Memorias Anuales. BNE, Sala de Prensas y Revistas, D/4822. Madrid: 1997.

Respondendo à *holding*, 38 empresas administravam essas áreas, merecendo destaque a Ineuropa Handing (com o controle de diversos aeroportos na Espanha e na Europa), a Infilco (para tratamento de água), a *Alabe* (para energia de cogeração), a KW Tarifa (para energia eólica), a CYC (telecomunicações de Madrid), a Sangre de Castilla (para alimentação) e a Bilbao Editorial (de imprensa). No entanto, era a NECSO, responsável pela administração dos setores de construção e engenharia, a mais importante empresa do grupo. Dessa forma, mais do que uma “fusão entre empresas com diferentes propósitos”, o que se opera no fim dos anos 1990 é um verdadeiro processo de centralização de capitais sob a liderança da EyT, semelhante àquele observado pela Odebrecht no momento de aquisição da Tenenge e, sobretudo, da CBPO.

O peso da NECSO na *holding* era evidente a partir de dois dados. O primeiro é o fato de os dois cargos mais importantes do grupo (presidência e vice) serem ocupados por membros da família Entrecanales – José Maria Entrecanales de Azcárate e Juan Entrecanales de Azcárate, respectivamente –, historicamente ligados à EyT. O segundo é observável a partir do comparativo de resultado operacional das diferentes áreas da *holding*. Embora todo o *rebranding* da empresa tenha focado na questão energética como mola propulsora da Acciona, o setor de engenharia ainda segue como principal responsável pelos lucros da empresa. O gráfico abaixo foi calculado a partir do lucro operacional, em 1997, de 380 bilhões de pesetas (cerca de US\$ 3,69 bilhões).

Figura 53. Gráfico 23 – Lucro operacional proporcional de cada área da *holding* Acciona. 1997



[Fonte: Elaboração própria a partir de ACCIONA S.A. Memorias Anuales. BNE, Sala de Prensas y Revistas, D/4822. Madrid: 1997, p.4.]

Poderíamos, portanto, supor a existência de uma contradição na conformação do grupo Acciona: discurso público com importância conferida à indústria verde combinado com a continuidade da liderança (tanto no sentido de gestão quanto de lucros) proveniente da NECSO e de suas obras. Este, no entanto, não deve ser visto como uma contradição, mas sim uma estratégia administrativa e política conscientemente empregada pela companhia. Comparando os números da EyT, em 1993, com os da Acciona, em 1997, verifica-se um aumento de 85% do lucro operativo.⁷⁸⁴ Ademais, além do aspecto comercial do *rebranding*, os investimentos na indústria verde, adiante, resultariam em lucros e principalmente ganhos políticos, com entrada e consolidação em mercados estratégicos como Estados Unidos, Canadá, Austrália e França. Por fim, a Acciona significou o reposicionamento da empresa frente à sociedade, sendo muitas vezes enxergada como uma “construtora verde”, subvertendo a pecha negativa de destruição ambiental comumente partilhada pelas empreiteiras.

Ao se debruçar sobre a difusão da pauta ambiental e sua incorporação pelos agentes empresariais, Nancy Fraser observa uma contradição inerente ao processo. Afirma a autora que:

Por definição, as sociedades capitalistas transferem a tarefa de organizar a produção para o capital ou, de fato, para aqueles que se dedicam a acumulá-lo. Esse sistema concede à classe dos capitalistas a licença para extrair matérias-primas, gerar energia, determinar o uso da terra, projetar sistemas alimentares, bioexplorar princípios medicinais e descartar resíduos, entregando-lhes efetivamente a maior parte do controle sobre o ar e a água, o solo e os minerais, a flora e a fauna, as florestas e os oceanos, a atmosfera e o clima, ou seja, sobre todas as condições básicas que sustentam a vida na Terra. Assim, a sociedade capitalista confere a uma classe, que é fortemente motivada a fazer uma bagunça na natureza, o poder de gerenciar nossas relações com a natureza.⁷⁸⁵

⁷⁸⁴ ACCIONA S.A. Memorias Anuales. BNE, Sala de Prensas y Revistas, D/4822. Madrid: 1997, p.7.

⁷⁸⁵ No original: “Por definición, las sociedades capitalistas transfieren la tarea de organizar la producción al capital o, en realidad, a quienes se dedican a acumularlo. Este sistema concede a la clase de los capitalistas licencia para extraer materias primas, generar energía, determinar el uso de la tierra, diseñar sistemas alimentarios, bioexplorar principios medicinales y desechar los residuos, cediéndoles de hecho la parte del león en el control sobre el aire y el agua, el suelo y los minerales, la flora y la fauna, los bosques y los océanos, la atmósfera y el clima, es decir, sobre todas las condiciones básicas que sostienen la vida en la Tierra. La sociedad capitalista dota así a una clase, que está fuertemente motivada para ensuciar la naturaleza, del poder para gestionar nuestras relaciones con esta.” [Tradução própria] FRASER, Nancy. Los climas del capital. In: **New Left Review**, v. 127, n. Traficantes del Sueño, p. 101-138, 2021, p.121.

Ora, a legitimação dos grandes empresários como agentes da proteção ambiental esbarraria, assim, em um aspecto estrutural. É exatamente esta a classe responsável pela larga escala de extração de matérias-primas, minerais e destruição das condições básicas que “sustentam a vida na terra”. Portanto, a liderança da classe em relação às pautas ambientais não representa só uma oportunidade de avanço sobre uma fronteira tecnológica, como, também, uma forma de manifestar seu poder político ao garantir que a discussão a respeito do regime climático global se mantenha dentro da lógica das forças de mercado.

Como apontado por Furtado,⁷⁸⁶ é possível, assim, para os empresários “escaparem da crítica, plantar a confusão e a desarmar”. Dessa forma, através do terceiro setor e da incorporação da pauta ambiental, as grandes empresas se legitimam, assimilando parte dos valores pelos quais foram, anteriormente, criticadas. Com a Acciona não é diferente: com discurso centrado nas realizações das fundações, a verve ambientalista e forte pauta de *compliance*⁷⁸⁷ para se blindar das declarações que a associavam a práticas corruptas, a empresa se posiciona, no fim dos anos 1990, como uma das maiores transnacionais espanholas, uma das mais importantes empreiteiras do mundo e detentora de capital moral ao se portar como vanguarda em uma pauta de interesse mundial. Entender, dimensionar e colocar em escala o novo gigantismo da construtora é o objetivo da próxima seção desse capítulo.

6.3. A transnacional Acciona. Um balanço quantitativo (1986-2014)

A partir da transição de 1980 e 1990, com o impacto da entrada da Espanha na CEE, podemos afirmar que a EyT se convertia em uma empresa transnacional. Retomando o conceito de Dicken,⁷⁸⁸ temos uma empresa capaz de coordenar e controlar vários estágios da cadeia produtiva de seu produto em diferentes países simultaneamente; habilitada para utilizar vantagens geográficas e políticas estatais para ampliar sua capacidade produtiva; com flexibilidade geográfica para mudar suas operações. Para ilustrar: com o processo de diversificação, a EyT passava a controlar empresas auxiliares para o desenvolvimento de suas obras marítimas, hidráulicas e de barragens. Com relação à utilizar vantagens geográficas e políticas estatais, são inúmeros os casos de obras que apontam para a

⁷⁸⁶ FURTADO, 2015, p.180.

⁷⁸⁷ *Compliance* refere-se ao conjunto de práticas e processos que uma empresa adota para garantir que suas operações estejam em conformidade com leis, regulamentos, normas éticas e políticas internas.

⁷⁸⁸ DICKEN, Op.Cit., p.170 a 172.

participação da Seopan, por exemplo, como elo entre a política externa espanhola e os interesses empresariais da EyT. Por fim, sua atuação diversificada em termos de obras e de alcance geográfico eram indicativas do gigantismo que assumia a empresa, com suficiente musculatura para coordenar obras de barragens no continente africano, de energia nuclear na Europa e de infraestruturas na América Latina.

A tabela abaixo apresenta um recorte, de 1989, dos países nos quais a EyT estava presente e o tipo de obra realizado em cada um deles:

Figura 54. Tabela 14 – Divisão de obras da EyT e países de ação. 1989

Infraestrutura	Marítima/Portos	Usinas de geração elétrica	Edificações
Líbia	Colômbia	Equador	Argélia
Paraguai	Argentina	Peru	Equador
	Paraguai	México	México
	Venezuela	França	Paraguai
	Uruguai		Venezuela
	México		
	Equador		
	Líbia		

[Fonte: Elaboração própria a partir de ENTRECANALES Y TÁVORA. **Entrecanales y Távara: 50 años.** Madrid: Entrecanales y Távara, 1989.]

Ao se estudar a atuação internacional da EyT no fim dos anos 1980, destaca-se a importância de alguns grupos de obras. O primeiro grupo se encontra na América Latina, com ênfase nos empreendimentos da Empresa de Santa Rita, em Medellín (Colômbia), de abastecimento de água à Bahia Blanca, Buenos Aires (Argentina) e dos túneis de Colca, Huambo e Sigüas, do projeto de regadio de La Pampa de Majes, Arequipa (Peru).⁷⁸⁹ Tais obras da EyT expandiram sua atuação no mercado latino-americano, posicionando-a em três países estratégicos. Na Colômbia, era comum a disputa de obras com a Dragados y Construcciones, construtora espanhola mais forte no país; na Argentina e no Peru, a EyT entrava em um mercado em que havia a presença de construtoras brasileiras. Por exemplo, no mesmo período e localidade – no Arequipa, Peru –, a CNO realizava a grande obra da hidrelétrica de Charcani. Na Argentina, a construtora adota uma estratégia diferente, com a constituição de uma empresa filial com maquinários próprios, como forma de superar a concorrência com empreiteiras brasileiras, como a

⁷⁸⁹ ENTRECANALES Y TÁVORA. Op.Cit., p.30.

própria CNO, que detinha obras no país.⁷⁹⁰ Dessa forma, esses empreendimentos fincavam a EyT como um *player* em um mercado em disputa.

O segundo grupo de obras está no norte da África: a estação de tratamento de esgoto, em Mamohura, o complexo viário de Ben-Gashir, Tripoli (ambos na Líbia), e a fábrica de farinha e sêmola, em Delfa e Alkantara (Argélia),⁷⁹¹ são empreendimentos estratégicos. A construtora iniciou sua atuação internacional na região do Magreb, nos anos 1940 e 1950, com obras no Marrocos. Contudo, ali, mais do que um projeto internacional, tratava-se de um negócio de oportunidade, pontual. A prova disso é o hiato entre as obras no Marrocos e em Portugal – primeiros anos da década de 1950 – e o efetivo processo de internacionalização iniciado em fins dos anos 1960. Penetrar no mercado líbio e argelino, assim, era a oportunidade de consolidar sua presença em uma rica região e projetar sua influência no restante do continente africano. Não é coincidência que, nos anos 1990, a empresa avançaria com obras significativas no Egito, na Etiópia e no Gabão.⁷⁹²

Por fim, sublinha-se a presença da EyT na Europa. Aqui, a construção da fábrica de enriquecimento de urânio para a European Gaseous Diffusion Uranium Enrichment Consortium (EURODIF), subsidiária da Orano, em Triscatin (França),⁷⁹³ joga um papel central. As construtoras francesas, como a Bouygues e a Eiffage, historicamente foram rivais importantes das espanholas, ambas compartilhando a dificuldade de adentrar seus mercados nacionais. Portanto, essa obra, não só pontuava uma ação no mercado francês, facilitada pela entrada da Espanha na UE, como representava a capacitação da EyT de construir obras relacionadas à geração de energia nuclear.

Essa forte presença internacional, mesmo antes dos anos 1990, era possível, entre outras razões, graças à diversificação do grupo. A tabela acima demonstra como, já no período, a EyT mantinha amplo escopo de obras – como usinas de geração de energia e diversos tipos de obras marítimas – sem se restringir às clássicas obras de infraestrutura e edificações, normalmente a cargo de empreiteiras. Dentro da EyT, havia uma empresa – a RUR, S.A. – que tinha por objetivo justamente o estudo e a prospecção de investimentos em áreas além de infraestruturas e edificações. A RUR S.A. foi importante

⁷⁹⁰ HERRERA, José Manuel Gonzalez. **Atuação na Acciona**. Entrevista concedida a Pedro Giovannetti Moura. Madrid, 22/12/2023.

⁷⁹¹ ENTRECANALES Y TÁVORA. Op.Cit, p.39.

⁷⁹² Ver: ACCIONA ÁFRICA. Disponível em: <https://www.acciona.com/projects/africa>. Acesso em 01/03/2025.

⁷⁹³ ENTRECANALES Y TÁVORA. Op.Cit., p.37.

para a prospecção de obras internacionais, cuja área frente ao lucro geral do grupo cresceu de 30% para 37% entre 1984 e 1988.⁷⁹⁴ Um comparativo entre 1975 e 1986 demonstra a elevação dos ativos da empresa de 144 milhões de pesetas (cerca de US\$ 2,508 milhões) para 2,102 bilhões de pesetas (cerca de US\$ 15 milhões), com uma taxa de crescimento constante de 23%.⁷⁹⁵

A despeito da posição consolidada, nos balanços produzidos pela construtora em seus documentos oficiais ou mesmo nas entrevistas com executivos do grupo é ponto comum que a fusão que origina a NECSO e a posterior formação da *holding* Acciona, em 1996 e 1997, respectivamente, são indicativos de um novo ciclo de crescimento da empresa. Até o começo dos anos 1990, a EyT não figurava entre as 100 construtoras do mundo; depois do surgimento da Acciona, nos *rankings* da *Engineering News Record* (ENR) – maior revista mundial especializada em engenharia pesada –, a empresa comumente figura entre 50ª e 70ª maior construtora do mundo. Esse ciclo, a partir de 1997, marcaria o terceiro “salto” da empresa – a construção das bases militares estadunidenses nos anos 1950/1960 fora o primeiro e a entrada na UE, em 1986, o segundo.

Os anos 1990, com a adesão da Espanha ao euro, marcavam uma importante inflexão da política macroeconômica do país.⁷⁹⁶ A partir daí, há uma crescente influência da política interna da Europa, regida pelos critérios de convergência definidos para a união monetária e pela cartilha neoliberal consolidada no Tratado de Maastricht. Tais políticas contavam com apoio tanto do partido social democrata, o PSOE, quanto do partido conservador espanhol, o Partido Popular (PP). López, Rodríguez e Rugitsky⁷⁹⁷ destacam que o crescimento da economia espanhola no período ocorreu em duas frentes. Por um lado, há uma combinação de alto endividamento interno, impulsionado pelo crédito barato após a queda dos juros com a adesão ao Tratado de Maastricht. Por outro, há aumento da capacidade de compra externa decorrente da incorporação à zona do euro, sendo que o déficit externo do país ibérico é compensado pelo superávit da UE. Dessa forma, não é exagero afirmar que o euro reposiciona o capitalismo espanhol mundialmente.

⁷⁹⁴ CASTAÑO; QUIROGA VALLE. Op.Cit., p.199.

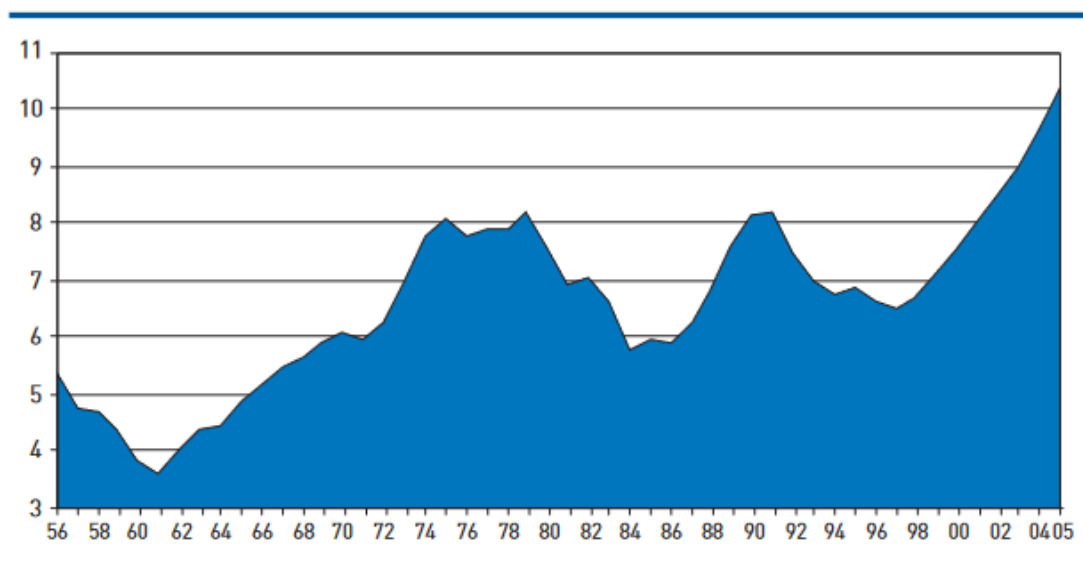
⁷⁹⁵ Id., p.200.

⁷⁹⁶ LÓPEZ; RODRÍGUEZ; RUGITSKY. Op.Cit., p.85.

⁷⁹⁷ Id., p.86.

Nesse cenário, o setor da construção, junto com o de eletricidade e telecomunicações, é um motor do crescimento nacional. Entre 1988 e 1993, observa-se crescimento médio na ordem de 10% ao ano, a mais elevada do continente, e faturamento superior aos US\$ 5 bilhões.⁷⁹⁸ O conjunto de gráficos abaixo⁷⁹⁹ esmiuça a importância do setor para a economia espanhola:

Figura 55. Gráfico 24 – Evolução do peso do VAB⁸⁰⁰ do setor da construção em relação ao PIB. 1956-2005



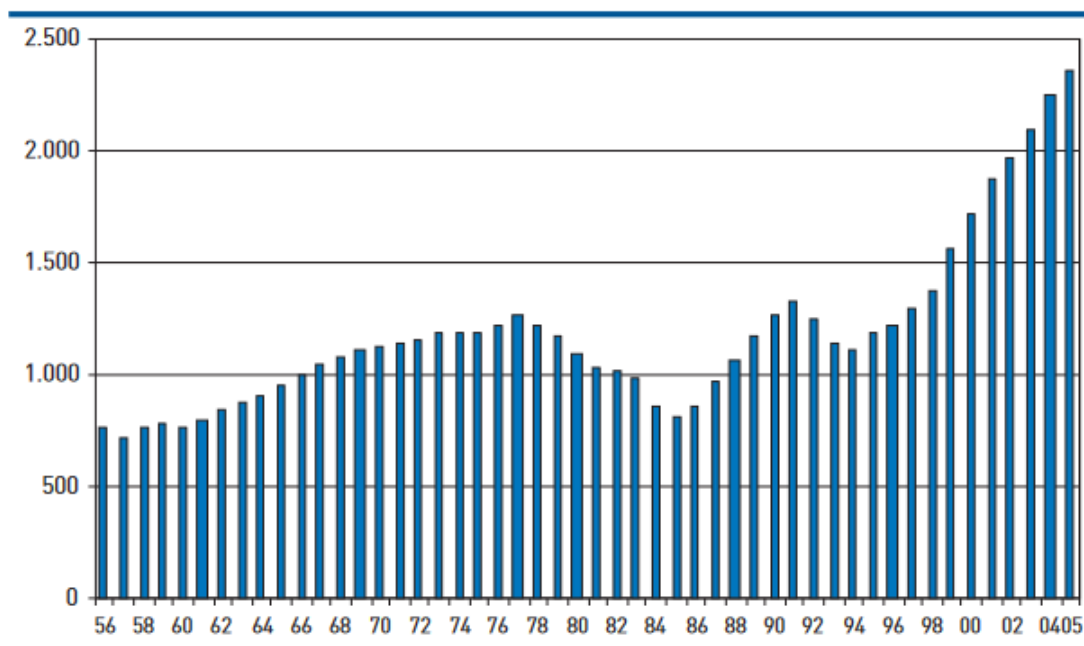
[Fonte: Seopan, Seopan. Informe anual de la construcción. Madrid, 2005, p.18.]

⁷⁹⁸ Seopan. Estudio sobre la construcción y el medio ambiente, 1993. BNE: Salón General, 9/16865.

⁷⁹⁹ Os três próximos gráficos apresentados estão presentes na memória anual de 2005 da Seopan, material não público compartilhado pela patronal após solicitação do autor. Infelizmente, os gráficos não vieram acompanhados de seus metadados, o que impossibilita precisar os números exatos ali apresentados, tornando a sua reelaboração por minha parte inviável. No entanto, tendo em vista que estes gráficos têm na evolução e comparação ao longo dos anos seu aspecto central, decidi apresentá-los na tese, já que considere que os ganhos por sua exposição superam os problemas acima expostos.

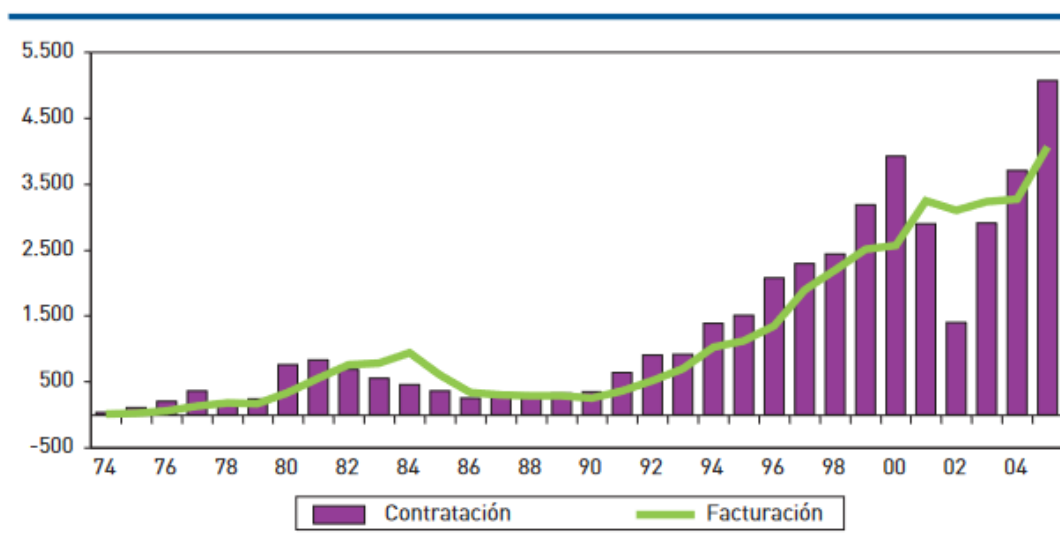
⁸⁰⁰ VAB é a sigla para “Valor Agregado Bruto”, que representa o valor gerado por um setor da economia após deduzir os custos dos insumos e serviços utilizados na produção. Dessa forma, é uma medida importante para entender a contribuição de um setor específico para a economia como um todo.

Figura 56. Gráfico 25 – Evolução da população empregada na área da construção. 1956-2005 (em milhares de pessoas)



[Fonte: Seopan, Seopan. Informe anual de la construcción. Madrid, 2005, p.17.]

Figura 57. Gráfico 26 – Evolução do faturamento e da contratação no exterior das empresas construtoras espanholas. 1974-2004 (em milhões de dólares)



[Fonte: Seopan, Seopan. Informe anual de la construcción. Madrid, 2005, p.19.]

Os gráficos acima dão conta de colocar em perspectiva histórica três elementos centrais sobre a evolução histórica das grandes construtoras do país. O primeiro gráfico apresenta a evolução histórica do setor entre 1956 e 2005 em termos proporcionais ao PIB espanhol no mesmo período. Esse tipo de gráfico é de importância crucial para analisar o “crescimento real” do setor, já que consegue separar o que é geral do país (PIB) do que é particular da empresa (no caso, o VAB). Sua análise nos permite inferir a existência de quatro grandes momentos do setor ao longo do século XX.

O primeiro momento seria coincidente à montagem das bases militares norte-americana em território espanhol, que ampliou a oferta de grandes obras para as empresas, levando o setor a ser responsável por cerca de 5% do PIB nacional. Apesar do constante crescimento nos anos 1960, é a partir do fim da década que é visível o avanço do setor, sobretudo a partir dos anos 1970. Este segundo momento coincide, justamente, com o início do processo de internacionalização das construtoras, puxado, sobretudo, por Dragados y Construcciones, EYT e Ferrovial. A partir dos anos 1980, há um terceiro momento quando, após nova queda do setor, se recupera a partir de 1986, data da incorporação do país à zona do euro, que, retrospectivamente, “justifica” a pressão que o setor fez sobre o governo franquista. Por fim, o quarto e último momento se dá a partir dos anos 2000, puxado pela nova onda de internacionalização das firmas atuando em segmentos diversificados com seu VAB chegando a representar 10% do PIB nacional. Esse período, coincidente com o surgimento da Acciona como *holding* gerente de empresas em variados segmentos, é o de maior crescimento econômico do grupo.

O segundo gráfico apresenta o número de empregos gerados diretamente pelo setor ao longo do mesmo período. Há correlação direta entre os dois primeiros gráficos. A curva ascendente de maior geração de empregos coincide com o período de maior peso relativo do VAB em relação ao PIB espanhol. Isto porque em um cenário de desenvolvimento das firmas da construção pesada amplia-se o número de obras em sua carteira. Consequentemente, cresce o número de trabalhadores contratados. A “dupla funcionalidade” das empresas de construção – grupos responsáveis por obras de melhorias da infraestrutura nacional e setor gerador de empregos – já havia sido observada desde a ditadura franquista com sua política habitacional, conforme discutida no capítulo 4 da tese. Em 1992, as construtoras espanholas eram responsáveis pela geração de cerca de 1,3 milhão de empregos no país, volume apenas comparado à França

– com cerca de 1,7 milhão de empregos gerados.⁸⁰¹ O volume de empregos seria ainda maior se consideradas as contratações de indústrias relacionadas à construção, como siderúrgicas, engenharia elétrica, suprimentos e todas as demais indiretamente afetadas pela atividade construtora. Em um cenário de crescimento do desemprego nos anos 1990 – em 1998, a taxa na Espanha chegou aos 17% –,⁸⁰² a construção se apresentava, também pela razão dos empregos gerados, como setor estratégico para o país.

Por fim, o terceiro gráfico coloca em perspectiva histórica os ganhos de contratação (margem de lucro de determinado contrato, excetuando custos operativos) e faturamento (valor total recebido pela empresa pelo serviço prestado) das empreiteiras espanholas entre 1974 e 2005. Como praxe em obras de larga escala, é comum a situação em que os ganhos de contratação superam o faturamento. Isso ocorre devido à própria natureza da atividade: acréscimos de serviços incluídos posteriormente no contrato original, reajustes contratuais ou indenizações são uma constante em obras que levam anos para serem executadas e movimentam diversos atores. O que se observa no gráfico é que o processo de internacionalização dos grupos de construção é crescente ao longo dos anos, permanecendo estagnado em níveis baixos nas décadas de 1950 e 1960, e acelerando a partir da década de 1970 (1974) até os anos 2000. Seu faturamento tem um salto de cerca de US\$ 2 milhões, em 1974, para US\$ 4 bilhões, em 2005, valor que salta para cerca de US\$ 9 bilhões se incorporarmos a atividade internacional em concessões e serviços dos grupos de construção associados à Seopan. Esse montante, por sua vez, chega a representar 1% do PIB nacional naquele ano.⁸⁰³ Ademais, o gráfico nos permite inferir o crescente fortalecimento do processo de internacionalização das construtoras espanholas a partir dos anos 1990. Por exemplo: em 1996, o faturamento do setor é de cerca de US\$ 1,5 bilhão, contra cerca de US\$ 500 milhões sete anos antes, fato que vai ao encontro da dinâmica observada nos gráficos anteriores.

Ao recordar o contexto dos anos 1990, José Manuel, ex-diretor de Portos da Acciona, afirma que a Acciona foi de grande importância para o salto das construtoras espanholas:

Nos anos 1990, após a fusão com Cubiertas, houve um salto qualitativo com as obras que já existiam. Me lembro de viajar muito para América do Sul, para o Brasil. E logo em Colômbia havia muita obra, a

⁸⁰¹ SEOPAN, Seopan. Estudio sobre la construcción y el medio ambiente, 1993. BNE: Salón General, 9/16865.

⁸⁰² SEOPAN, Seopan. Informe anual de la construcción. Madrid, 2005.

⁸⁰³ SEOPAN, Seopan. Informe anual de la construcción. Madrid, 2005, p.12.

hidrelétrica de Guárico, metrô de Medellín, havia obras no Chile, inclusive uma hidrelétrica. Houve hidrelétricas e obras mineiras. O Dique Seco de Vera Cruz, no México. Porto de Casablanca, que era uma obra de Cubiertas. Porto de Asdode, em Israel. Metro Medellín, Puente de Contención no Paraguai. Nas Filipinas, em 2008, a entrada foi muito estratégica. Ali conferimos prioridade, pois era um mercado com muita liquidez para obras no sul asiático. Fizemos muito bem, porque compramos uma empresa australiana (Geotech), especializada em cimentações. Isso foi muito importante, uma das coisas que vi na engenharia foi que saímos aos países com sucursais, de peito aberto. Isso é um fracasso. É melhor a política de outras empresas que compram uma empresa local, se possível complementar, a usá-la como base, e a partir daí se desenvolver.⁸⁰⁴

Além de constatar o desenvolvimento do processo de internacionalização, a fala do ex-diretor de Portos da Acciona faz alusão a outra importante temática: as estratégias de internacionalização. O ex-diretor geral da Acciona, José Maria, afirma que o processo de internacionalização da construtora teve duas fases. A primeira, nos anos 1970 e 1980, foi baseada no movimento de busca ativa das grandes empresas pelas grandes licitações ao redor do mundo. Para tanto, tais obras eram mapeadas nos principais bancos de fomento financiadores de obras em países em desenvolvimento, como o Banco Mundial, BID e Banco Interamericano, que mantinham um robusto sistema de cadastro acessado pelas construtoras. Segundo José Maria:

Ali você pode ver a obra, recursos e origem do financiamento. Você tem que estar inscrito e receber informações para saber com muita antecipação – se você sabe em cima da hora, você já está fora do jogo. Isso é uma das modalidades para empresas que ainda não tem contatos em países, ficar atrás de financiamentos internacionais mediante inscrições. Dependendo da sua especialidade e porte, você vê se pode entrar ou não na obra.⁸⁰⁵

⁸⁰⁴ No original: “En los años 90, tras la fusión con Cubiertas, hubo un salto cualitativo con las obras que ya existían. Recuerdo que viajé mucho a Sudamérica, a Brasil. Y en Colombia había muchas obras, la central hidroeléctrica de Guárico, el metro de Medellín, había obras en Chile, incluso una central hidroeléctrica. Había presas hidroeléctricas y proyectos mineros. El dique seco de Vera Cruz, en México. El Puerto de Casablanca, que era un proyecto de Cubiertas. El Puerto de Ashdod, en Israel. Metro Medellín, Puente de Contención en Paraguay. En Filipinas, en 2008, la entrada fue muy estratégica. Le dimos prioridad allí porque era un mercado muy líquido para la construcción en el sur de Asia. Nos fue muy bien, porque compramos una empresa australiana (Geotech) especializada en cimentaciones. Eso fue muy importante, una de las cosas que vi en ingeniería fue que salíamos a los países con sucursales, con el pecho abierto. Eso es un fracaso. Es mejor que otras empresas compren una empresa local, la complementen si es posible, la utilicen como base y se desarrollen a partir de ahí.”. In: HERRERA, José Manuel Gonzalez. **Atuação na Acciona**. Entrevista concedida a Pedro Giovannetti Moura. Madrid, 22/12/2023.

⁸⁰⁵ ÁLVAREZ, José Maria Díaz. **Atuação na Acciona**. Entrevista concedida a Pedro Giovannetti Moura. Madrid, 01/12/2023.

Já a partir dos anos 1990, há uma sensível mudança. Com a consolidação da Acciona como empresa transnacional, a companhia passa a selecionar países não só com potencial de obras, mas também “potencial de permanência”, já que, inicialmente, a chegada nos países é precária. Para tanto, afirma, é necessário o desenvolvimento de contatos com firmas e governos locais que “te dê informações, inclusive para que você ofereça o projeto, monte a concessão, busque apoios financeiros, (...) ao montar tudo isso, você tem uma vantagem na hora de licitação.”⁸⁰⁶ Tal apoio pode ser feito mediante a constituição de escritórios nos países-alvo ou o estabelecimento de parcerias com pequenas empresas locais – “não com uma Odebrecht ou Andrade Gutierrez” –⁸⁰⁷ que passam informações enquanto “você vai pilotando o projeto. O que essa empresa ganha? Se torna sócio da obra”.⁸⁰⁸ Essa estratégia, na visão de ambos os ex-diretores do Grupo, representa certa particularidade da Acciona. A ACS (grupo que controla a Dragados y Construcciones), em contrapartida, costuma operar a partir da compra de uma empresa local, tornando-se uma “empresa nacional”. Esse foi o modelo empregado para entrar no mercado alemão, com a compra da construtora Hochtief ⁸⁰⁹, maior construtora alemã.

Apesar de distintas, ambas as estratégias convergem no propósito de tornar a firma estrangeira mais “local” possível. Como local, aqui, entende-se uma empresa com boas relações com o poder público e bom trânsito com as demais empresas do país. Neste tipo de prestação de serviços, cujo cliente principal é o poder público, a atuação política é de crucial importância para o sucesso ou não da empresa. Frank Gelardin, diretor geral internacional da Acciona, em 2007, reitera esse ponto:

A administração pública, como nosso principal cliente, tem que ver que a Acciona pode resolver e avançar nos desafios sociais, atendendo suas necessidades mais importantes, seja em energia, água, infraestrutura ou qualquer uma das muitas atividades realizadas por nosso grupo, de forma competitiva, com compromisso de longo prazo e sempre baseando o negócio na responsabilidade corporativa. Além disso, é muito importante que eles nos identifiquem como um agente local, com um bom entendimento de seu país, suas relações, cultura e costumes. Também é importante que a liderança da Acciona na Espanha seja conhecida, pois a Espanha é um exemplo global por sua capacidade e modelo de crescimento. Quase todas essas afirmações também se

⁸⁰⁶ Id.

⁸⁰⁷ Ibid.

⁸⁰⁸ Ibid.

⁸⁰⁹ A compra da Hochtief pela ACS foi significativa do poderio atingido pela construtora espanhola. Com compras significativas de ações a partir de 2007, atingiu mais de 50% em 2011 e mais de 80% em 2024. Essa aquisição estratégica permitiu à ACS expandir sua presença global, especialmente nos mercados de infraestrutura, engenharia e mineração.

aplicam ao cliente particular, embora com um esforço maior nas relações pessoais.⁸¹⁰

A fala de Frank Gelardin, assim, retoma alguns pontos essenciais discutidos anteriormente. O primeiro é a projeção da empresa não como prestadora de serviços, mas como “solucionadora” de desafios sociais. O segundo é a afirmação sobre a importância da Acciona ser vista como firma “local”. Isso exige, conforme discutido nos capítulos relativos à Odebrecht, uma estratégia de integração dos expatriados junto a firmas locais. O caso de um dos diretores entrevistados para a tese – José Maria – é sintomático. Com família brasileira, José Maria foi um dos diretores destacados pelo grupo para dirigir obras importantes no Brasil, como o porto de Açu, no Rio de Janeiro. Por fim, é interessante observar a menção feita pelo diretor à importância do território nacional para a projeção internacional da empresa: as “raízes espanholas”, assim, não são vistas como aspecto diluído na atividade da empresa transnacional, mas como parte constitutiva de seu sucesso internacional.

O mapa abaixo sintetiza a chegada da Acciona (e EyT, anteriormente) em suas grandes áreas de atuação ao longo das décadas: América do Norte, América Central, América do Sul, Europa, Magreb, África subsaariana, Oriente Médio, Ásia e Oceania.

⁸¹⁰ No original: “*La administración pública, como principal cliente, tiene que ver que ACCIONA puede resolver y avanzar en los retos sociales cubriendo sus necesidades más importantes, bien sea en energía, agua, infraestructuras o cualquiera de las múltiples actividades que desarrolla nuestro grupo, de forma competitiva, con compromiso a largo plazo y siempre basando el negocio en la responsabilidad corporativa. Además, es muy importante que nos identifiquen como agente local, con un buen entendimiento de su país, sus relaciones, su cultura y sus costumbres. También es importante que se conozca el liderazgo de ACCIONA en España, ya que España es un ejemplo mundial por su capacidad y su modelo de crecimiento. Casi todas estas afirmaciones también valen para el cliente privado, si acaso con un mayor esfuerzo en las relaciones personales.*” [Tradução própria] ACCIONA. Memorias anuales. Madrid, 1997, p.42-43. In: BNE, Sala de Prensa y Revistas, D/4822.

Figura 58. Mapa 6 – Presença da Acciona/EyT no mundo. 1948-2000



[Fonte: Elaboração própria com base no site da Acciona, revistas de memórias anuais e boletins informativos diversos.]

O mapa retrata a presença da empresa antes mesmo do surgimento da Acciona (1997) na maior parte do globo – exceção feita à Oceania. Essa chegada, no entanto, não significava, na maioria dos casos, presença efetiva, com escritórios e parcerias consolidadas com firmas locais, conforme exposto por José Maria. O caso do Magreb é um exemplo claro: embora as primeiras obras realizadas no Marrocos sejam ainda nos anos 1940, a presença efetiva e constante na área só se dará a partir dos anos 1980, sobretudo depois da entrada no mercado argelino.

Os anos 1990 e o início da Acciona, assim, apresentariam mudanças de escala significativas. No território europeu,⁸¹¹ a partir de 1999, são organizados escritórios fixos em Milão e Roma (Itália) que ajudam a garantir obras importantes como o cruzamento ferroviário entre Bolonha e a linha de alta velocidade Milão-Nápoles, além da ampliação do aeroporto de Fiumicino, em Roma. No Reino Unido, a Acciona inicia suas operações em 2003 com a projeção e construção da primeira usina de dessalinização da Grã-Bretanha, em Beckton, que abastece 1 milhão de pessoas em Londres. É nessa planta em que a Acciona utiliza pela primeira vez no mundo uma tecnologia pioneira para usinas dessalinizadoras: o processo de osmose inversa. Contudo, o mercado europeu que passa

⁸¹¹ ACCIONA PROJECTS. Disponível em: <https://www.acciona.com/projects/europe>. Acesso em 11/03/2025.

a ser considerado prioritário pelo grupo,⁸¹² a partir de 1999, é a Polônia. Nesse ano, a Acciona torna-se acionista majoritária da Mostostal Warszawa, uma das maiores empresas de construção do país, e, a partir daí, passa a liderar uma série de projetos de infraestrutura de transporte, social e energética.

No continente africano,⁸¹³ após a chegada ao território argelino, nos anos 1980, em 1997, a Acciona inicia suas operações no Gabão, com foco em projetos de infraestrutura e água. Seguindo a estratégia de se converter em “empresa local”, em 1997, é estruturado um escritório em Libreville, a capital do país. Nos anos 2000, a empresa começa a construir na África do Sul três projetos de energia renovável e infraestrutura. O desenvolvimento de obras ligadas à energia verde também se expressa no Egito, com projetos de captação de água do rio Nilo, sua purificação e transporte, até os tanques de armazenamento que a distribuem à rede de consumidores finais. Também no continente, a partir de 2014, a Acciona inicia sua atividade em Cabo Verde, com a remodelação do terminal do aeroporto internacional Amílcar Cabral na Ilha do Sal e a ampliação do terminal de passageiros do aeroporto internacional Aristides Pereira em Boa Vista. Além disso, a empresa construiu duas usinas de dessalinização no país.

No mercado asiático,⁸¹⁴ desde a entrada em Hong Kong, na China, em fins dos anos 1980, com a obra da ponte de Ting Kau – uma das maiores pontes estaiadas do mundo –, a construtora chega em diversos países da região. Na Índia, desde 2006, tem quatro parques eólicos em funcionamento no estado de Karnataka, além de projetos de tratamento e abastecimento de água, principalmente em Nova Delhi, onde é seu escritório. No sudeste asiático, destaca-se a presença da construtora em Cingapura (com um escritório), Vietnã, Filipinas, Malásia e Filipinas, com projetos, sobretudo, de tratamento de água e infraestrutura.

Quando pensamos na tentativa de reposicionamento da construtora como desenvolvedora da indústria verde, dois são os mercados estratégicos a serem destacados: Estados Unidos⁸¹⁵ e Oceania.⁸¹⁶ Nos Estados Unidos, a Acciona direciona sua atuação para a redução das emissões de carbono em prol da limitação do aquecimento global. Ao enfrentar os desafios do país com a redução de consumo de combustíveis fósseis,

⁸¹² Segundo afirmado por José Maria em entrevista concedida ao autor. ÁLVAREZ, José Maria Díaz. **Atuação na Acciona**. Entrevista concedida a Pedro Giovannetti Moura. Madrid, 01/12/2023.

⁸¹³ ACCIONA ÁFRICA. Disponível em: <https://www.acciona.com/projects/africa>. Acesso em 11/03/2025.

⁸¹⁴ ACCIONA ÁSIA. Disponível em: <https://www.acciona.com/projects/asia>. Acesso em 11/03/2025.

⁸¹⁵ ACCIONA US. Disponível em: <https://www.acciona.us/>. Acesso em 11/03/2025.

⁸¹⁶ ACCIONA OCEANIA. Disponível em: <https://www.acciona.com/projects/oceania>. Acesso em 11/03/2025.

preservação da biodiversidade e superação das constantes crises hídricas do sudeste, a empresa se coloca como uma espécie de aliada política à “causa” norte-americana. No site da empresa, são destacados os dez parques eólicos responsáveis pelo fornecimento de mais de 1 gigawatt de capacidade energética, além da usina de energia solar concentrada Nevada Solar One, de 64 megawatts. No setor da água, é sublinhada a construção e operação da usina de dessalinização de Tampa Bay, na Flórida, a maior desse tipo nos EUA, que fornece água para 2,5 milhões de pessoas, produzindo 108 mil metros cúbicos de água por dia. Na Austrália e na Nova Zelândia, são destacados também projetos de acesso à água e, principalmente, de parques eólicos, sendo nove construídos até 2009.

A operação da empresa nesses dois mercados é representativa de dois elementos. Conforme discutido anteriormente, as construções relacionadas à indústria verde – usinas solares, parques eólicos, usinas de dessalinização, sistemas de tratamento de água e esgoto, edifícios verdes, entre outros – são responsáveis pelo reposicionamento global da construtora. De empreiteira envolvida em casos de corrupção, morte de trabalhadores e poluição do meio ambiente, transforma-se em grupo econômico preocupado e atuante em relação a causas de interesse global. Ora, mas para levar à cabo esta estratégia, não devemos incorrer no equívoco de considerar apenas seu aspecto político. Economicamente, esse tipo de construção representa para a Acciona uma vantagem fundamental na hora de adentrar mercados de alto desenvolvimento tecnológico, cuja infraestrutura não é tão deficitária como nos mercados emergentes. Dito de outra forma: a energia verde é interessante estrategicamente para o reposicionamento da marca, mas também o é taticamente como forma de chegar em mercados de difícil acesso, como Estados Unidos, Austrália ou Canadá.

Contudo, do ponto de vista do lucro operacional e, portanto, da viabilidade concreta da empresa, nenhum outro mercado é mais estratégico para a Acciona do que a América Latina. Gráfico exposto na seção anterior já demonstrava que, em 1999, 61% do lucro da empresa era proveniente de obras clássicas de infraestrutura. Energia ou outras obras relacionadas ao meio ambiente não significavam nem um quarto do lucro da empresa. Dessa forma, a despeito de todo o *rebranding* adotado, a Acciona, tal qual a Entrecanales y Távora, é, ainda, uma empreiteira. É nesse sentido que a América Latina se converte em mercado estratégico: além da questão geopolítica espanhola, a América Latina é uma região com importantes gargalos de infraestrutura, os quais eram e ainda são aproveitados por empresas da construção pesada.

Imposta à região pelos pacotes de ajustes do FMI, a privatização de empresas elétricas e de telecomunicações latino-americanas, nos anos 1990, abriu oportunidades significativas para a internacionalização de grandes companhias espanholas. Com a ajuda do poder de compra do euro, “a grande *bourgeoisie* da Espanha tornou-se global, recolonizando os mercados latino-americanos afetados pela crise de 1998-2001 e abocanhando empresas locais a preço de banana”.⁸¹⁷ Nesse contexto, os dois maiores bancos espanhóis, BBVA e Santander, tornaram-se os maiores da América ibérica, tal qual Telefónica e empresas de eletricidade de Madri tornaram-se as maiores, em seus respectivos setores, nessa região. Conforme afirma López, Rugitsky e Rodriguez, “o arcabouço estabelecido pelo Tratado de Maastricht e pelo euro abriram a porta para o reposicionamento financeiro da economia espanhola dentro da divisão internacional do trabalho”.⁸¹⁸

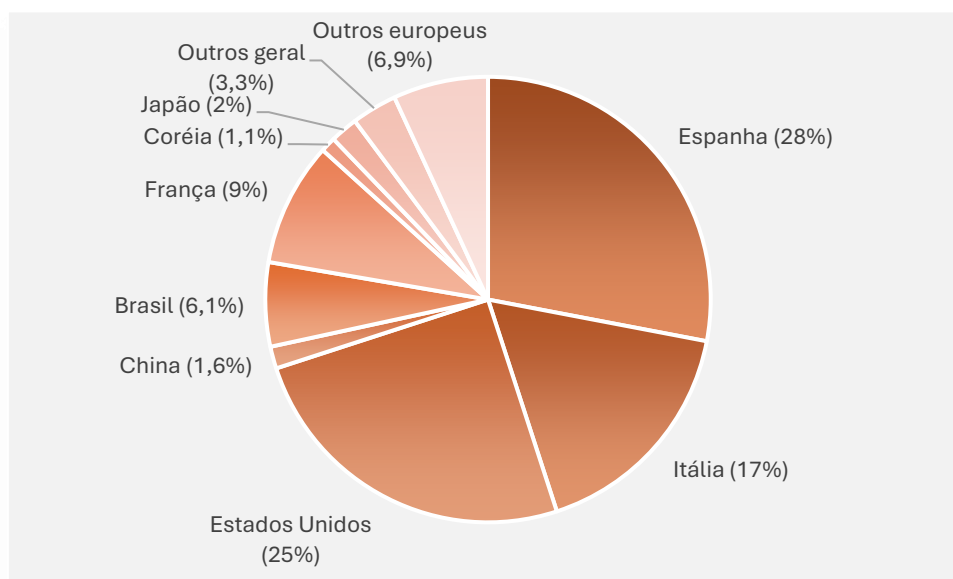
É nesse cenário que se torna notório, a partir dos anos 1990, o forte investimento das empresas espanholas de construção pesada na América Latina. Com destaque para Dragados y Construcciones (sob o Grupo ACS), Ferrovial, OHL, Acciona, e sólida aliança estabelecida com o Estado espanhol, elas passam a hegemonizar o mercado da região. A liderança pode ser medida pelo impacto na carteira de obras internacionais das principais: 55% Acciona, 47% Dragados y Construcciones e 39% Ferrovial.⁸¹⁹ Mas, sobretudo, podemos comprovar a hegemonia espanhola no mercado latino-americano a partir dos gráficos abaixo, que indicam, em percentual, a nacionalidade das grandes obras de infraestrutura ao longo dos anos. Já em 1997, a Espanha ocupa a liderança do mercado, com cerca de 25% das obras da região.

⁸¹⁷ LÓPEZ; RODRÍGUEZ; RUGITSKY. Op.Cit., p.85.

⁸¹⁸ Id., p.86.

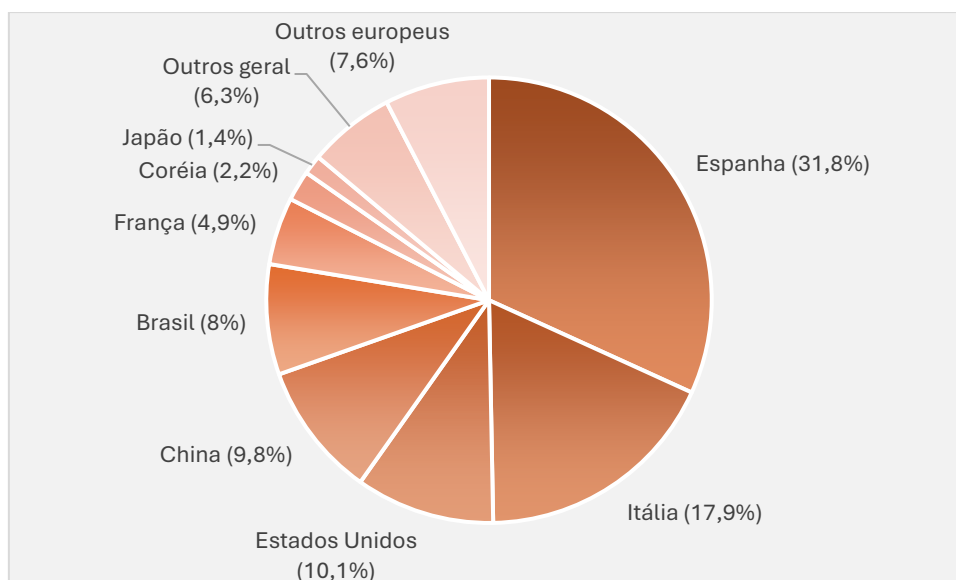
⁸¹⁹ ACCIONA. Memorias anuales. Madrid, 1997. In: BNE, Sala de Prensas y Revistas, D/4822.

Figura 30. Gráfico 14 – Mercado de grandes obras latino-americano por nacionalidade das construtoras. 2004



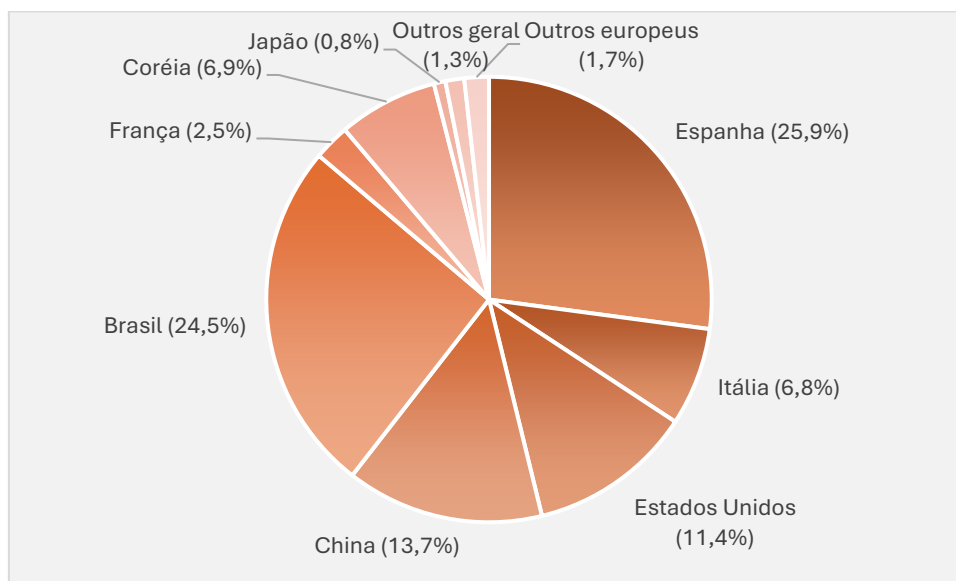
[Fonte: Elaboração própria a partir de ENR: Engineering News-Record. THE TOP 225 GLOBAL CONTRACTORS. 13/12/2005, Vol. 256 Issue 15, p.58-63. 3p. 2 Charts.]

Figura 31. Gráfico 15 – Mercado de grandes obras latino-americano por nacionalidade das construtoras. 2009-2010



[Fonte: Elaboração própria a partir de ENR: Engineering News-Record. THE TOP 225 GLOBAL CONTRACTORS. 12/12/2011, Vol. 267 Issue 17, p.66-69. 3p. 2 Charts.]

Figura 32. Gráfico 16 – Mercado de grandes obras latino-americano por nacionalidade das construtoras. 2014



[Fonte: Elaboração própria a partir de ENR: Engineering News-Record. THE TOP 225 GLOBAL CONTRACTORS. 12/7/2015, Vol. 275 Issue 16, p.62-66. 5p. 4 Charts, 6 Graphs.]

Os gráficos acima são uma síntese da disputa envolvendo o mercado de grandes obras de infraestrutura. A primeira constatação decorrente de sua análise é o quanto a promoção de grandes empresas construtoras é uma questão de Estado. Quando esmiuçamos o cenário de 2009 e 2010, por exemplo, nota-se que, das 225 maiores empresas de construção do mundo, 119 (cerca de 53%) pertencem à Espanha, Estados Unidos, China e Itália; em 2014, esse número salta para 130 de 225 (ao redor de 58%). O alto controle do mercado por algumas poucas nações reforça o argumento apresentado ao longo da tese: empreiteiras estão umbilicalmente vinculadas ao seu Estado de origem e operam a partir de sua órbita geopolítica para constituir negócios.

A segunda constatação está no caráter de oligopólio desse mercado. Em 2014, a Espanha é responsável por 25,9% das grandes obras latino-americanas de infraestrutura, as quais são controladas por apenas 13 empresas. O número baixo de empresas operando no setor é perceptível nos demais casos: 22 estadunidenses em 2009; 15 italianas em 2014.⁸²⁰ A exceção à regra está na China, operando em 2014 na região com 65 empresas

⁸²⁰ ENR: *Engineering News-Record*. 12/12/2011, Vol. 267 Issue 17, p.66-69. 3p. 2 Charts; ENR: *Engineering News-Record*. 12/7/2015, Vol. 275 Issue 16, p.62-66. 5p. 4 Charts, 6 Graphs.

entre as maiores 225; em 2010, das dez maiores construtoras do mundo, cinco eram chinesas.⁸²¹

A terceira constatação versa sobre a liderança espanhola no mercado latino-americano e o particularismo desse feito. Quando nos debruçamos sobre os seis ou sete países com empresas controladoras da maior quantidade de obras na região, eles coincidem com as maiores economias do mundo. Estados Unidos, França, Itália, China, Japão, Coreia do Sul têm indústrias sofisticadas e, por extensão, grandes empreiteiras. As exceções à regra são Brasil e Espanha. O caso brasileiro é explicado, sobretudo, pela proximidade geográfica e por um conjunto de políticas adotadas pelos governos petistas, no início dos anos 2000, que alavancaram a indústria nacional da construção pesada. O caso espanhol não deixa de chamar a atenção: a despeito de não ser uma das mais desenvolvidas economias europeias, o país ocupa posição de liderança consolidada nesse mercado, com a hegemonia ameaçada, de fato, pelo Brasil, apenas a partir da segunda década dos anos 2000.

A importância espanhola no mercado de obras já era reconhecida desde os anos 1990. Em entrevista para revista *O Empreiteiro*, Eduardo Andrade, superintendente da Andrade Gutierrez, afirmava que, na América Latina, concorrer com espanhóis e italianos era “quase impossível”.⁸²² Em 1998, na mesma revista, membros da Queiroz Galvão se queixavam das dificuldades enfrentadas em licitações na América Latina, já que algumas chegavam a atrair mais de três empresas, com concorrentes argentinos, mexicanos, italianos e espanhóis. Para ganhar a obra, sobretudo dos europeus, era necessário apresentar propostas com margens muito apertadas, o que dificultava a empreitada da empresa.⁸²³

Entre 1996 e 2001, diversas são as obras na América Latina nas quais grandes empresas espanholas, italianas e brasileiras competem. No ano 2000, em Guayaquil, Equador, é aberta uma licitação para dois túneis – um em Santa Ana e outro em Cerro del Carmen – e dois viadutos nas áreas mais povoadas da cidade. As empresas participantes foram: Ferrovial, FCC, Dragados y Construcciones, Necso (da Acciona), OHL, Andrade Gutierrez, Odebrecht, Queiroz Galvão e Impreglio. A OHL vence a contenda. A disputa se repetiria em outros locais: Veracruz, no México; Medellín, na Colômbia; Santiago, no

⁸²¹ ENR: *Engineering News-Record*. 8/30/2010, Vol. 265 Issue 6, p5858. 1p. 1 Chart.

⁸²² Revista *O Empreiteiro*, n.269, 1990, p.14.

⁸²³ Revista *O Empreiteiro*, n.361, 1998, p.78.

Chile; Caracas, na Venezuela; Lima, no Peru; e no Brasil.⁸²⁴ Em comum, há a constante participação das mesmas empresas, com resultados diferentes em cada local.⁸²⁵

A relação entre as grandes empresas é, naturalmente, marcada por disputas pelos maiores contratos. No entanto, o mercado de caráter fechado – poucas e sempre as mesmas empresas participando das mesmas licitações – abre caminho, também, para constantes episódios de colaboração entre as firmas e apresentação de propostas conjuntas para a realização de determinadas obras. Em 2006, é aberta uma licitação em Miami para a construção de uma via urbana ao preço de US\$ 215 milhões. São apresentadas três candidaturas para a obra: um consórcio formado por Dragados y Construcciones, Parsons Transportation e CNO; outro por FCC e banco americano Morgan Stanley; e um terceiro formado pela Babcock e a francesa Bouygues.⁸²⁶ Pela própria dinâmica do estado da Flórida, todos os consórcios participantes deveriam ter, ao menos, um integrante dos Estados Unidos. A disputa constante entre consórcios nas licitações poderia ser “real” ou pró-forma, com combinados prévios entre as empresas. O caso de corrupção envolvendo as seis grandes empresas de construção espanholas, em 2022, com multa de 204 milhões de euros aplicada pela Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) tratava, justamente, da conformação de cartéis com esses agentes econômicos repartindo grandes obras.⁸²⁷

Os critérios para a escolha da empresa vencedora das licitações não eram meramente técnicos. Em 2005, no México,⁸²⁸ um consórcio de empresas mexicanas e a OHL (empresa liderada por Carlos Slim, bilionário mexicano com relações políticas privilegiadas) ganha licitação para a construção de uma estrada, embora tenham feito oferta pior do que o consórcio Acciona e FCC. A despeito de denúncias formalizadas às autoridades locais, as espanholas foram desqualificadas pela Secretaria de Comunicações e Transportes do México sem explicação. Portanto, era necessário certa “sabedoria” das construtoras sobre que tipo de licitação participar ou não, segundo o ex-diretor da Acciona, José Maria:

⁸²⁴ La Gaceta de los negocios. Madrid, Año XVIII, n.5105, 07/02/2006, p.21.

⁸²⁵ Expansión. Madrid. Año VX, n.4096, 26/01/2000.

⁸²⁶ Cinco Días. Madrid. Año XXVIII, n.7981, 12/07/2006, p.9. In: BNE, Sala de Prensas y Revistas.

⁸²⁷ LA CNMC MULTA CON 204 MILLONES A LAS SEIS MAYORES CONSTRUCTORAS POR PACTAR CONTRATOS PÚBLICOS. El País. Disponível em: <https://elpais.com/economia/2022-07-07/la-cnmc-multa-con-200-millones-a-seis-grandes-constructoras-por-confabularse-en-miles-contratos-de-infraestructuras.html>. Acesso em 09/04/2025.

⁸²⁸ La Gaceta de los Negocios. Madrid, año XVII, n.5064, 17/12/2005.

Há mercados que estão muito maduros e que você sabe se pode ou não entrar. Nós sabemos que não vamos entrar na França, pois as francesas controlam. Há obras no Brasil que seria perder tempo, porque a Odebrecht, a Camargo, já haviam se estabelecido. Você tem que ir em mercados com necessidade de grandes infraestruturas. Nem na Espanha vale... Tudo isso pode ser colocado em matrizes [que calculam a probabilidade de sucesso em uma licitação a partir de determinados critérios]. Com a Inteligência Artificial, então, ainda mais fácil. Se pontua um tanto [na matriz], você entra. Tínhamos uma matriz que se pontuava X pontos, você entrava. Mas tudo isso para a gente, com muita experiência, não serve. Você percebe outras coisas que são subjetivas. O mundo não é só uma caixinha.⁸²⁹

As empresas brasileiras também observavam esse “respeito” em relação a mercados já ocupados. Em entrevista concedida ao *El País*, em 2007, André Amaro, diretor da Odebrecht para Europa e Norte da África, quando perguntado sobre a não participação do grupo em obras na Espanha afirma que, no país “[há] grandes construtoras já instaladas. Não identificamos oportunidades frente a esse cenário”.⁸³⁰ Na indústria de construção pesada, portanto, a tônica de funcionamento do mercado não parecia se basear na impessoalidade própria do livre mercado. E essa afirmação não pressupõe uma crítica vaga à corrupção como “falha de mercado” e, sim, o reconhecimento de que no mercado restrito de negociações do grande capital não há margem para riscos já que a escala de perda é gigantesca. Na obra do canal do Panamá, por exemplo, o valor era tão alto que mesmo o anteprojeto construído para participar da licitação foi de alguns milhões de dólares. Dessa forma, o próprio edital previa que as empresas derrotadas receberiam parte do dinheiro investido de volta como uma pequena indenização da autoridade portuária do Panamá.⁸³¹

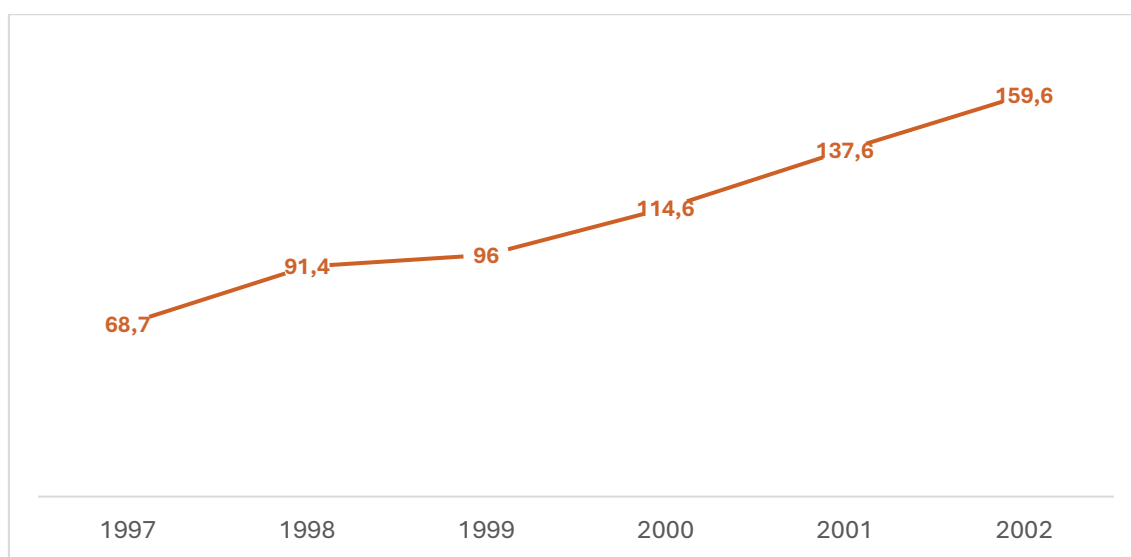
Graças em grande parte a essas atividades na América Latina, entre 1997 e 2002, o lucro da empresa salta de cerca de US\$ 68,7 milhões para US\$ 159,6 milhões, conforme apresentado no gráfico abaixo:

⁸²⁹ ÁLVAREZ, José Maria Díaz. **Atuação na Acciona**. Entrevista concedida a Pedro Giovannetti Moura. Madrid, 01/12/2023.

⁸³⁰ El País. Madrid, año XXXII, n.11040, 02/09/2007, p.135.

⁸³¹ ÁLVAREZ, José Maria Díaz. **Atuação na Acciona**. Entrevista concedida a Pedro Giovannetti Moura. Madrid, 01/12/2023.

Figura 59. Gráfico 27 – Lucro da Acciona. 1997-2002



[Fonte: Elaboração própria a partir de: ACCIONA S.A. Memorias Anuales, Madrid, 2002. BNE, Sala de Prensas y Revistas, D/4822.]

Desse montante, é possível observar uma tendência, ainda em 2004, de predomínio do peso das atividades de construção e infraestruturas para o grupo – 68% do lucro era proveniente dessas áreas. Energia e meio ambiente representavam 23%.⁸³² Ao longo dos anos 2000, é notório o duplo movimento do grupo. No boletim informativo de 2006,⁸³³ é destacado forte investimento em energia verde, com a construção de 13 parques eólicos em quatro países – Estados Unidos,⁸³⁴ Canadá, Alemanha e França. Ao mesmo tempo, é celebrada a maior obra de infraestrutura do ano – a rodovia Américo Vespucio Sur, no Chile, mesmo país onde a construtora vencera licitação para a construção da futura linha 4 do metrô, em Santiago. Novamente, agora em 2010, é celebrada parceria com a Daimler-Benz e a Renault-Nissan, que escolhem a Acciona como nova sócia fornecedora de recargas para carros elétricos com energia 100% renovável.⁸³⁵ Apesar de existirem contratos de obras de infraestrutura em economias desenvolvidas, como a Itália, e de energia verde em países em desenvolvimento, como o Peru, é possível verificar uma tendência: contratos de obras de infraestrutura ocorrem na América Latina, de energia

⁸³² ACCIONA S.A. Acciona Informa. Madrid, 2007, p.42 e 43. Disponível em: BNE, Sala de Prensas y Revistas, Z/322222.

⁸³³ ACCIONA S.A. Acciona Informa. Madrid, 2006. Disponível em: BNE, Sala de Prensas y Revistas, D/4822.

⁸³⁴ Nos Estados Unidos a empresa já atuara na construção de 19 hidrelétricas, três plantas de biomassa e diversos parques de energia solar. In: ACCIONA. Acciona Informa. Madrid, 2006. Disponível em: BNE, Sala de Prensas y Revistas, D/4822.

⁸³⁵ ACCIONA S.A. Acciona Informa. Madrid, 2010. Disponível em: BNE, Sala de Prensas y Revistas, Z/322222.

verde em economias desenvolvidas e de construção de usinas de dessanilização no Oriente Médio.⁸³⁶

Dessa maneira, a empresa consegue combinar lucros decorrentes de obras de infraestrutura com reposicionamento de marca que, para além do capital moral, resulta em mais capitais, sobretudo na valorização das ações do grupo. No boletim informativo de 2008, sobre a compra da estatal Endesa,⁸³⁷ é afirmado que: “O mercado reconheceu os méritos da transformação do grupo Acciona e isso se refletiu no preço de nossas ações, que subiu 64% desde que nos tornamos o acionista de referência da Endesa”⁸³⁸. Em 2020, o mapa abaixo sintetiza o volume de obras coordenado, simultaneamente, pelo grupo Acciona:

Figura 60. Mapa 7 – Quantidade de obras da Acciona por país. 2020



[Fonte: Elaboração própria a partir de <https://www.acciona.com/>. Acesso em 15/01/2025.]

⁸³⁶ Sobre as obras de dessanilização do Oriente Médio, ver: ACCIONA MIDDLE-EAST. Disponível em: <https://www.acciona.com/projects/middle-east>. Acesso em 12/03/2025.

⁸³⁷ Endesa é uma empresa espanhola que atua na distribuição de gás natural e na geração e distribuição de energia elétrica, fundada em 18 de novembro de 1944.

⁸³⁸ No original: “El mercado ha reconocido los méritos de la transformación del grupo Acciona y así se ha reflejado en nuestra cotización, que se ha revalorizado un 64% desde que adquirimos la condición de accionista de referencia de Endesa.” [Tradução própria] Ver: ACCIONA S.A. Acciona Informa. Madrid, 2008, p.6. Disponível em: BNE, Sala de Prensas y Revistas, Z/322222. Um ano depois a Acciona venderia sua participação para empresa italiana Enel, com quem comprara a Endesa como sócia. A ação foi vista como um escândalo na sociedade espanhola, já que era requisito para privatização da Endesa o controle de uma empresa espanhola. Dessa forma, a Acciona ganhou em dois momentos: com a valorização acionária após a compra e com a revenda de sua parte para a Enel. Ver: E. ON PREPARA UNA ESTRATEGIA LEGAL DE PRESIÓN GRADUAL CONTRA LA ITALIANA ENEL. El País. Disponível em: https://elpais.com/diario/2007/03/03/economia/1172876403_850215.html. Acesso em 12/03/2025.

A coordenação de diferentes atividades ao redor do mundo caracteriza a Acciona como um dos maiores grupos transnacionais da Espanha. A combinação de obras clássicas das empresas de construção pesada – infraestruturas, edificações – com ações voltadas à indústria verde, dependendo do mercado, explicitam não só a capacidade técnica da empresa como sua forte atuação política. O próprio processo histórico da construtora, seu fortalecimento no mercado nacional e posterior prioridade de ação na órbita geopolítica do Estado são provas desse “caráter nacional” da empresa transnacional.

O capítulo assim, tratou, em essência, da transformação de uma empresa internacionalizada em consolidado grupo nacional. Para entender esse processo, no caso da Acciona, há três discussões fundamentais. A primeira, é o papel que a entrada da Espanha na UE desempenha, com o consequente acesso aos novos mercados, capitais e euro. A segunda é a própria criação do grupo Acciona e sua estratégia, como marca, por reposicionamento em favor da indústria verde. Por fim, é importante analisar os próprios movimentos internos da empresa no mercado internacional, compreendendo as estratégias adotadas nos diferentes países. Ao fim e ao cabo, o que esse processo reforça é o tamanho de poder que detém uma *giant firm* no século XXI. Mais do que um agente empresarial cujo sucesso ou fracasso é medido pelas forças de mercado, estamos tratando, em verdade, de um grupo com poder para operar dentro e fora da esfera do mercado.

Epílogo. Odebrecht, Acciona e empreiteiras. Brasil, Espanha e geopolítica

Nas análises concretas, na descrição dos processos revolucionários e em inúmeros textos de circunstância Marx e Engels recorreram a um modelo oposto [ao modelo do mecanismo de exploração capitalista baseado em classes antagônicas], substituindo a definição de classes pela evocação de uma pluralidade de grupos sociais caracterizados empiricamente, através da conotação política de cada um. Não se tratava de distinguir em cada classe social os diversos estratos que a compunham, mas de sobrepor à divisão em classes uma divisão supraclassista, que atribuía os movimentos históricos a disputas de interesses nacionais, condicionados pelo que mais tarde haveria de se chamar geopolítica.⁸³⁹

No que se refere às Ets (Empresas Transnacionais), ainda que elas tenham uma atuação em escala global, é difícil encontrar uma ET que não tenha um registro nacional. (...) Em outras palavras, a quase totalidade das ETs tem “certidão de nascimento, carteira de identidade, CPF e passaporte” fornecidos por um Estado nacional.⁸⁴⁰

i. O Estado, de novo

Nasci e vivi a maior parte da minha vida em um bairro chamado Freguesia do Ó, na periferia da cidade de São Paulo. Desde criança, me recordo de dois desejos repetidamente expostos pelos moradores: a abertura de uma unidade de um grande supermercado e a chegada do metrô na região. O primeiro “desejo” foi atendido em 2001, com a inauguração de um supermercado da rede varejista Extra. Já o segundo desejo ganhou contornos de lenda urbana. Reiteradamente se cogitava a construção de uma nova linha de metrô em São Paulo que chegaria ao bairro, mas durante anos isso não passava de um desejo popular. Em 2013, finalmente, o ex-governador Geraldo Alckmin (então no PSDB) anunciou a construção de uma nova linha do metrô, a linha 6 laranja, que contemplava duas estações no bairro.

Anunciada em janeiro do mesmo ano, a obra fora orçada, inicialmente, em US\$ 3,62 bilhões. Até julho, no entanto, nenhuma empresa havia apresentado proposta para participar da licitação da obra. Com as mudanças apresentadas pelo governo do estado (reivindicando para si os custos das expropriações de imóveis para a construção), em

⁸³⁹ BERNARDO, João. **Labirintos do fascismo**. Entre o nacional e o social. São Paulo: Editora Hedra, 2022, p.22.

⁸⁴⁰ GONÇALVES, Reinaldo. **Economia Política internacional**. Fundamentos teóricos e as relações internacionais do Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p.48.,

novembro de 2013, foi anunciada a vitória do consórcio Move São Paulo – formado pelas empresas Odebrecht, Queiroz Galvão, UTC Participações e o fundo de Investimento Eco Realty – para execução da obra da linha 6 do metrô da capital paulista. O contrato era de 25 anos e o custo total, de cerca US\$ 4,46 bilhões.⁸⁴¹ Nesse ano, a CNO e a Queiroz Galvão eram, respectivamente, a primeira e a quinta maiores empreiteiras brasileiras, além de serem, também, a primeira e a terceira construtoras a receberem maiores financiamentos do BNDES.⁸⁴²

Três anos depois, em 2016, o consórcio Move São Paulo anunciou a suspensão das atividades de construção. Segundo as empresas, a suspensão se devia às “dificuldades vivenciadas na contratação do financiamento de longo prazo, condição indispensável à continuidade do projeto”.⁸⁴³ Por “dificuldades de financiamento de longo prazo” entenda-se suspensão de linhas de crédito para exportação de serviços de engenharia e dificuldade de acesso a projetos internos, por parte do BNDES, para empresas diretamente envolvidas na Operação Lava-Jato. Na sequência, o mesmo consórcio tentou, por duas vezes, vender a concessão, primeiro para a empreiteira espanhola Ferrovial e, depois, para o grupo chinês Railway Engineering Corporation Ltd. (então segunda maior construtora do mundo). Diante do fracasso nas negociações, o governo do estado de São Paulo iniciou o processo de rescisão contratual com a concessionária Move São Paulo.⁸⁴⁴

Ao longo de quatro anos, as obras ficaram paralisadas. Após anúncio do então governador de São Paulo, João Dória (PSDB), elas foram retomadas em 2020, agora a cargo de consórcio liderado pela empresa espanhola Acciona, do qual também participavam o banco Société Générale (França, com 39,7%), a Stoa (França, com 12,3%) e a Transdev (Portugal, com 1%). Disse o governador que “A tratativa é irrevogável e

⁸⁴¹ CONSÓRCIO MOVE SÃO PAULO COM ODEBRECHT... Uol notícias. 06/11/2013. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2013/11/06/consorcio-move-sao-paulo-com-odebrecht-e-queiroz-galvao-levam-linha-6-do-metro-de-sp.htm>. Acesso em 03/06/2025.

⁸⁴² Dados disponíveis em: <https://aberto.bndes.gov.br/aberto/caso/exportacao/#:~:text=Por%20que%20as%20opera%C3%A7%C3%B5es%20de,2%25%20e%20OAS%202%25..> Acesso em 16/04/2025.

⁸⁴³ CONSÓRCIO SUSPENDE OBRAS DA LINHA 6... O Globo. 05/09/2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2016/09/consorcio-suspende-obras-da-linha-6-do-metro-de-sp.html>. Acesso em 03/06/2025.

⁸⁴⁴ CONSÓRCIO SUSPENDE OBRAS DA LINHA 6... O Globo. 05/09/2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2016/09/consorcio-suspende-obras-da-linha-6-do-metro-de-sp.html>. Acesso em 03/06/2025.

irretratável agora. A Acciona foi qualificada de acordo com as exigências para esse processo” e que a obra geraria em torno de nove mil empregos diretos e indiretos.⁸⁴⁵

No mesmo ano, foram divulgados alguns detalhes do acordo para a obra. A Acciona pagaria R\$ 212 milhões (cerca de US\$ 98 milhões), em quatro parcelas,⁸⁴⁶ para a Odebrecht, além de obter um crédito, com o BNDES, na ordem de R\$ 6,9 bilhões (US\$ 3,2 bilhões). Após envolvimento em sucessivos casos de denúncias de corrupção na Espanha na segunda década dos anos 2000,⁸⁴⁷ a construtora espanhola se aproveitava das consequências da Operação Lava-Jato para avançar sobre o mercado brasileiro. Paradoxalmente, o avanço também contava com uma boa relação construída com a Odebrecht para costurar o tratado. Isso porque, no mesmo ano, as duas construtoras participavam de um consórcio responsável pela construção de linhas do metrô de Quito, no Equador, reforçando o aspecto multifacetado de disputas e alianças entre as grandes construtoras.

Dessa maneira, a história do metrô da Freguesia do Ó, ou da linha 6 laranja do metrô de São Paulo, é ilustrativa de uma dinâmica econômica que não se opera a partir das “leis de mercado”. A linha do metrô de São Paulo era um entroncamento de complexas disputas geopolíticas, representando mais do que livres agentes em disputa para ofertar o melhor preço ao consumidor. E, para além das consequências políticas da Lava-Jato, o combate à corrupção embaralhava o embate econômico de grandes agentes do capital.

Acciona e Odebrecht são duas importantes representantes do setor da construção pesada que podem, também, ser caracterizadas como empresas transnacionais. Thompsom e Hirst mensuram o poderio econômico desse tipo de firma.⁸⁴⁸ Em 1992, cerca de 37 mil empresas transnacionais controlavam 170 mil filiadas; 24 mil (70%) tinham como nação de origem os 14 mais desenvolvidos países da OCDE e 90% das matrizes estavam no mundo desenvolvido. No mesmo ano, seu estoque de Investimento Estrangeiro Direto (IED) era de US\$ 2 trilhões, sendo que as empresas que controlavam esse estoque eram responsáveis por vendas de US\$ 5,5 trilhões – superando em US\$ 1,5

⁸⁴⁵ LINHA 6 LARANJA DO METRÔ TERÁ OBRAS RETOMADAS... Diário do Transporte. 07/02/2020. Disponível em: <https://diariodotransporte.com.br/2020/02/07/linha-6-laranja-do-metro-tera-obras-retomadas-pela-acciona/>. Acesso em 03/06/2025.

⁸⁴⁶ ODEBRECHT RECEBERÁ R\$212 MILHÕES DA ACCIONA POR SUA PARTE... MetroCPTM. 25/03/2020. Disponível em: <https://www.metrocptm.com.br/odebrecht-recebera-r-212-milhoes-da-acciona-por-sua-parte-na-linha-6-laranja/>. Acesso em 03/06/2025.

⁸⁴⁷ ACCIONA Y SUS LÍOS CON LA CORRUPCIÓN. Portal Intereconomía, 2016. Disponível em: <https://directo.intereconomia.com/#!/noticia/empresas/acciona-lios-la-corrupcion-20160628-1328/>. Acesso em 11/02/2025.

⁸⁴⁸ THOMPSON; HIRST, Op.Cit. p.88-91.

trilhão o volume total do comércio mundial. Os US\$ 5,5trilhões representavam mais que o volume total do comércio mundial, em 1992, de US\$ 4 trilhões. Desse montante de IED, apenas 5% eram de companhias provenientes de países em desenvolvimento.

Tamanho poderio econômico transborda para a esfera política. Colin Crouch destaca que tal poder não deve ser mensurado apenas em função de práticas de *lobby*. Menciona o autor⁸⁴⁹ como exemplos de expressão do poder político das empresas transnacionais: a) “compra” de regimes ao condicionarem seus investimentos ao cumprimento de exigências políticas pelo país em questão; b) subcontratação de uma série de atividades próprias do Estado de empresas privadas, que passam elas próprias a influenciar a definição de políticas públicas; e c) crescente envolvimento das empresas em medidas de ação social, hipertrofiando suas ações para além da esfera do mercado e assumindo questões de cunho social. Tais apontamentos vão ao encontro dos achados neste estudo sobre as grandes construtoras. A presença da Odebrecht no financiamento de campanhas eleitorais latino-americanas (a); o envolvimento de construtoras em estudos que apontam problemas para os quais sua atividade seria a própria solução (b); e suas medidas de ação social (c).

Como quarto elemento do poder político, pode-se também considerar a “partilha do mercado” entre os grandes grupos. Tal situação era observada por Lênin, já em 1917, como mudança de paradigma do sistema capitalista. Afirma o autor que:

não se trata, de modo algum, da antiga livre concorrência entre padrões dispersos que se não conheciam e que produziam para um mercado desconhecido. A concentração chegou a tal ponto que se pode fazer um inventário aproximado de todas as fontes de matérias-primas (por exemplo, jazigos de minérios de ferro) de um país, e ainda, como veremos, de vários países e de todo o mundo. Não só se realiza este inventário, mas também se criam associações monopolistas gigantescas que se apoderam das referidas fontes. Efetua-se o cálculo aproximado da capacidade do mercado e estes grupos “partilham” entre si, por contrato.⁸⁵⁰

Se o russo se vale do exemplo da divisão de áreas das fontes de matérias-primas entre os grandes grupos capitalistas, ao nos debruçarmos sobre o caso das construtoras nota-se como essa divisão se opera mais na área dos mercados. A entrevista de André Amaro, diretor da Odebrecht para Europa e Norte da África, em 2007, é uma prova da pactuação entre as grandes empresas de construção. Quando perguntado o porquê da forte atuação

⁸⁴⁹ CROUCH, Op.Cit., p. ix.

⁸⁵⁰ LÊNIN, Op.Cit., p.98.

da construtora em Portugal concomitante à quase inexistente presença na Espanha, ele afirmara que: “Na Espanha têm grandes construtoras já instaladas. Não identificamos oportunidades frente a esse cenário”.⁸⁵¹ É evidente aqui certo “respeito” do representante da construtora brasileira diante de um mercado já ocupado por rivais de peso.

Quando se estuda empresas transnacionais, portanto, é possível identificar uma série de práticas comuns em suas operações. A “homogeneização” na análise de atuação das ETs obedece ao propósito de produzir sínteses que identifiquem seus eixos de atuação. Com base em diversos bancos de dados e exemplos paradigmáticos, historiadores e cientistas sociais buscam reconhecer padrões desses grupos. Tais sínteses não devem, contudo, limitar ações e estudos que pretendem “descer” da visão panorâmica para se aprofundar nos particularismos inerentes a determinados tipos de ETs e suas diferentes áreas de atuação. Dito de outra forma: Acciona e Inditex, por exemplo, são grandes grupos transnacionais espanhóis, mas a indústria de construção pesada e da moda não operam da mesma forma.

Marc Linder, ao tratar da indústria de construção pesada e do processo de internacionalização de suas firmas ao longo do século XX, distingue a tendência de predomínio de companhias originárias de países do “primeiro mundo” operando no “terceiro mundo”. Pondera o autor, no entanto, que a partir do último terço do século XX, o setor – em uma série de países como Coréia do Sul, Taiwan e Brasil (para os anos 2000, poderíamos incluir Turquia e, talvez, México) – passa por um processo de “descentralização”. Tal processo seria marcado pelo advento de firmas domésticas com capital, conhecimento técnico e tecnologia capazes de tocar grandes projetos de infraestrutura.⁸⁵² A própria importância de Espanha e Brasil (este por um período mais curto) no mercado global, e discutida amplamente na tese, reforça o raciocínio de Marc Linder da “descentralização” da indústria da construção pesada.

Isso porque, conforme salientado por Marx e Engels, a mais-valia criada no processo social global de produção não será distribuída igualmente entre os capitalistas, “uma vez que irá variar de acordo com o capital social de cada um deles e com o grau de aumento desse capital”.⁸⁵³ Nesse sentido, a indústria da construção pesada não pode ser considerada como um setor de maior composição orgânica de capital, especialmente por

⁸⁵¹ El País. Madrid, 02/09/2007. Año XXXII, n.11040.p.135

⁸⁵² LINDER, Marc. **Projecting capitalism**: a history of the internationalization of the construction industry. Westport, Conn. : Greenwood Press, 1994, p.5.

⁸⁵³ FURNO, Op.Cit., p.22.

seu não posicionamento em área de fronteira tecnológica. É esse fator que permite maior “abertura” para competição intercapitalista de mercados estratégicos por firmas provenientes de países não centrais que, posteriormente, chegam a dominá-los.

Essa forte participação de economias não centrais⁸⁵⁴ faz da indústria de construção pesada um setor mais “acessível” para economias não desenvolvidas e não portadoras de tecnologia para indústrias de vanguarda. Explica-se. Quando se observa a dinâmica de operação de atividades de fronteira, nota-se que o investimento em ciência e tecnologia é preponderante. Como ocorre, hoje, na disputa pelo protagonismo em Inteligência Artificial (IA), na indústria de semicondutores, na robótica ou em indústrias relacionadas à área militar, como a aeroespacial e de materiais avançados.⁸⁵⁵ No entanto, quando abordamos a indústria de engenharia pesada, algumas particularidades do setor o fazem mais palatável para países cuja área de ciência e tecnologia não é tão desenvolvida.

Dialogando com essa perspectiva, Ferraz Filho⁸⁵⁶ aponta três particularidades relevantes dessa indústria que nos ajudam a compreender o ponto. A primeira é a possibilidade de fragmentar obras ou contratar empresas para serviços específicos; uma obra rodoviária, por exemplo, pode ser desmembrada em vários lotes, sem exigir grande mobilização de capital. A segunda, consequência da primeira, é que a garantia de um contrato pode, em muitos casos, representar os recursos necessários para a aquisição prévia de determinado equipamento. Ao juntarmos as duas particularidades, observa-se que não é imperioso para uma empresa deter todos os recursos e equipamentos no momento de iniciar a obra. É a vitória da licitação que, em muitos casos, garante a disponibilização de recursos via bancos de fomento. Isso não quer dizer que as empreiteiras não possuem elevados índices de receita, mas que seus ativos não estão em forma de liquidez, fazendo com que recorram, constantemente, a fontes de financiamento para as obras.

Por fim, e mais importante, afirma Ferraz Filho que a questão tecnológica não é fator impeditivo para se entrar em um negócio. Isso porque a tecnologia empregada em

⁸⁵⁴ Para o caso coreano, ver: JEON, Chihyung, A Road to Modernization and Unification: The Construction of the Gyeongbu Highway in South Korea, **Technology and Culture**, v. 51, n. 1, p. 55-79, 2010; para o caso turco, ver: KAYNAK, Erdener; DALGIC, Tevfik. Internationalization of Turkish construction companies: a lesson for third world countries? **Columbia Journal of World Business**, v. 26, n. 4, p. 60-76, 1992.

⁸⁵⁵ Um desses vários exemplos pode ser observado na disputa entre Estados Unidos e China pela supremacia na produção de microchips. Ver, por exemplo: A ‘GUERRA’ ENTRE EUA E CHINA PELA SUPREMACIA EM MICROCHIPS. BBC. 20/04/2025. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/cp8kjkzyvgo>. Acesso em 04/06/2025.

⁸⁵⁶ FERRAZ FILHO, Op.Cit., p.81, 82, 86, 87.

uma obra específica não está necessariamente em determinada técnica, mas embutida no equipamento. Se uma adequada gestão do canteiro de obras é fundamental para o êxito de uma obra, conforme apontado por Norberto Odebrecht ao comentar a técnica da simultaneidade como diferencial da CNO,⁸⁵⁷ a existência de determinada máquina é que possibilita ou não a execução da obra. Não existiriam metrô subterrâneos sem a Tunnel Boring Machine (TBM), popularmente conhecida como “tatução”. De fato, a atuação da Acciona em áreas como dessanilização, no Oriente Médio, são representativas de complexidade tecnológica. No entanto, e conforme apresentado ao longo da tese, tal atividade não ocorre antes dos anos 1990, período em que a Acciona já se consolidara mundialmente como grande construtora.

Mais preponderante que tecnologia, portanto, seria a capacidade de se relacionar com os principais clientes – os Estados-nação – que garantiria espaço de atuação privilegiado para esse ramo econômico. Aponta Ferraz Filho que:

É importante sublinhar que em se tratando de construção pesada, a articulação política parece ser um atributo prévio para que uma determinada empresa possa alcançar um patamar onde o ‘desempenho econômico’ se torne um dado significativo.⁸⁵⁸

A articulação junto ao seu Estado nacional foi apontada, ao longo da tese, como aspecto preponderante de sucesso das empreiteiras. Thompsom e Hirst⁸⁵⁹ mencionam que as ETs, no geral, não buscam ser “anacionais”. E isso é justificado porque as bases econômicas a partir das quais a maior parte das empresas opera contribuem para sua eficiência econômica, seja através de financiamentos, disponibilização de infraestrutura de baixo custo, estímulos fiscais ou relações próximas de governantes específicos. Mas não só. Argumentam os autores que as firmas gigantes estão embutidas em uma “cultura nacional” de negócios capaz de oferecer uma série de vantagens intangíveis além das políticas da própria empresa. Ao tratarmos de empreiteiras, o acesso à órbita geopolítica de seus países de origem é crucial, já que muitos empreendimentos realizados por elas são comumente tratados como “questão de Estado”. Não seria coincidência a primeira obra da Entrecanales y Távara S.A. (que mais tarde viraria Acciona) ter sido no Marrocos, país com fortes relações com a Espanha. Não é por acaso, portanto, que as duas

⁸⁵⁷ ODEBRECHT, 2002.

⁸⁵⁸ FERRAZ FILHO, Op.Cit., p.94.

⁸⁵⁹ THOMPSON; HIRST, Op.Cit. p.289.

empreiteiras estudadas privilegiaram sua projeção internacional em espaços de forte atuação da política externa de seus respectivos países, ocupando na América Latina, consequentemente, posição de comum destaque.

Outros elementos são importantes ao analisar as motivações para a escolha dos nichos de mercado das ETs. Colin Crouch⁸⁶⁰ destaca que, muitas vezes, as áreas de atuação não são escolhidas devido, apenas, a menores custos operacionais. Pessoal capacitado, forte infraestrutura social e elevada qualidade de bens podem, também, ser critérios definidores. José Manuel Herrera acrescenta outro fator importante: a segurança jurídica. Recorda o ex-diretor de Portos da Acciona que:

no Peru, tivemos muitos problemas com o não cumprimento de acordos estipulados em contrato. Você faz uma mudança no estipulado em contrato para o bom encaminhamento da obra. Eles não dizem que não se pode alterar. Você cai na armadilha e prossegue com o melhor para a obra. Mais para frente, há uma intervenção, olham a obra e dizem “Isso não pode fazer”. São corruptelas pequenas. No Brasil, houve um capitão marítimo, quando tentávamos levar um barco espanhol para realizar uma campanha, que disse “Aos amigos tudo, aos inimigos simplesmente aplicamos a lei”.⁸⁶¹

Ora, mas no caso de descumprimento de acordo em uma grande obra, na qual há milhões de dólares envolvidos, quem seria chamado a intervir na relação entre a empreiteira estrangeira e o Estado do país em que se opera a obra? Novamente: o próprio Estado desta empreiteira. Foi o caso, por exemplo, na crise da Odebrecht no Equador durante o governo Rafael Correa. A disputa envolvendo a hidrelétrica de San Francisco tornou-se questão de Estado: o Brasil foi acusado por influentes personalidades equatorianas de prática imperialista⁸⁶² e o governo Lula mediu o conflito. Ou o caso da intervenção do rei Juan Carlos I em prol da entrada da Espanha na CEE, que contava com forte pressão e ação de diversas organizações empresariais espanholas.⁸⁶³

O mesmo Colin Crouch faz uma interessante analogia ao abordar a relação entre ETs, Estado de origem e Estado em que atua. Afirma o autor que:

O direito internacional exige que as empresas tenham um lugar no planeta onde tenham sua localização formal, mas a partir dessa base

⁸⁶⁰ CROUCH, Op.Cit., p.127.

⁸⁶¹ HERRERA, José Manuel Gonzalez. **Atuação na Acciona**. Entrevista concedida a Pedro Giovannetti Moura. Madrid, 22/12/2023. [Tradução própria.]

⁸⁶² GASPAR, Op.Cit., p.38-39.

⁸⁶³ POWEL et all. Op.Cit.

podem negociar com governos de todo o mundo, sem nunca se colocarem numa posição de subordinação à sua autoridade, a menos que e até que estabeleçam instalações. (...) permanecem [portanto] externos [no seu país de atuação] e, por conseguinte, não fazem “lobby”, ação que implica pelo menos subordinação formal. As suas relações assemelham-se mais às dos embaixadores de outros Estados.⁸⁶⁴

A noção expressa pelo autor, de empresas transnacionais como “embaixadoras” é particularmente interessante ao tratarmos do caso das empreiteiras.⁸⁶⁵ Quando se analisam entrevistas de integrantes da sociedade civil angolana a respeito de suas percepções sobre a Odebrecht, nota-se como a construtora age como uma espécie de precursora do Brasil. Nos anos 1980, durante a construção da hidrelétrica de Capanda, a CNO não saiu do país mesmo com a guerra civil. Isso a transformou em uma empresa “quase angolana”⁸⁶⁶ na percepção de muitos locais. Nos anos 2000, o estudo de Garcia e Fontes⁸⁶⁷ demonstra como o Brasil tornara-se uma influência cultural fortíssima em Angola, com programações da TV Globo e Record transmitidas nas televisões do país, além de não ser raro encontrar angolanos torcendo para o Brasil durante a Copa do Mundo. Não se deve hipertrofiar o papel da Odebrecht nesse processo afirmando que os angolanos apreciam o futebol brasileiro por conta da construtora. O que tão somente afirmo é que o papel da construtora foi o de precursora para o desenvolvimento de uma relação próxima, inclusive no âmbito cultural, entre Brasil e Angola.

Um exemplo também interessante é a entrada da Acciona e CNO nos Estados Unidos, país de origem de importantes construtoras, como a Bechtel – quase sempre posicionada como uma das dez maiores empreiteiras do mundo. Ao ser anunciada a vitória da CNO na licitação para a construção do Metromover, em Miami, em 1991, Luis Oswaldo Leite, diretor da OFL, afirmou que:

O desenvolvimento da engenharia no Brasil ocorreu em condições técnicas, logísticas e financeiras bastante complexas, o que acabou

⁸⁶⁴ CROUCH, Op.Cit., p.133. No original: International law requires firms to have a place somewhere on the planet where they have their formal location, but from that base they can deal with governments across the world, never putting themselves into a position of subordination to their authority, unless and until they set up facilities. (...) they remain external and therefore do not ‘lobby’ for terms, an action implying at least formal subordination. Their relations are more like those of ambassadors of other states. [Tradução própria.]

⁸⁶⁵ É particularmente interessante, nessa seara, a questão da construtora Mendes Júnior na Mauritânia, país em que uma empresa brasileira chega cerca de 40 anos antes da representação diplomática oficial do país. Ver: CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira; SILVA, Nathan Morais Pinto da. (2024). A internacionalização das empreiteiras e a política externa brasileira durante a ditadura: o caso da Mendes Junior na Mauritânia. *Carta Internacional*, 19(1), e1417.

⁸⁶⁶ GARCIA, FONTES, Op.Cit., p.22.

⁸⁶⁷ Id., p.49.

contribuindo para que adquiríssemos condições de competir em qualquer lugar do mundo. (...) Estamos demonstrando à comunidade americana que, apesar de originários do Terceiro Mundo, somos uma empresa com padrão de qualidade do Primeiro Mundo.⁸⁶⁸

A obra e sua questão técnica era secundarizada diante da questão política envolvendo a entrada da empresa nos Estados Unidos, vista com grande orgulho pela Odebrecht.

O site da Acciona para os Estados Unidos apresenta uma particularidade em relação aos outros destinados às demais localidades do mundo. Para América Latina, África, Ásia ou mesmo Europa, logo na página inicial, é detalhada uma série de obras realizadas pela construtora na região; para os Estados Unidos, há uma espécie de análise de conjuntura sobre a questão climática no país, na qual se aponta que, a despeito de se tratar de uma grande economia, o país sofre com:

a crise climática desenfreada (...). A última Avaliação Nacional do Clima encomendada pelo Congresso mostra que os EUA estão aquecendo mais rapidamente do que a média global. Atualmente, o Acordo de Paris tem como principal objetivo limitar o aquecimento global a 1,5°C, sem exceder os 2°C em nenhum cenário, pelo que os EUA precisam progredir inexoravelmente para a neutralidade carbônica até 2050. Para tal, o país terá de reduzir as suas emissões em 6% todos os anos a partir de agora, uma tarefa gigantesca se tivermos em conta que apenas reduziu as suas emissões em 12% nas últimas duas décadas. Assim, o desafio nacional é atingir o “net zero” através de uma transformação drástica em direção às energias renováveis sem demora e da dissociação dos combustíveis fósseis.⁸⁶⁹

Tendo em vista esses “desafios”, a Acciona se apresenta como empresa com *know-how* e *expertise* para contribuir com a transição energética do país, configurando-se como “aliada para a descarbonização”. Mais do que questões técnicas referentes a obras, há a escolha por um “discurso de Estado”. Assim, tanto o discurso de Luis Oswaldo Leite e o texto do site da Acciona não devem ser vistos como exemplos de grandiloquência. Pelo contrário, são representativos de que não só o poder financeiro como o tom empregado por esses agentes se assemelha, tal qual atestado por Colin Crouch, ao papel de um embaixador de Estado.

A quase conversão de agentes privados em representantes públicos é mais um argumento a reforçar a simbiose entre ETs e Estado. Relação que, conforme

⁸⁶⁸ ODEBRECHT INFORMA, 1991, p. 4.

⁸⁶⁹ ACCIONA US. [Tradução própria.] Disponível em: <https://www.acciona.us/>. Acesso em 11/03/2025.

pormenorizada na tese, é ainda mais intensa quando se trata de empreiteiras. Este tipo de companhia tem no Estado seu principal cliente e um de seus investidores centrais (seja direta ou indiretamente, mediante a construção de vínculos com bancos de fomento internacionais). Tal afirmativa, no entanto, implica em um problema: se as empresas são tão vinculadas ao Estado, como justificar seu apoio e, mais importante, sua ação em prol de medidas de enfraquecimento do Estado a partir dos anos 1980, naquilo que a literatura convencionou caracterizar como neoliberalismo?

A resposta para a questão acima deve ser dividida em, ao menos, três camadas. A primeira camada é reconhecer que as empreiteiras, muitas vezes, contribuíram para amplificar a percepção de um mercado eficiente contra um serviço público ineficiente e burocrático. As medidas de ação social de empreiteiras, conforme descritas nos capítulos 2 e 6, confirmam essa perspectiva. As fundações mantidas pelos Entrecanales, principal família do grupo Acciona, com atividades que cobrem desde a ajuda a pessoas com deficiência à ajuda a países não desenvolvidos, acabam por reforçar a visão empresarial de que, mesmo em áreas sociais, as empresas podem contribuir com mais eficiência do que o Estado.

Como segunda camada, teríamos uma ressalva: a crítica ao Estado não pode significar sua implosão, mas sua restrição ao cumprimento de funções que sirvam aos propósitos das grandes empresas. Uma dessas funções seria promover ajuda em momentos de crise, segundo Robert Brenner. No fim dos anos 1990, por exemplo, a economia internacional desacelerava. A crise do leste asiático, de 1997, estava a ponto de se espalhar mundialmente, com bolsas de valores e moedas despencando em diversas economias, do Brasil ao Japão. A economia dos Estados Unidos também se encontrava ameaçada, quando:

o US Federal Reserve – o “FED” – interveio. Livrou da falência o enorme fundo *hedge* Long-Term Capital Management, alegando que se não houvesse socorro a economia internacional arriscava-se um colapso financeiro. O FED também baixou as taxas de juros em três ocasiões sucessivas não só para contra-atacar a pressão sobre o crédito, como também para deixar inequivocamente claro que desejava valorizar as ações. A ideia era aumentar a riqueza em papéis das famílias e corporações americanas, capacitando-as a tomarem mais empréstimos e, portanto, a consumirem e investirem mais. Esperava-se com isso que a produtividade e a lucratividade aumentassem, proporcionando a

demanda necessária para manter girando a economia internacional e a americana.⁸⁷⁰

É por isso que Colin Crouch bem caracteriza o neoliberalismo não como a sobreposição do mercado ao Estado, mas como domínio e manejo das grandes corporações sobre essas duas esferas. O debate Estado *versus* mercado, assim, é manipulado a seu favor e, quando necessário, as ETs não hesitam em defender um “Estado forte”.

A dualidade de posições ficou evidente ao longo do estudo da trajetória da Acciona. Por um lado, nas suas publicações, são onipresentes menções à eficiência e inovação da empresa, apresentada como espécie de vanguarda no debate sobre a indústria verde. Na entrevista do seu ex-diretor de Portos, foi verbalizado o quanto determinados governos “intervencionistas” atrapalhavam a empresa. Quando perguntado quais tipos de instabilidades mais atravancavam o progresso da empresa, José Manuel Herrera responde que:

Primeiro a política. Se dá sobretudo nesses países que são governados como Chávez na Venezuela, com os peronistas na Argentina, oxalá que agora melhore com esse novo [Milei]... Em Colômbia, com Petro ou Equador com Correa, tampouco [ajudam]. Em México, com AMLO, Acciona tinha o Nuevo Aeroporto como pronto para começar com FCC [empreiteira espanhola]. AMLO ganhou e embargou a obra.⁸⁷¹

Ora, o que os nomes citados por Herrera compartilham é, justamente, o fato de serem governantes que, ao longo de seus mandatos, adotaram posições conflituosas com o receituário neoliberal. Por outro lado, a mesma Acciona (então Entrecanales y Távora S.A.) exercera enorme pressão sobre o governo franquista para garantir proteção de mercado para as empreiteiras espanholas nas obras civis das bases militares estadunidenses do país, nos anos 1950. Mercado e Estado, assim, são conceitos flexíveis que mudam para esses agentes dependendo de seus interesses particulares.

A terceira e última camada: dentre as *giant firms*, o setor de construção pesada talvez seja um dos menos entusiasmados com o desmantelamento do Estado. A atuação da Odebrecht no período de redemocratização do Brasil, nos anos 1980, é particularmente ilustrativa. Em um contexto em que o empresariado brasileiro se organizava em instituições como o Pensamento Nacional das Bases Empresariais ou Instituto Liberal,⁸⁷²

⁸⁷⁰ BRENNER, Robert. **O boom e a bolha**. Os Estados Unidos na economia mundial. São Paulo: Editora Record, 2003, p.38.

⁸⁷¹ HERRERA, José Manuel Gonzalez. **Atuação na Acciona**. Entrevista concedida a Pedro Giovannetti Moura. Madrid, 22/12/2023. [Tradução própria.]

⁸⁷² BIANCHI, Op.Cit.

a CNO defendia posição contrária à maioria do segmento no debate sobre o conceito de empresa nacional. Enquanto o empresariado, organizado na União Brasileira dos Empresários (UB), buscava a flexibilização do conceito, a empreiteira se aliou a militares e ao chamado “centrão” político brasileiro em defesa da manutenção da obrigatoriedade de constituição da empresa sob as leis do país e com sede e administração no território nacional.⁸⁷³

Alguns anos depois, em 1992, no contexto do debate sobre privatização de estradas espanholas, a Seopan (patronal do setor da construção pesada do país) era favorável à implementação do modelo misto – e não de privatização irrestrita – inspirado na França.⁸⁷⁴ A chamada fórmula da sociedade de economia mista francesa combinava investimentos privados ancorados pelo Estado “com grande capacidade de endividamento”.⁸⁷⁵ Em 2008, no auge da crise econômica mundial, o boletim oficial da Acciona, analisando a conjuntura, afirmava que:

Resulta imprescindível continuar a implementar uma política fiscal contracíclica que, na ausência de política monetária, se torna o único instrumento com capacidade para estabilizar a economia. Neste sentido, o investimento em infraestruturas é um fator chave na atual fase de recessão por duas razões. Em primeiro lugar, pelo seu carácter estrutural, ou de oferta, a fim de aumentar a produtividade e o crescimento potencial da economia espanhola. Mas, neste momento, o investimento público tem também um carácter especial, pela sua capacidade de estabilizar a procura agregada e, portanto, de atenuar os efeitos negativos da atual fase recessiva sobre o emprego e a atividade.⁸⁷⁶

A análise dessas posições e declarações não deve resultar na transformação dos grandes agentes de construção pesada em bastiões do desenvolvimento nacional contra as forças estrangeiras. O que tão somente se pontua é que, devido a uma dinâmica própria do setor,

⁸⁷³ CAMPOS, 2015, p.102.

⁸⁷⁴ SEOPAN, Seopan. Aspectos sociales del Mercado Unico. Departamento internacional de Seopan. 1992. In: BNE, Salón General, 6891091001.

⁸⁷⁵ Id., p.10.

⁸⁷⁶ ACCIONA S.A. Acciona Informa. Madrid, 2008, p.23. Disponível em: BNE, Sala de Prensas y Revistas, Z/322222. No original: “resuelta imprescindible continuar implementando una política fiscal contra cíclica que, en ausencia de la política monetaria, se convierte en el único instrumento con capacidad para estabilizar la economía. En este sentido, la inversión en infraestructuras se configura como un factor clave en la actual fase recesiva, por un doble motivo. En primer lugar, por su carácter estructural o de oferta, para incrementar la productividad y el crecimiento potencial de la economía española. Pero en estos momentos, la inversión pública tiene además un carácter especial, por su capacidad para estabilizar la demanda agregada y, por tanto, para suavizar los efectos negativos, sobre el empleo y la actividad, de la actual fase recesiva.” [Tradução própria.]

o fortalecimento do Estado tem papel chave para a sobrevivência de sua competitividade. E privilegiar esse aspecto em detrimento de outros de natureza tecnológica e científica faz do setor uma “indústria mais acessível” inclusive para países que não ocupam posições de liderança na economia mundial ou regional.

ii. O imperialismo, de novo

A tabela abaixo sintetiza os líderes da indústria da construção, entre 2001 e 2014. Para se mensurar: em 2014, as duas empreiteiras líderes do *ranking* alcançaram faturamento superior à ordem dos US\$ 90 bilhões anuais.

Figura 61. Tabela 15 – *Ranking* das dez maiores empreiteiras do mundo. 2001 a 2014

	1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°	8°	9°	10°
2001	Vinci (FRA)	Taisei (JAP)	Bouygues (FRA)	Bechtel (EUA)	Hochtief (ALE)	Kajima (JAP)	Shimizu (JAP)	Obayashi (JAP)	Skanska AB (SUE)	Takenaka (JAP)
2002	Vinci (FRA)	Skanska AB (SUE)	Bouygues (FRA)	Kajima (JAP)	Hochtief (ALE)	Bechtel (EUA)	Taisei (JAP)	Obayashi (JAP)	Shimizu (JAP)	Tanekana (JAP)
2003	Vinci (FRA)	Bouygues (FRA)	Skanska AB (SUE)	Kajima (JAP)	Taisei (JAP)	Hochtief (ALE)	Shimizu (JAP)	Obayashi (JAP)	Bechtel (EUA)	Tanekana (JAP)
2004	Vinci (FRA)	Bouygues (FRA)	Skanska AB (SUE)	Shimizu (JAP)	Bechtel (EUA)	Kajima (JAP)	Taisei (JAP)	Grupo ACS (ESP)	Hochtief (ALE)	Obayashi (JAP)
2005	Vinci (FRA)	Bouygues (FRA)	Hochtief (ALE)	Grupo ACS (ESP)	Bechtel (EUA)	Skanska AB (SUE)	Taisei (JAP)	Kajima (JAP)	Shimizu (JAP)	Obayashi (JAP)
2006	Vinci (FRA)	Bouygues (FRA)	Hochtief (ALE)	China Railway Engineering (CHI)	Skanska AB (SUE)	Bechtel (EUA)	China Railway Construction (CHI)	Grupo ACS (ESP)	Kajima (JAP)	Taisei (JAP)
2007	Vinci (FRA)	Bouygues (FRA)	China Railway Engineering (CHI)	Hochtief (ALE)	Grupo ACS (ESP)	China Railway Construction (CHI)	China State Construction (CHI)	Skanska AB (SUE)	Bechtel (EUA)	China Communications Construction (CHI)
2008	Vinci (FRA)	Bouygues (FRA)	China Railway Group Ltd (CHI)	China Railway Engineering (CHI)	Hochtief (ALE)	Grupo ACS (ESP)	China State Construction (CHI)	China Communications Construction (CHI)	FCC (ESP)	Skanska AB (SUE)
2009	Vinci (FRA)	China Railway Group Ltd (CHI)	Bouygues (FRA)	China Railway Construction (CHI)	Hochtief (ALE)	China State Construction (CHI)	China Communications Construction (CHI)	Grupo ACS (ESP)	China Metallurgical Industry Gorup Co., Ltd (CHI)	Bechtel (EUA)
2010	China Railway Construction (CHI)	China Railway Group Ltd (CHI)	Vinci (FRA)	Bouygues (FRA)	China Communications Construction (CHI)	China State Construction (CHI)	Hochtief (ALE)	China Metallurgical Industry Gorup Co., Ltd (CHI)	Bechtel (EUA)	Grupo ACS (ESP)
2011	China Railway Construction (CHI)	China Railway Group Ltd (CHI)	China State Construction (CHI)	Vinci (FRA)	China Communications Construction (CHI)	Bouygues (FRA)	China Metallurgical Industry Gorup Co., Ltd (CHI)	Hochtief (ALE)	Grupo ACS (ESP)	Bechtel (EUA)
2012	China Railway Group Ltd (CHI)	China Railway Construction (CHI)	China State Construction (CHI)	Vinci (FRA)	China Communications Construction (CHI)	Grupo ACS (ESP)	Hochtief (ALE)	Bouygues (FRA)	China Metallurgical Industry Gorup Co., Ltd (CHI)	Bechtel (EUA)
2013	China Railway Construction (CHI)	China Railway Group Ltd (CHI)	China State Construction (CHI)	Grupo ACS (ESP)	Vinci (FRA)	China Communications Construction (CHI)	Hochtief (ALE)	Bouygues (FRA)	China Metallurgical Industry Gorup Co., Ltd (CHI)	Bechtel (EUA)

2014	China State Construction (CHI)	China Railway Construction (CHI)	China Railway Group Ltd (CHI)	China Communications Construction (CHI)	Vinci (FRA)	Grupo ACS (ESP)	Hochtief (ALE)	Bouygues (FRA)	Bechtel (EUA)	China Metallurgical Industry Group Co., Ltd (CHI)
------	--------------------------------	----------------------------------	-------------------------------	---	-------------	-----------------	----------------	----------------	---------------	---

[Fonte: Elaboração própria a partir dos THE TOP 225 GLOBAL CONTRACTORS ou THE TOP 250 GLOBAL CONTRACTORS da ENR, 2001 a 2014.]

Algumas considerações. Se, até o momento, se apontou a viabilidade do fortalecimento de uma indústria de construção em países não centrais, deve-se sublinhar que tal afirmativa não versa sobre empresas que lideram o mercado mundial do setor. Até 2005, o *ranking* demonstra uma correlação entre economias mais desenvolvidas e procedência nacional das empreiteiras líderes no mercado de obras. Os países dominantes são, até esse ano: França (com Vinci e Bouygues), Alemanha (com Hochtief), Suécia (com Skanska), Estados Unidos (com Bechtel) e Japão (com empresas como Shimizu, Taisei e Obayashi).

A partir de 2006, contudo, observa-se um novo fenômeno: a China. A comparação com o Japão é brutal: em 2001, quatro das dez maiores construtoras do mundo são japonesas, com Taisei na segunda colocação. Em 2006, o mesmo Japão tem duas empresas no top dez (Kajima e Taisei). Em 2014, nenhuma. Já com a China, observa-se o caminho inverso. Em 2001, não há nenhuma construtora chinesa entre as dez maiores do mundo. Em 2006, duas – China Railway Engineering e China Railway Construction. Em 2014, cinco entre dez das maiores construtoras do mundo são chinesas, com as quatro primeiras posições ocupadas pelo país asiático – China State Construction, China Railway Construction, China Railway Group Ltd e China Communications Construction. O poder dessas construtoras também é reforçado por terem sido as únicas a desbancar a Vinci do posto de maior empreiteira do mundo – em 2014, a empresa francesa caiu para a quinta colocação.

Sobre as razões da força dos chineses, José Maria Álvarez, ex-diretor do Grupo Acciona, afirma que alguns elementos explicavam sua “tremenda” competitividade. O processo histórico das construtoras do país é marcado pela coexistência de grupos privados e grupos estatais, algo singular no ramo da construção pesada. Até os anos 1990, as companhias privadas, inclusive, eram inicialmente pequenas construtoras, apenas as firmas públicas eram internacionalizadas. Isso garante às empresas chinesas apoio completo do Estado, que orienta sua internacionalização a partir de zonas de interesse, e não por país. Ademais, o ex-diretor salienta que, principalmente na África e na América Latina, as obras são realizadas em países que não têm os recursos necessários, sendo os

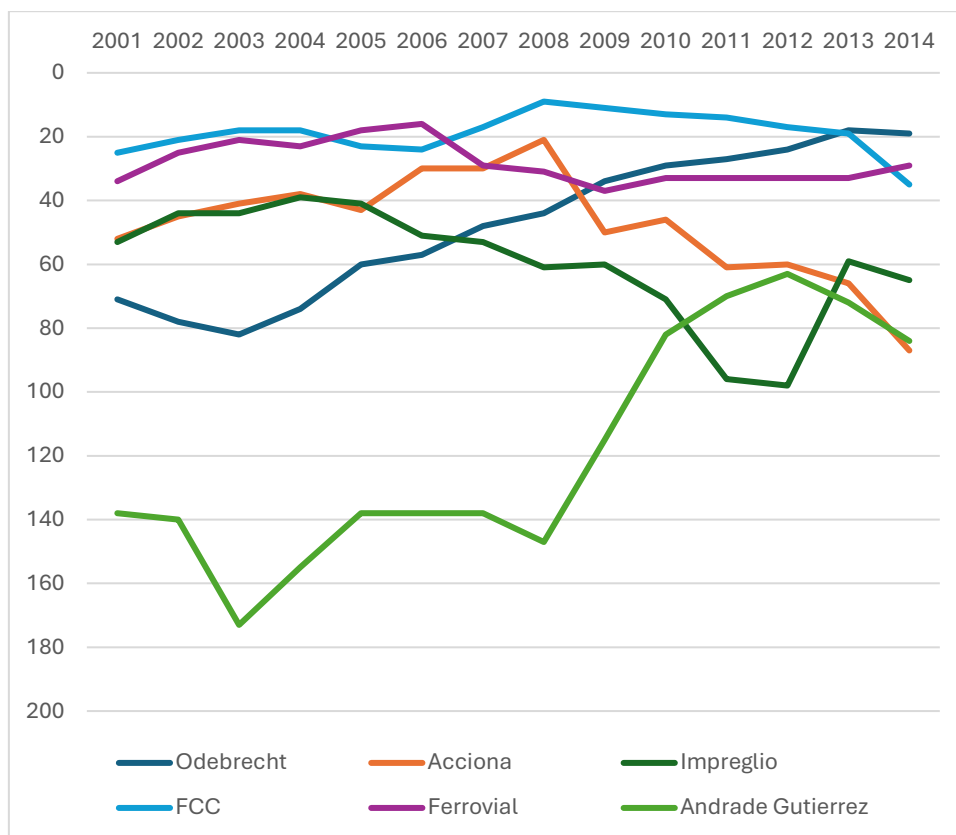
chineses também financiadores. Isso somado a um grande desenvolvimento tecnológico e de técnicas construtivas (como edificações pré-montadas) conferem aos chineses posição de liderança nesse mercado, atualmente.⁸⁷⁷

Embora o fator China seja o elemento de destaque na tabela, é interessante observar o caso espanhol. O desempenho do Grupo ACS (*holding* da Dragados y Construcciones S.A.) e da FCC (que aparece uma vez entre as dez maiores e, em outros três anos, entre as 15 mais bem situadas no *ranking*) evidenciam a Espanha colocando-a em posição de competição com Estados Unidos e Alemanha (que sempre aparecem somente com uma construtora entre as dez maiores). Com relação Alemanha, inclusive, pode-se falar em uma superação das firmas espanholas quando a ACS inicia o processo de compra e incorporação da Hochtief. Em 2013, por exemplo, a Dragados y Construcciones S.A. se converte na primeira e única construtora não chinesa, entre 2001 e 2014, a se posicionar à frente da francesa Vinci.

Coloque-se agora, uma lupa no caso das construtoras brasileiras e espanholas no mesmo período, conforme exposto no gráfico abaixo:

⁸⁷⁷ ÁLVAREZ, José Maria Díaz. **Atuação na Acciona**. Entrevista concedida a Pedro Giovannetti Moura. Madrid, 01/12/2023.

Figura 62. Gráfico 28 – Evolução das empreiteiras brasileiras, espanholas e italianas no *ranking* das maiores construtoras. 2001-2014⁸⁷⁸



[Fonte: Elaboração própria a partir dos THE TOP 225 GLOBAL CONTRACTORS ou THE TOP 250 GLOBAL CONTRACTORS da ENR, 2001 a 2014.]

O primeiro elemento a ser destacado no gráfico é o bom desempenho de FCC e Ferrovial entre 2001 e 2014 – nesse período, a FCC só uma única vez caiu abaixo da 25ª colocação dentre as maiores empreiteiras do mundo. Entre 2008 e 2013, particularmente, oscilou negativamente, mas sempre mantendo-se entre as 20 construtoras mais bem posicionadas. Com relação à Ferrovial, teve sua pior posição em 2001 (34ª), mas chegou em 2005 e 2006 a estar entre as 20 maiores construtoras do mundo. A Acciona, a despeito de uma queda a partir de 2011 (61ª colocação, chegando a 87ª em 2014), manteve-se, comumente, dentro as 50 maiores construtoras.

⁸⁷⁸ Algumas explicações sobre as escolhas realizadas: i. A Impreglio (hoje We Build) foi incluída no gráfico como um elemento de comparação, já que, ao longo dos anos 1990, era comum rivalizar com empreiteiras brasileiras e espanholas por obras na América Latina; ii. A Dragados y Construcciones S.A. não foi citada porque era uma empresa que aparecia na tabela das dez maiores construtoras; iii. A Camargo Correa só aparece no *ranking* das 225 maiores construtoras do mundo em 2010 e, por isso, não foi incluída no gráfico, mas será mencionada na subsequente análise.

Some-se aos apontamentos a colocação da ACS e temos um panorama de força espanhola nesse mercado. Em 2018, a Espanha (13,9%) só perde para a China (23,7%) se dividirmos o volume de grandes obras de infraestrutura mundial por nacionalidade, superando França (7,6%), Estados Unidos (6,9%), Alemanha (6,3%), Japão e Coreia do Sul (5,3% cada um) e Turquia (4,8%).⁸⁷⁹. Em 2014, empreiteiras espanholas eram: 2ª maior na Ásia (ACS); 4ª e 7ª maiores na Europa (ACS e Ferrovial, respectivamente); 1ª e 6ª maiores nos Estados Unidos (ACS e Ferrovial, respectivamente); 2ª, 5ª e 6ª maiores na América Latina (ACS, Abeinsa e OHL, respectivamente). Nesse mesmo ano, 11% de todas as grandes obras de infraestrutura do mundo eram realizadas por empresas espanholas.⁸⁸⁰

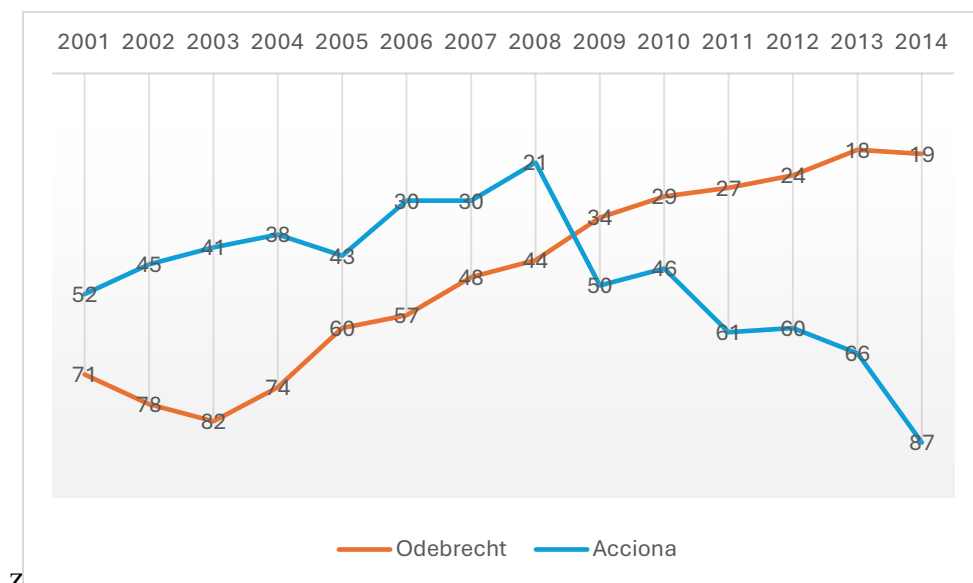
Um segundo elemento a ser destacado do gráfico é o crescimento das construtoras brasileiras. A Andrade Gutierrez ganha diversas posições, saindo da 173ª maior construtora do mundo, em 2003, para a 63ª maior, em 2012. A Camargo Correa, que nem entrava nas 225 maiores do mundo até 2010, a partir daí oscila entre as 62ª, 64ª, 62ª, 87ª e 105ª posições, respectivamente em 2010, 2011, 2012, 2013 e 2014. O desempenho mais relevante, contudo, é o da CNO. Em 2001, a brasileira era a 71ª maior empreiteira do mundo. A partir de 2006, contudo, opera-se uma sucessiva sequência de saltos de posições: 57ª, 48ª, 44ª, 34ª, 29ª, 27ª, 24ª, 18ª e 19ª, em 2014. De fato, a CNO, ao longo dos anos 2000, ocupa outro espaço se a comparamos com as demais empresas brasileiras do setor. Em 2001, a Impreglio, italiana com forte presença na América Latina, se encontrava dezoito posições acima da CNO. Em 2007, porém, a CNO a supera e, em 2014, ocupa a 19ª posição, contra a 65ª da Impreglio.

A comparação ganha em escala quando isolamos CNO e Acciona, conforme o gráfico abaixo:

⁸⁷⁹ ENR: Engineering News-Record. The Global Sourcebook. 17/12/2018, Vol. 281 Issue 16, p.63-69. 6p. 4 Charts, 9 Graphs.

⁸⁸⁰ ENR: Engineering News-Record. The Global Sourcebook. 12/7/2015, Vol. 275 Issue 16, p.62-66. 5p. 4 Charts, 6 Graphs.

Figura 63. Gráfico 29 – Evolução de CNO e Acciona no *ranking* de maiores construtoras. 2001-2014



[Fonte: Elaboração própria a partir dos THE TOP 225 GLOBAL CONTRACTORS ou THE TOP 250 GLOBAL CONTRACTORS da ENR, 2001 a 2014.]

Até a deflagração da crise econômica mundial, observa-se contínuo movimento de crescimento das duas construtoras, e a espanhola chega a ocupar a posição de 21ª maior construtora do mundo, em 2008. A partir daí, no entanto, a CNO ultrapassa a Acciona e, ano a ano, a distância aumenta, formando uma “boca de jacaré” no gráfico comparativo entre as duas construtoras. Em 2013, inclusive, a CNO ultrapassa a FCC, perdendo apenas para a Dragados y Construcciones S.A. entre as empresas espanholas. Nesse ano, inclusive, a construtora brasileira tem resultado de grande destaque, perdendo apenas para sete empresas chinesas, três francesas, duas estadunidenses, uma espanhola, uma alemã, uma australiana, uma sueca, uma austríaca e uma japonesa.⁸⁸¹ Também em 2014, a construtora brasileira é líder em obras na América Latina, superando a Dragados y Construcciones S.A. e a norte-americana Bechtel, além de ser a 10ª maior construtora no mercado africano.⁸⁸²

Em seu *A ilusão do desenvolvimento*, Arrighi menciona a conformação de jurisdições do núcleo orgânico, lugar privilegiado de realização das “atividades

⁸⁸¹ ENR: Engineering News-Record. THE TOP 250 GLOBAL CONTRACTORS. 9/1/2014, Vol. 273 Issue 5, p1-1. 1p. 1 Chart.

⁸⁸² ENR: Engineering News-Record. The Global Sourcebook. 12/7/2015, Vol. 275 Issue 16, p.62-66. 5p. 4 Charts, 6 Graphs.

cerebrais”, e jurisdições periféricas, marcadas pela realização de atividades “neuromusculares”. Enquanto as primeiras seriam associadas ao fluxo de inovações denominado “destruição criativa”, nos termos schumpeterianos, as segundas seriam representadas pelo predomínio de atividades “rotineiras” de lucro médio. Fernando Haddad aponta que:

Quando um grupo de empresas de determinada localidade começa a inovar, elas acabam fortalecendo indiretamente o poder político da jurisdição na qual operam que, por sua vez, terá maior liberdade para criar um ambiente jurídico-institucional e de infraestrutura econômica mais favorável para a atividade inovadora, gerando um processo “circular e cumulativo”. Dito de outra maneira, o processo de inovação não só gera lucros extraordinários para a empresa, como também, através de uma relação simbiótica com o Estado, gera as externalidades que o retroalimentam. O núcleo orgânico goza, assim, de uma riqueza “oligárquica” não universalizável.⁸⁸³

A divisão entre zona central portadora de atividades cerebrais e área periférica com práticas neuromusculares, no entanto, muda de intensidade ao compararmos determinadas regiões periféricas. Por exemplo: Brasil e Equador, dois países citados ao longo da tese, não têm economias marcadas por amplo predomínio de atividades cerebrais, nos termos de Arrighi. Isso não significa que exista escala de comparação entre as economias dos dois países, sendo o Brasil marcado por ampla gama de fortes empresas estatais e, em algumas áreas, de indústria, além do agronegócio operar em escala radicalmente distinta da do país andino. A comparação poderia ser extrapolada quando falamos de Espanha e Romênia, por exemplo.

O que se observa, portanto, é a existência de países que compõem um grupo relativamente estável, capaz de resistir, em alguma medida, à periferização, embora não tenha acumulado forças para superá-la. Daí decorre a noção de semiperiferia. Nesse conceito, os Estados não ocupam uma posição meramente intermediária ou transitória entre núcleo e periferia, mas sim uma posição estrutural própria: eles combinam, de forma desigual e muitas vezes contraditória, atividades típicas do núcleo (como inovações localizadas ou produção de bens de maior valor agregado) com atividades típicas da periferia (como exploração de recursos naturais ou manufaturas de baixa tecnologia). Essa combinação gera uma dinâmica específica: a semiperiferia atua como amortecedora das crises do sistema-mundo, mas também como reprodutora da hierarquia global, ao

⁸⁸³ In: Arrighi, 1997, p.11 e 12.

mesmo tempo em que abriga elites locais que se beneficiam tanto da exploração periférica quanto de certas vantagens concedidas pelo núcleo. Como sintetiza Fernando Haddad novamente:

Esses estados semiperiféricos conseguiram “isolar atividades típicas do núcleo orgânico, localizadas dentro de suas jurisdições, das pressões competitivas mundiais”, mas, ao fazê-lo, “eles também as privam de operar num espaço econômico mais amplo e do incentivo de gerar o fluxo contínuo de inovações que sozinhas, a longo prazo, podem reproduzir posições de núcleo orgânico”, ou seja, privam-nas de possíveis economias de escala e daquele ambiente competitivo mais agressivo que favorece a continuidade do processo de inovação.⁸⁸⁴

Ora, o que o caso da construção pesada no Brasil e na Espanha demonstra, contudo, é inclusive a superação da “barreira” comum e a ocupação da zona semiperiférica. Ambos os países, embora semiperiféricos em sua inserção global, conseguiram criar "enclaves de núcleo orgânico" em setores específicos — no caso, a engenharia pesada e a construção de infraestrutura. Esses enclaves não foram suficientes para reverter a posição semiperiférica geral, mas permitiram que empresas locais competissem globalmente, desafiando a previsão de que tais atividades estariam condenadas à estagnação ou à absorção pelo núcleo.

No caso espanhol, é justamente o ingresso na CEE, nos anos 1980, que possibilita exponencial crescimento de suas construtoras, posicionando-as como líderes mundiais a partir dos anos 1990. A posição semiperiférica da Espanha funcionou como uma plataforma de integração ao núcleo europeu: as políticas comunitárias e os fundos estruturais funcionaram como um mecanismo de compensação que permitiu às suas construtoras ganhar escala sem perder o acesso protegido ao mercado interno. Já no caso brasileiro, é o conjunto de políticas de “campeãs nacionais”, na primeira década dos anos 2000, com estímulo para ampliação de suas atividades exportadoras, responsável por catapultar a CNO ao posto de maior construtora da América Latina e 19ª do mundo. Aqui, a semiperiferia se reproduz de outra forma: o Estado atua, nesse momento, como indutor direto, isolando a empresa das pressões competitivas externas via compras governamentais, financiamento do BNDES e exigência de conteúdo local. O sucesso da CNO, contudo, não se traduziu em uma onda generalizada de inovação para o restante da economia brasileira, confirmando a tese de Haddad: a empresa tornou-se um "núcleo orgânico isolado" dentro de um corpo ainda semiperiférico, sem gerar o processo circular

⁸⁸⁴ Id., p.12.

e cumulativo que caracteriza os verdadeiros centros. Assim, Espanha e Brasil exemplificam duas trajetórias distintas da semiperiferia: na primeira, destaca-se a atuação estatal em prol da integração supranacional que ameniza a dualidade estrutural; na segunda, a intervenção estatal aprofunda a dualidade sem superá-la.

Em 2014, no entanto, a tendência de fortalecimento da indústria da construção brasileira é interrompida. A deflagração da Operação Lava-Jato resultou em enorme perda de competitividade das empreiteiras brasileiras, sobretudo (mas não só) na arena internacional. Mensurar esse impacto, contudo, não é tarefa simples. Diversos estudos já tentaram, mas esbarram em questões metodológicas: como separar a Lava-Jato da crise econômica brasileira durante o mesmo período? E o impacto político da Operação nos investimentos governamentais? De que forma identificar a correlação entre Lava-Jato e eleições de 2014?

Um dos estudos mais confiáveis é o realizado pela Tendências Consultoria Integrada para o Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada (Sinicon), em junho de 2022.⁸⁸⁵ O estudo destaca alguns pontos. O primeiro é a questão da competitividade no exterior das construtoras brasileiras no pós-Lava-Jato. A partir de 2015, o BNDES suspendeu financiamentos a obras no exterior de 50 companhias do setor – isto ocorre enquanto a Acciona e construtoras espanholas contraíam empréstimos do banco para assumir obras em território brasileiro controladas, anteriormente, por firmas nacionais. Mesmo as empresas não afetadas diretamente sofreram com “danos de reputação”.⁸⁸⁶

O segundo, seria o impacto da Lava-Jato sobre o setor de infraestrutura, que, segundo a Tendências Consultoria, poderia ser traduzido na redução média anual de R\$ 15,763 bilhões – US\$ 5,25 bilhões – em termos de demanda final do setor. O número se refere ao impacto total estimado (calculado a partir da queda anual média de R\$ 47,725 bilhões – US\$ 15,9 bilhões – no consumo intermediário e de R\$ 39,115 bilhões – US\$ 13,03 bilhões – na demanda final) subtraído dos efeitos dos choques causados pela diminuição dos desembolsos do BNDES (queda anual média de R\$ 47,892 milhões – US\$ 15,96 milhões – no consumo intermediário) e pela redução do investimento público (queda anual média de R\$ 23,352 bilhões – US\$ 7,78 bilhões – na demanda final).⁸⁸⁷ Ora,

⁸⁸⁵ TENDÊNCIAS CONSULTORIA INTEGRADA. A crise da indústria brasileira de construção pesada e seus impactos. São Paulo: Tendências Consultoria Integrada, Jun.2022.

⁸⁸⁶ Id., p.50.

⁸⁸⁷ Ibid., p.51-52.

mas o que devemos nos questionar, conforme acima dito, é em que medida a diminuição dos desembolsos do BNDES e da redução do investimento público não foram, elas próprias, consequências da Operação. Isto é, de que forma quantificar o custo político da Lava-Jato?

Aqui, destaca-se um terceiro elemento, em que o estudo busca mensurar até que ponto a queda da economia brasileira, entre 2015 e 2019, pode ser associada à Operação Lava-Jato. Só no ano de 2015: a queda de produção na economia brasileira imputada aos efeitos diretos e indiretos da Operação Lava-Jato é estimada em R\$ 22,7 bilhões. Além disso, há diminuição de, aproximadamente, R\$ 9,8 bilhões – US\$ 3,26 bilhões – em termos de valor adicionado; de R\$ 4,4 bilhões – US\$ 1,46 bilhão – em termos de renda da família; e de R\$ 1 bilhão – US\$ 330 milhões – em termos de impostos indiretos. Isso implica em perda de arrecadação tributária de cerca de R\$ 3,194 bilhões – US\$ 1,04 bilhão. Extrapolando esse exercício para o período de 2015 a 2019, a perda poderia chegar a R\$ 16 bilhões – US\$ 5,33 bilhões. Em relação ao emprego, considerando os impactos totais estimados, verifica-se que a magnitude dos choques no setor de infraestrutura pode ser responsável por uma queda de aproximadamente 1,3 milhão de postos de trabalho na economia toda.⁸⁸⁸

Em paralelo à cruzada anticorrupção no Brasil, a espanhola Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) conduzia um importante julgamento das empreiteiras espanholas, acusadas de prática de cartelização. A acareação duraria anos, até que, em 2022, seria anunciada a multa de £ 204 milhões – cerca de US\$ 192 milhões – para as seis maiores construtoras do país: Acciona, Dragados y Construcciones S.A., FCC, Ferrovial, OHL e Sacyr.⁸⁸⁹ As punições, assim, estavam longe da escala da multa de R\$ 8,5 bilhões (cerca de US\$ 2,83 bilhões), apenas para a Odebrecht,⁸⁹⁰ devido à Operação Lava-Jato. A corrupção envolvendo grandes empreiteiras, assim, pode ser vista sob duas óticas: para as empreiteiras brasileiras, há uma série de punições que, na prática, atacam sua própria viabilidade de atuação, enquanto a punição, para as empreiteiras espanholas, ocorre em escala radicalmente distinta. Peter Bratsis, analisando o tema da

⁸⁸⁸ Ibid., p.52.

⁸⁸⁹ LA CNMC MULTA CON 204 MILLONES A LAS SEIS MAYORES CONSTRUCTORA POR PACTAR CONTRATOS PÚBLICOS. El País. Disponível em: <https://elpais.com/economia/2022-07-07/la-cnmc-multa-con-200-millones-a-seis-grandes-constructoras-por-confabularse-en-miles-contratos-de-infraestructuras.html>. Acesso em 09/04/2025.

⁸⁹⁰ STF SUSPENDE MULTAS DE R\$8,5BI DA ANTIGA ODEBRECHT... Portal do STF, 01/02/2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=525940&ori=1>. Acesso em 15/06/2025.

corrupção no âmbito das empresas transnacionais capitalistas, observa que, desde ao menos 1993, com a fundação da organização Transparência Internacional, o assunto, cada vez mais, ganha dimensão política. Aponta o autor que:

essa internacionalização da questão da corrupção também funciona como a mais recente repetição do ponto de vista colonialista. O foco sobre a corrupção serve para explicar as diferenças globais de riqueza e desenvolvimento como sendo, acima de tudo, um produto da inferioridade das culturas, padrões éticos e/ou estruturas políticas e legais das regiões e nações do mundo economicamente desfavorecidas. Assim, ela também funciona, como parte da justificação normativa para a dominação política e econômica exercida pelas nações “avançadas” do centro do capitalismo global.⁸⁹¹

O debate aqui não versa sobre a prática ou não de atos ilegais. O que se pontua é que a centralidade ou não conferida à corrupção pressupõe uma escolha política, que, por sua vez, varia a depender do país onde ocorre. A ideia de que há proliferação de práticas corruptas em nações “de terceiro mundo”, desprovidas de fortes instituições e que comumente borrariam a fronteira entre espaço público e privado,⁸⁹² é mais uma faceta da visão institucionalista que carimba na noção de centro e periferia um aspecto culturalista ou racialista. Nada mais simbólico que um dos efeitos da Lava-Jato tenha sido, justamente, a contratação, por parte da Odebrecht, de uma consultoria estadunidense especialista em “cultura anticorrupção”, a LRN Corporation,⁸⁹³ para atuar no conselho da empresa.

Mais diretamente, a relação entre Estados Unidos e Operação Lava-Jato foi esmiuçada em reportagem publicada pelo jornal *Le Monde*⁸⁹⁴ a partir de um telegrama do embaixador Clifford Sobel. Ocorre que esse não é o primeiro caso de interferência norte-americana em assuntos relacionados às empreiteiras brasileiras. Conforme discutido no capítulo 2 da tese, as duas primeiras obras internacionais da Odebrecht – a hidrelétrica de Charcani, no Peru, e as obras do rio Maule, no Chile – sofreram interrupções bruscas por questões envolvendo os Estados Unidos. No caso peruano, a substituição da ditadura do

⁸⁹¹ BRATSIK, Peter. A corrupção política na era do capitalismo transnacional. *Crítica Marxista*, Campinas, SP, v. 24, n. 44, p. 21–42, 2017.

⁸⁹² LAZZARINI, Op.Cit.

⁸⁹³ PARA SAIR DA LAMA, ODEBRECHT PASSA POR AUDITORIA... In: Exame. 25/06/2018. Disponível em: <https://exame.com/negocios/para-sair-da-lama-odebrecht-passa-por-auditoria-moral-diz-especialista/>. Acesso em 15/06/2025. Menciona-se, também, que a administradora da recuperação judicial da Odebrecht, a Alvarez e Marsal, contratou o ex-juiz Sergio Moro para trabalhar na empresa.

⁸⁹⁴ ESTRADA, Gaspard; BOURCIER, Nicolas. Lava-Jato: the Brazilian trap. In: *Le Monde*, 11/04/2021. Disponível em: https://www.lemonde.fr/en/archives/article/2022/03/11/lava-jato-the-brazilian-trap_5978421_113.html. Acesso em 15/06/2025.

general Francisco Morales Bermúdez pela do general Fernando Belaúnde representou uma reorientação política e a reaproximação do país andino em relação aos Estados Unidos. A parceria da Odebrecht com a empresa estatal soviética TPE foi motivo crucial para a atuação dos EUA contra a obra. No Chile, a interferência norte-americana se repete quando, em 1988, o governo Ronald Reagan põe fim ao boicote de venda de armas aos chilenos e, prontamente, a Odebrecht é expulsa da obra, que é entregue para um consórcio liderado por Washington.

O curioso é que a mesma empresa estadunidense beneficiada com a expulsão da Odebrecht da obra do Chile – a Atkinson – já substituíra a Camargo Correa na obra da hidrelétrica de Guri, na Venezuela.⁸⁹⁵ Reportagens de jornais no período repercutiram a atuação norte-americana contra a empreiteira brasileira, na Venezuela. Na *Folha de S.Paulo*, uma alta fonte do consórcio Camargo Corrêa-Cetenco analisou as pressões impostas pelas empreiteiras norte-americanas sobre a obra, afirmando que: “Não se esqueça que os norte-americanos são calvinistas. Se for preciso, eles matam para ganhar a concorrência”.⁸⁹⁶ Particularmente o ex-secretário de Estado de Ronald Reagan, George Schultz, teve participação decisiva na disputa. Conhecido por sua atividade na América Latina,⁸⁹⁷ Schultz trabalhara na maior construtora estadunidense, a Bechtel, a qual tinha muitos negócios em países em desenvolvimento, como Arábia Saudita e Venezuela. Segundo reportagem de *O Estado de S. Paulo*:

Schultz tem-se voltado mais para os países em desenvolvimento, até por dever de ofício. A empresas que até há pouco servia, a Bechtel, esteve sempre muito envolvida com interesses naqueles países, entre os quais a Arábia Saudita e a Venezuela. Ironicamente, lembra-se em Brasília que, ao longo dessa experiência, Schultz aprendeu a “derrubar” empresas de nações em desenvolvimento, em concorrências internacionais. A Camargo Correa viveu uma dessas experiências, na Venezuela. Até determinado instante ela liderava concorrência pública, em Caracas, para a construção da hidrelétrica de Guri, mas a ação mágica de Schultz e da Bechtel deslocaram a Camargo Correa do primeiro lugar.⁸⁹⁸

⁸⁹⁵ CAMPOS, 2022, p.127.

⁸⁹⁶ Disponível em: *Folha de S.Paulo*, 2abr., 1980, p.18. Citado em: SILVA, Nathan Morais Pinto. Construindo estradas para o mundo: as grandes empreiteiras de obras públicas e a política externa brasileira na ditadura empresarial-militar (1968-1985). 2025. 213 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2025.

⁸⁹⁷ Schultz, ao tratar do governo sandinista na Nicarágua chegara a afirmar se tratar de um “câncer muito indesejável na área”. Disponível em: https://en.wikipedia.org/wiki/George_Schultz#cite_note-45. Acesso em 15/06/2025.

⁸⁹⁸ O Estado de S. Paulo, 30.nov., 1983, p.6. Citado em: SILVA, Op.Cit.

Novamente, as grandes obras se convertiam em questão de Estado. O secretário de Estado dos EUA, ex-funcionário da maior empresa do ramo da construção do país, passara a agir de forma decisiva para beneficiar os interesses da Bechtel e das construtoras do país.

Mas não é só das construtoras brasileiras que Washington se ocupou. Em paralelo ao caso brasileiro, os Estados Unidos se voltavam para a Espanha e, direta e indiretamente, impactaram o trabalho das construtoras daquele país. Porém, diferentemente do ditado, aqui é “Pau que dá em Chico, *não* dá em Francisco”. Conforme visto no capítulo 4 da tese, a aproximação norte-americana com a Espanha ocorreu no âmbito da Guerra Fria e de estreitamento de vínculos com países da Europa ocidental frente a “ameaça soviética”. É nesse ambiente que o empreendimento das bases militares foi realizado no país ibérico, financiado com capital norte-americano.

Antecedidos pela assinatura dos Pactos de Madrid, os acordos firmados entre os países previam uma série de investimentos na Espanha em troca de utilização do solo espanhol com finalidade militar. Entre 1954 e 1960, dessa forma, foram executados cerca de 312 projetos em que logística, gestão, supervisão, compra de materiais e subcontratação de empresas ficaram a cargo de empresas dos Estados Unidos. O grosso das obras, no entanto, ficou sob responsabilidade das construtoras espanholas.⁸⁹⁹ É essa a conjuntura que explicaria o fortalecimento de diversas empreiteiras espanholas – sobretudo a Dragados y Construcciones S.A. e a EyT (que depois se tornaria Acciona).

Mais tarde, e conforme visto nos capítulos 5 e 6 da tese, empresas dos EUA passam a operar em estreita colaboração com construtoras espanholas, sobretudo em obras de grandes barragens, nos anos 1960 e 1970. Concomitante a este fato, o governo norte-americano atuava para reabilitar Franco frente à comunidade europeia,⁹⁰⁰ fato preponderante para compreendermos a posterior adesão do país à CEE, em 1986, momento chave para o desenvolvimento das construtoras espanholas. As palavras do vice-presidente do Chase National Bank são reveladoras do significado da ajuda estadunidense à Espanha: “A partir de agora, me parece que a Espanha deve ficar em mãos dos espanhóis, porque nós abrimos a porta e cabe a vocês e a seus amigos tomarem o melhor partido disso”.⁹⁰¹

⁸⁹⁹ ÁLVARO MOYA, 2011, p. 336.

⁹⁰⁰ VIÑAS, Op.Cit.

⁹⁰¹ PUIG RAPOSO, 2003, p.112. No original: “Las palabras del vicepresidente del Chase National Bank a Antonio Garrigues, de enero de 1950, son reveladoras del significado del crédito en el largo plazo: ‘A partir de ahora me parece que el caso de España debe quedar en manos de los españoles, porque se ha abierto ya la puerta y os toca a ti y a tus amigos sacar el mejor partido de ello’”.

A comparação entre a atuação de Washigton em relação às empreiteiras brasileiras e espanholas não tem qualquer tipo de conotação moral. A explicação residia em questões geopolíticas próprias do período. Os EUA não permitiam qualquer tipo de ação no Brasil e na América Latina contrária aos seus interesses. A formalização da Operação Condor,⁹⁰² em 1975, em Santiago, no Chile, seria, talvez, a principal expressão da repressão política ao anti-imperialismo na região.⁹⁰³ Quanto à Espanha e Europa ocidental, a relação com os Estados Unidos era diferente – marcada mais pela tentativa de aproximação política. O país temia uma possível influência soviética na região.

A comparação entre a política externa norte-americana para o Brasil e para a Espanha, dessa forma, não deve se restringir a uma perspectiva de mera denúncia. Deve, sim, ser tomada como ponto de partida para entender que, se o Estado é entidade decisiva para o sucesso ou não do desenvolvimento e internacionalização de suas empreiteiras, sua ação não ocorre sem custos, mas condicionada por fatores externos, dos quais o imperialismo é definidor. Ellen Wood, tratando do imperialismo norte-americano, destaca seu caráter de constante supervisão. Nas palavras da autora:

O modo capitalista de imperialismo econômico é o primeiro imperialismo da história que não depende apenas da captura deste ou daquele território, ou da dominação de determinado povo. Cabe a ele supervisionar todo o sistema global de Estados e assegurar que o capital imperial possa navegar com segurança e lucratividade por todo esse sistema. Procura-se assim não somente resolver o problema dos Estados “banidos” ou dos Estados “fracassados”, mas também manter os Estados subalternos vulneráveis à exploração.⁹⁰⁴

Entender a pressão como elemento que condiciona a ação dos países no cenário internacional reflete a perspectiva de de José Luis Fiori e da Economia Política

⁹⁰² A Operação Condor, formalizada em reunião secreta realizada em Santiago do Chile no final de outubro de 1975, é o nome que foi dado à aliança entre as ditaduras instaladas nos países do Cone Sul na década de 1970 — Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai — para a realização de atividades coordenadas, de forma clandestina e à margem da lei, com o objetivo de vigiar, sequestrar, torturar, assassinar e fazer desaparecer militantes políticos que faziam oposição, armada ou não, aos regimes militares da região.

⁹⁰³ Vicent Bevins coloca as ações da Operação Condor como resultantes de linha de atuação norte-americana contra movimentos nacionais terceiro mundistas. Nesse sentido, as ações na América Latina seriam continuidade do golpe de 1954, na Guatemala, com a deposição de Jacob Árbenz, o golpe de 1961, no Congo – com a deposição de Patrice Lumumba – e, principalmente, o golpe de 1966, na Indonésia – com a deposição de Sukarno. Ver: BEVINS, Vicent. **O método Jacarta**. A cruzada anticomunista e o programa de assassinatos em massa que moldou o nosso mundo. Trad. Gabriel Deslandes. São Paulo: Autonomia literária, 2022.

⁹⁰⁴ WOOD, Ellen Meiksins. **O Império do capital**. Trad. Paulo Castanheira. São Paulo: Boitempo Editorial, 2014, p.11.

Internacional (EPI).⁹⁰⁵ Fiori afirma que mesmo a noção de “globalização” financeira poderia ser considerada somente se entendermos que ela se opera em um “espaço mundial” hierarquizado a partir do “sistema financeiro norte-americano e viabilizado pela política econômica do estado hegemônico imitada, de imediato, pelos demais países industrializados”.⁹⁰⁶ Em um contexto de defensiva do império norte-americano, nos anos 1970, a administração Nixon impunha uma mudança real da política externa do país: a substituição do “principismo” doutrinário de Wilson e Truman pela *realpolitik* orientada pelos interesses de Washington.⁹⁰⁷ Falando sobre a interrupção dessa política após a queda de Nixon com o escândalo do Watergate, Fiori afirma que:

Mesmo sem saber o que teria sido o seu futuro, não é difícil perceber que a interrupção da estratégia Nixon-Kissinger teve um papel decisivo no enfraquecimento da posição mundial dos Estados Unidos durante toda a década de 1970. Naqueles anos os americanos apanharam em todos os planos e em todos os cenários mundiais. No sudeste asiático a derrota do Vietnã foi seguida, em dominó, pela vitória dos comunistas em toda a Indochina concluída em 1974-5. No sul da Ásia os americanos perderam o controle dos conflitos entre a Índia e o Paquistão, e a União Soviética permitiu-se invadir o Afeganistão em 1979. No Oriente Médio os EUA perderam seu principal aliado, em 1979, com a vitória da revolução fundamentalista no Irã e ainda foram obrigados a suportar o humilhante episódio do sequestro dos seus diplomatas ocorrido na mesma hora em que a Opep infringia um novo “choque energético” nas economias capitalistas.⁹⁰⁸

A retomada dos preceitos de Nixon pelo governo Reagan implicaria em consequências já vistas para as empreiteiras brasileiras, como a perda das obras da Odebrecht no Chile e no Peru.

⁹⁰⁵ A EPI é um campo de estudo que analisa a interação entre a economia e a política no âmbito global. Ela busca entender como as relações de poder, as instituições internacionais e os processos políticos influenciam as atividades econômicas em nível mundial, e como, por sua vez, as dinâmicas econômicas afetam a política internacional. Ver, como caráter introdutório: GONÇALVES, Reinaldo. **Economia Política internacional**. Fundamentos teóricos e as relações internacionais do Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

⁹⁰⁶ FIORI, José Luis. Globalização, hegemonia e império. In: TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luis (org.). **Poder e dinheiro**. Uma economia política da globalização. Rio de Janeiro: Petrópolis, 1997, p.142. Aqui, convém destacar que essa hierarquização do espaço mundial não é, propriamente, uma novidade histórica. Juliane Furno argumenta que constam, no Manifesto do Partido Comunista, outros dois elementos que inauguram o tema da desigualdade entre as nações já em bases propriamente capitalistas: primeiro, a expansão do modo de produção capitalista em termos globais, levando a um tipo de atividade comercial pautada não mais nos marcos que caracterizavam o período pré-capitalista em que o livre comércio e as espoliações puras tiveram primazia; segundo, o avanço do capitalismo sobre as demais nações, especialmente através de inovações técnicas no campo dos transportes, que encurtavam distâncias e criavam melhores condições à exportação de capitais. FURNO, Op.Cit., p.20.

⁹⁰⁷ Id., p.112.

⁹⁰⁸ Ibid., p.113-114.

Assim, o que esse breve balanço sobre a atuação norte-americana e seus reflexos para o objeto de estudo da tese traz é o inescapável questionamento: até que ponto os Estados – sobretudo não centrais – possuem independência necessária para adoção de políticas em benefício de suas atividades industriais consideradas estratégicas? Wilson Cano, por exemplo, afirma que, entre 1929 e 1979, a América Latina teria tido maior grau de soberania na condução de uma política econômica de desenvolvimento. Já a partir de 1979, os EUA retomam a ofensiva sobre a região através das medidas sintetizadas no “Consenso de Washigton”, focado na dominação das finanças internacionais e da imposição do padrão dólar.⁹⁰⁹

A partir dos anos 1980, afirma Cano, pode se observar uma dinâmica diferente na relação dos Estados Unidos com a América Latina e a região do sudeste asiático:

É oportuno fazer aqui um parêntese, para que se entenda melhor o destino diferente que teriam os tigres asiáticos (Coreia, Formosa, Hong Kong e Cingapura). Em primeiro lugar, lembremos que eles constituíram, junto com o Japão, pontos de apoio geopolítico para a política dos EUA, que não só lhes abriram o mercado como também induziram uma política de cooperação entre eles e o Japão. Quando chega o período de reestruturação (1983-1989), seus credores, ao contrário do que fizeram com a América Latina, não lhes cortaram o crédito. Com efeito, a participação conjunta dos tigres no fluxo internacional de inversões estrangeiras passa de 10% em 1981-1985 para 9% em 1986-1990, enquanto a América Latina mostrava uma queda de 12% para 5%; porém, enquanto os valores correntes desse fluxo passam, em bilhões de dólares, de 5 para 14 para os asiáticos, naqueles períodos os da América Latina passam de 6 para apenas 8. Adicione-se a isso o movimento de investimentos produtivos japoneses nos futuros tigres em consequência da valorização do iene em 1985, criando um elevado grau de interdependência produtiva e comercial entre os países asiáticos.⁹¹⁰

Assim, na América Latina, a estratégia norte-americana é centrada na pressão pelo pagamento dos juros da dívida bem como no corte de créditos. Bem diferente do que se observa com os “tigres asiáticos”, para os quais os créditos não são cortados devido a interesses geopolíticos norte-americanos. A comparação é próxima daquela que realizamos sobre a relação norte-americana com as empreiteiras espanholas e brasileiras: tendo em vista distintos objetivos geopolíticos, para umas são ofertadas condições de desenvolvimento enquanto para outras, ocorre o contrário.

⁹⁰⁹ CANO, Op.Cit., p.288.

⁹¹⁰ Id., p.296.

Mas, também, a análise de Cano propõe um questionamento frontal às teorias do *developmental state* e às teses de implementação, no Brasil e na América Latina, de um modelo de desenvolvimento mais próximo dos tigres asiáticos. Até que ponto isso a tese de Johson seria possível, de fato, para Brasil e América Latina? Se o Estado é, sim, instrumento primordial para dotar as empresas de musculatura para se internacionalizarem, quais são as condicionantes que limitam a atuação delas? Qual é, de fato, a agência dos países latino-americanos para formular suas próprias políticas de desenvolvimento?

A comparação entre Odebrecht e Acciona, empreiteiras brasileiras e espanholas, assim, se conclui com algumas considerações. A própria dinâmica da atividade em questão pode significar maior possibilidade de desenvolvimento e posterior internacionalização para empresas provenientes de países não portadores de ciência e tecnologia de fronteira. Uma análise sobre a atuação de Brasil, Espanha, Coreia antes e Turquia hoje reforçaria essa caracterização. A atuação do Estado, para tanto, seria definidora. Primeiro, e novamente, pela própria dinâmica de atuação das empreiteiras, que têm em outros Estados seus principais clientes e, conseqüentemente, dependem de seu Estado para mediações políticas. Segundo, para promover as condições de desenvolvimento de suas empresas, como o caso chinês sintetiza da melhor forma essa questão. A atuação estatal, no entanto, não pode ser considerada excluindo elementos limitantes, dentre os quais, para as brasileiras, o imperialismo joga um papel chave.

Estado e imperialismo, são, portanto, ainda categorias definidoras. E isto a despeito de discursos que os escanteiam e deixam de conferir-lhes protagonismo. Logo, a história econômica, fundada e fundamentada sob essa perspectiva crítica, continua indispensável para aqueles que pretendem analisar o sistema capitalista e seus agentes contemporâneos.

Um balanço final

*Palavra [globalização] sem nenhuma consistência conceitual. Não há nenhuma evidência, nesses vinte e cinco anos que já passaram desde o fim do padrão dólar e o início das “desregulações” responsáveis pela globalização, de que esteja se diluindo o poder político e adoçando os costumes das grandes potências ou mesmo que esteja ocorrendo um fim pacífico e virtuoso do papel dos estados nacionais. Nem, tampouco, que esteja em curso um desenvolvimento econômico mundial mais inclusivo, convergente e homogeneizador. (...) E, apesar de tudo, a ideia da globalização reina incontestemente no discurso das elites mundiais, seja como diagnóstico, seja como “utopia possível” do desenvolvimento capitalista.*⁹¹¹

Cerca de quatro anos separam a concepção da pesquisa – estruturada no projeto de pesquisa apresentado à Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) – e a escrita das linhas finais deste trabalho. Ao longo do processo, é natural a confirmação de uma série de suposições bem como mudanças de rota para readequar o projeto inicial. Tendo em vista que a seção anterior apresenta a articulação entre as duas partes da pesquisa e o fechamento sobre questões centrais que nortearam esta tese, nesta seção proponho um breve retorno, a título de balanço, das questões centrais apresentadas no projeto de pesquisa e dos principais temas apresentados ao longo dos capítulos da tese.

O ponto de partida do retorno ao projeto de pesquisa está explícito no título. Primeiro, a comparação, originalmente pensada, entre a trajetória de duas construtoras espanholas, se restringiu ao estudo da Acciona, excluindo a Dragados y Construcciones S.A. Em segundo, a baliza temporal “desceu”, saindo de 1966 – ano do primeiro projeto internacional da Dragados y Construcciones S.A. – para 1931 – data da fundação da Entrecanales y Távora S.A. (EyT). Essas mudanças, a despeito de parecerem pontuais, demonstram alguns novos entendimentos teóricos decorrentes da própria pesquisa.

Com relação à definição da Acciona como único fio condutor sobre a história das construtoras espanholas, a justificativa decorre de uma questão objetiva: a quantidade de fontes levantadas sobre a empresa. As fontes possibilitaram o desenvolvimento de uma análise que, sim, tratou das construtoras espanholas, mas conseguiu apresentar volume suficiente para ter como personagem central a trajetória de uma empresa. Tal situação leva a ganhos qualitativos para o projeto, já que a comparação se dá entre uma única empresa brasileira e uma única empresa espanhola. No entanto, a escolha não podia

⁹¹¹ FIORI, Op.Cit., p.88

prescindir de uma apresentação adequada do setor da construção pesada espanhola, sobretudo por ser um tema novo de pesquisa no Brasil.

A mudança da baliza temporal é resultante de uma constatação teórica. Se a internacionalização das construtoras brasileiras e espanholas ocorre de forma mais organizada a partir dos anos 1960/1970, é impossível entendê-la sem compreender sua “nacionalização”, isto é, sua prévia conversão em grande agente capitalista local. O enfoque na atividade internacional atrelada ao fortalecimento nacional não se resume a uma questão cronológica. EyT, CNO e os grandes grupos capitalistas partem de uma base nacional para “saltar” internacionalmente. É com o “salto”, inclusive, que é possível entender o Estado como categoria fundamental no estudo sobre os grandes agentes capitalistas.

A centralidade do Estado para o sucesso da internacionalização de CNO e Acciona foi apresentada como a primeira grande hipótese do trabalho. De fato, o estudo das empreiteiras confirma essa ideia. Pelo lado da construtora brasileira, basta sublinhar que as quatro primeiras grandes obras internacionais – no Peru, no Chile, em Angola e no Equador – contaram com a participação ativa de instâncias do Estado brasileiro. João Figueiredo, Ernesto Geisel e embaixadores são elementos sem os quais seria inconcebível a presença da CNO nesses países nos moldes em que se deram. Francisco Franco, associações de classe e União Europeia são elementos sem os quais também é impossível entender o êxito da internacionalização da EyT/Acciona.

A segunda grande hipótese apresentada foi sobre a relação entre indústria de construção pesada e economias não centrais. Aventou-se a possibilidade de que seria um tipo de atividade econômica mais “possível” para países não posicionados na vanguarda do desenvolvimento científico e tecnológico, por tratar-se de uma indústria com menor composição orgânica de capital, relativamente. Conforme estruturado no epílogo da tese, os casos de Espanha e Brasil (além de Coreia ou Turquia) reforçam essa perspectiva, motivada, sobretudo, por particularismos inerentes à construção pesada – como os mecanismos de financiamento de obras, a escolha das empresas que realizarão os empreendimentos e pelo fato de que a tecnologia necessária para esse tipo de construção está, comumente, embutida nos próprios equipamentos adquiridos. Duas ressalvas, no entanto, precisam ser apontadas. Primeiro, as posições de liderança no *ranking* das maiores construtoras são, ainda, ocupadas por empresas de países centrais. A própria liderança da China no mercado, a partir da segunda década de 2000, coincide com o protagonismo mundial da economia asiática nesse período. Segundo, o caráter “acessível”

ou “possível” de desenvolvimento dessa indústria em países não centrais. A agência dos Estados na promoção do desenvolvimento de suas empresas é limitada e condicionada por elementos externos. Nesse sentido, o papel dos EUA de, simultaneamente, ajudar o desenvolvimento das empreiteiras espanholas e limitar o das brasileiras é ilustrativo do quanto os Estados nacionais não agem de forma 100% livre.

Por fim, no projeto original, não foi tratado como hipótese central o papel da própria história econômica como ferramenta relevante de contribuição em uma temática profundamente atual. O potencial de trabalho com ampla gama de fontes de natureza diversa e sua articulação com uma série de debates de fundo heterogêneos – em suma, a análise da história sob uma perspectiva de totalidade – fazem da história econômica uma disciplina fundamental. De fato, o estudo do tempo presente é, muitas vezes, evitado pelos historiadores, já que a análise de fatos “a quente” impossibilita, muitas vezes, distanciamento e balanços mais sistemáticos. Ocorre que os ganhos possibilitados pela análise histórica são grandes e permitem uma visão mais ampla de um fenômeno.

A tese, em suma, se dividiu em dois momentos. A primeira seção dedicou-se a reconstituir a trajetória da CNO, organizada em três capítulos que abrangem desde sua ascensão até sua consolidação como conglomerado transnacional.

O capítulo 1 demonstrou como a empresa, fundada em 1944, consolidou-se como grande grupo capitalista durante a ditadura militar, beneficiando-se de conexões com o poder regional e nacional. A análise revelou que o apoio do regime militar foi decisivo para sua transformação em uma *holding* diversificada, expandindo-se nacionalmente e iniciando sua projeção internacional. Essa trajetória não apenas ilustra a metamorfose da Odebrecht, mas também sua intrínseca relação com a história do Brasil no século XX.

O capítulo 2 explorou a internacionalização da CNO, iniciada em 1979, destacando a expansão estratégica na América Latina (Peru, Chile e Equador) e os projetos emblemáticos como a hidrelétrica de Capanda (Angola) e o Metromover (EUA). Ficou evidente que a empresa soube aproveitar oportunidades estruturais – como demandas por infraestrutura, alinhamentos diplomáticos e dinâmicas da Guerra Fria – para se tornar um ator global. Seu crescimento nas décadas de 1980 e 1990 reflete não apenas capacidades empresariais, mas também importantes articulações político-econômicas com diferentes países.

O capítulo 3 examinou o período entre 2000 e 2013, quando a Odebrecht se consolidou como grupo transnacional, intensificando sua relação simbiótica com o Estado brasileiro. As políticas de “campeãs nacionais” e o financiamento do BNDES, durante os governos petistas, ampliaram seu escopo de atuação, posicionando-a como uma das maiores empreiteiras do mundo e construtora líder na América Latina e África.

A segunda parte desta tese dedicou-se à trajetória da espanhola Acciona (e sua predecessora, Entrecanales y Távora S.A.), analisando sua evolução desde a fundação até a consolidação como um dos maiores conglomerados globais em infraestrutura e energia renovável.

O capítulo 4 examinou a formação da Entrecanales y Távora S.A. (1931-1959), demonstrando como sua ascensão esteve profundamente vinculada ao regime franquista. A análise revelou que a Guerra Civil Espanhola (1936-1939) e as políticas estatais posteriores – como a Escuela de Caminos – fortaleceram o setor de engenharia, consolidando uma aliança orgânica entre empresariado e ditadura. Enquanto no Brasil a Guerra Fria limitava as empreiteiras, na Espanha os investimentos estrangeiros (nas bases militares americanas, por exemplo) impulsionaram a modernização tecnológica, preparando empresas como a EyT para sua futura internacionalização.

O capítulo 5 explorou a expansão global da EyT e de outras construtoras espanholas, destacando o papel central do Estado nesse processo. O Plan de Estabilización (1959) e o Instituto Nacional de Industria (INI) foram fundamentais para criar condições favoráveis à internacionalização, enquanto a Seopan (associação patronal do setor) articulava interesses empresariais. A análise mostrou que, embora a EyT tenha desenvolvido estratégias próprias (como especialização em certos tipos de obra), sua geografia de atuação foi condicionada pela política externa espanhola, reforçando a tese de que o Estado permaneceu como eixo estruturante mesmo na expansão internacional.

O capítulo 6 analisou a transformação da EyT em Acciona, um conglomerado diversificado, com forte investimento em energias renováveis. A transição pós-franquista e a integração à Comunidade Econômica Europeia (CEE) foram decisivas para sua reestruturação nos anos 1980. A aquisição da Cubiertas y MZOV (1997) marcou sua consolidação como *holding*, enquanto o *rebranding* como empresa “sustentável” refletiu uma estratégia de mercado comum à diversas empresas capitalistas em busca de “reposicionamento moral” frente à sociedade. Dados quantitativos (1980-2014) comprovam sua escalada, de empreiteira regional a gigante transnacional, evidenciando que estratégias corporativas (diversificação, marketing verde) não são suficientes para

compreender esse processo, que deve ser entendido também a partir de elementos estruturantes, como o papel do Estado espanhol e a importância da CEE.

Por fim, o epílogo reuniu as análises sobre Odebrecht e Acciona, destacando três conclusões centrais:

1. O papel definidor do Estado nacional na internacionalização de ambas as empresas;
2. A limitação da autonomia estatal, uma vez que ambos os países estavam inseridos em dinâmicas geopolíticas e econômicas globais que condicionavam suas ações;
3. A interdependência entre estratégias empresariais e contextos históricos, mostrando que, mesmo em modelos distintos, as trajetórias das empreiteiras foram moldadas por uma combinação de agência corporativa e estruturas políticas e econômicas.

A tese demonstra, assim, que, apesar das diferenças entre os casos brasileiro e espanhol, o Estado foi ator central no surgimento e na consolidação de grandes empreiteiras transnacionais. No entanto, sua atuação não foi autônoma: esteve sempre condicionada por relações de poder internacionais, como a Guerra Fria, a integração europeia e as políticas de globalização. Além disso, o estudo revelou como empresas adaptaram-se a contextos políticos mutantes, seja através de alianças com ditaduras, seja por meio de reposicionamentos estratégicos. Esses casos oferecem apontamentos valiosos para debates sobre capitalismo, desenvolvimento e a própria ideia de globalização, mostrando que a história das corporações não pode ser dissociada das estruturas políticas que as sustentam.

Por fim, a análise comparativa abre caminho para futuras pesquisas sobre o papel de empreiteiras em outros contextos nacionais. Mapear esse setor requer, necessariamente, novos estudos que abordem o protagonismo de empresas francesas, japonesas, suecas, alemãs, norte-americanas e, hoje, principalmente, chinesas. É um campo ainda em aberto para novas produções. A tese, foi, assim, um esforço inicial nesse sentido. Mas, se, diferentemente de E.P. Thompson, eu tiver contribuído para conferir “agência aos de cima”, o resultado deste estudo já é, em alguma medida, satisfatório.

Referências bibliográficas

ABAL, Felipe Cittolin. Um nazista na Volkswagen do Brasil: Franz Stangl a cooperação entre militares e industriais durante a ditadura militar brasileira. **Dimensões**. V. 38, jan.-jun. 2017, p. 240-256.

ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James. **Por que as nações fracassam**. As origens do poder, da prosperidade e da pobreza. Trad. Cristiana Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

ACSELRAD, Henri. A crítica do “ambiente” e o ambiente da crítica. **Antropolítica - Revista Contemporânea De Antropologia**, (36), 2014.

AGHION, Philipe. Some Thoughts on Industrial Policy and Growth. In: FALCK, Oliver; GOLLIER, Christian; WOESMANN, Ludger. **Industrial policy for National Champions**. Cambridge: The MIT Press, 2011, (CESIFO Seminar Series), p.13-31.

ALEM, Ana Cláudia; CAVALCANTI, Carlos Eduardo de Siqueira. O BNDES e o apoio à internacionalização das empresas brasileiras: algumas reflexões. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 24, 2005, p.43-77.

ALI, Tariq. **Piratas do Caribe**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2006.

De ALMEIDA, Saulo. **Campeões Nacionais**: o papel do BNDES e a atuação do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. 2012. 85.f. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2012.

ÁLVAREZ, José Maria Díaz. **Atuação na Acciona**. Entrevista concedida a Pedro Giovannetti Moura. Madrid, 01/12/2023.

ÁLVARO MOYA, Adoración. Hízose el milagro. La inversión directa estadounidense y la empresa española (c. 1900-1975): A miracle happened: US direct investment and Spanish enterprise (c. 1900-1975). **Economic History Research / Investigaciones de Historia Económica**, v. 7, n. 3, p. 358-368, 2011.

ÁLVARO MOYA, Adoración. **Inversión directa extranjera y formación de capacidades organizativas locales: un análisis del impacto de Estados Unidos en la empresa española (1918-1975)**. Tese (Doctorado en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales), Universidad Complutense de Madrid, Servicio de Publicaciones, 2011.

ÁLVARO MOYA, Adoración. Los inicios de la internacionalización de la ingeniería española, 1950-1995. **ICE, Revista de Economía**, n. 849, 2009.

ALVARO-MOYA, Adoración; PUIG RAPOSO, Nuria; VILLANUEVA, Eugenio Torres. Managing Foreign Know-How and Local Human Capital: Urquijo Group and the Rise of Spanish Engineering Firms. **Business History**, v. 62, n. 7, p. 1231-1253, 2020.

ALVES, Eliseu; SILVA, Geraldo; RENNEN, Souza. Êxodo e sua contribuição à urbanização de 1950 a 2010. **Revista de Política Agrícola**, Ano XX, n. 2, abril/maio/junho, 2011.

ALVES, Mario Aquino. Terceiro Setor: as Origens do Conceito. **ENANPAD**, v. 26, 2002.

AMIN, Samir. **O eurocentrismo**. Crítica de uma ideologia. São Paulo: Lavrapalavra edição, 2021.

AMORÓS, Mario. **Pinochet. Biografía militar y política**. [S. l.] Penguin Random House Grupo Editorial, 2019.

AMSDEN, Alice. **A ascensão do “resto”**: os desafios ao ocidente de economias com industrialização tardia. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

ANDERSON, Perry. **Balanço do neoliberalismo**. In SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.

ANDRADE, Anselmo Flores. Una inevitable (y exitosa) convivencia política: empresarios y gobiernos socialistas de Chile y España. **Foro Internacional**, v. 46, n. 4 (186), p. 720–740, 2006.

ARAÚJO, Assilio Luiz Zanella; FERRARI FILHO, Fernando. O processo de integração na América do Sul: da ALALC à UNASUL. **Ensayos de economía**, Bogotá, n. 46, p. 99 - 120, jan./jun. 2015.

ARRIGHI, Giovanni. **A ilusão do desenvolvimento**. Trad. Sandra Vasconcelos. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1997.

ARRIGHI, Giovanni. **O Longo Século XX. Dinheiro, poder e as origens do nosso tempo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012.

ASSIS, José Carlos. **Os Mandarins da República**: anatomia dos escândalos na administração pública, 1968-84. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

AUBERT, Cécile; FALCK, Oliver; HEBLICH, Stephan. Subsidizing National Champions: An Evolutionary Perspective. In: FALCK, Oliver; GOLLIER, Christian; WOESMANN, Ludger. **Industrial policy for National Champions**. Cambridge: The MIT Press, 2011, (CESIFO Seminar Series) p. 63-91.

BALDRICH, A. Balance y Efectos Económicos de la Ayuda Norteamericana, **Moneda y Crédito**, 61, junio, pp. 27-46, 1957.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **O Governo João Goulart**: as lutas sociais no Brasil, 1961-1964. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

BANDEIRA, Luiz Alberto de Viana Moniz. **Conflito e integração na América do Sul**: Brasil, Argentina e Estados Unidos - Da tríplice aliança ao Mercosul. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2003.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. Política exterior do Brasil: de FHC a Lula. **Projeto História**, São Paulo, v. 31, p. 109-130, 2005.

BARAN, Paul.; SWEEZY, Paul. Capitalismo monopolista. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

BARBERO, María Inés. **Multinacionales latinoamericanas en perspectiva comparada**. Teoría e historia. Bogotá: Universidad de los Andes, 2014.

BARBOSA, Alexandre de Freitas. **O Brasil desenvolvimentista e a trajetória de Rômulo de Almeida**. Projeto, interpretação e utopia. São Paulo: Alameda, 2021.

BARROS, F. V. “Sangue, ouro, lama”, **Playboy**, ago.1992, ano 17, n.205, p.50-53; 114-118.

BARROS, José D’Assunção. HISTÓRIA COMPARADA - UM NOVO MODO DE VER E FAZER A HISTÓRIA -, **Revista de História Comparada**, v. 1, n. 1, 2007, p.9-10.

BARROS, Larissa Martins Monteiro de. **A Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana e a expansão internacional dos capitais brasileiros**. 2018. 157.f. Dissertação (Mestrado em Economia Política Internacional) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

BASSOLS, Raimundo. **España en Europa**. Madrid: Estudios de Política Exterior SA, 1995; CARRERAS de ODRIOZOLA, Albert; TAFUNELL, Xavier. **Entre el Imperio y la Globalización**. El crecimiento económico de la España Contemporánea. Barcelona: Crítica, 2018.

BATISTA JR, Paulo Nogueira. Mitos da " globalização". **Estudos avançados**, v. 12, p. 125-186, 1998

BEEVOR, Antony. **La guerra civil española**. Barcelona: Crítica, 2005.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga. O declínio de Bretton Woods e a emergência dos mercados “globalizados”. **Economia e Sociedade**, Campinas, SP, v. 4, n. 1, p. 11–20, 2016.

BERRINGER, Tatiana. **A burguesia brasileira e a política externa nos governos FHC e Lula**. Curitiba: Editora Appris, 2015.

BEVINS, Vicent. **O método Jacarta**. A cruzada anticomunista e o programa de assassinatos em massa que moldou o nosso mundo. Trad. Gabriel Deslandes. São Paulo: Autonomia literária, 2022.

BEZERRA, Marcos Otavio. Corrupção e produção do Estado. **Revista Pós Ciências Sociais**,14(27), p.99–130, 2017.

De BARROS, Larissa Martins Monteiro. **A Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana e a expansão internacional dos capitais brasileiros**. 2018. 157.f. Dissertação (Mestrado em Economia Política Internacional) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

BIELSCHOWSKY, R. Introdução. In: BIELSCHWOSKY, R. **Cinquenta anos do pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000. p. 13-69.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

BIANCHI, Álvaro. **Hegemonia em construção**. A trajetória do PNBE. São Paulo: Xamã editora, 2001.

BLOCH, Marc. **Os Reis Taumaturgos** – o caráter sobrenatural do Poder Régio. França e Inglaterra. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

BOCKMAN, Johanna. Democratic Socialism in Chile and Peru: Revisiting the “Chicago Boys” as the Origin of Neoliberalism. **Comparative Studies in Society and History**, v. 61, n. 3, p. 654–679, 2019.

BRANDÃO, Rafael Vaz da Motta. **O Negócio do Século: o acordo de cooperação nuclear Brasil-Alemanha**. Dissertação de mestrado em História. Niterói: PPGH/UFF, 2008. 129p.

BRATSIS, Peter. A corrupção política na era do capitalismo transnacional. **Crítica Marxista**, Campinas, n.44, p.21-42, 2017.

BRENNER, Robert. **O boom e a bolha**. Os Estados Unidos na economia mundial. São Paulo: Editora Record, 2003.

BRITO, Vladimir Furtado. OLIVA, Fabio Lotti. Razões e estratégias da construtora Odebrecht. **FACES R. Adm.** · Belo Horizonte · v. 8 · n. 3 · p. 13-27 · jul./set. 2009.

BUENO, Fabio; SEABRA, Raphael Lana. A teoria do subimperialismo brasileiro: notas para uma (re)discussão contemporânea. **6º COLÓQUIO INTERNACIONAL MARX E ENGELS**. CEMARX. UNICAMP, Campinas 3-6 de nov. 2009. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/266241977_A_teoria_do_subimperialismo_brasileiro_notas_para_uma_rediscussao_contemporanea>. Acesso em: 01/05/2025, p.3-4.

BRODER, Albert. **Historia económica de la España contemporánea**. Madrid, Alianza, 2000.

BROWN, Christopher Leslie. **Moral Capital**. Foundations of British Abolitionism. North Carolina: Omohundro Institute and Unc Press, 2005.

BUESA BLANCO, Mikel; PIRES JIMÉNEZ, Luis Eduardo, Intervencionismo estatal durante el franquismo tardío: la regulación de la inversión industrial en España (1963-1980), v. 21, n. **Revista de Historia Industrial**, p. 159–198, 2002.

CABRERA, Mercedes. Historia de un desencuentro. La patronal ante la política económica de la Segunda República (1931-1933). **Pasado y Memoria**, n. 2, p. 33–52, 2003.

CABRERA, Mercedes; DEL REY, Fernando. **El poder de los empresarios**. Política y Economía en la España Contemporánea (1875-2000). Madrid, Taurus, 2002.

CALEGARE, Marcelo Gustavo Aguiar.; SILVA JÚNIOR, Nelson. A “construção” do Terceiro Setor no Brasil: da Questão Social à Organizacional. *Psicologia Política*, v. 9., n. 17, jan. – jun., p. 129-148, 2009.

CALVO GONZÁLEZ, Óscar. ¡Bienvenido, Mister Marshall! La ayuda económica americana y la economía española en la década de 1950. *Revista de Historia Económica / Journal of Iberian and Latin American Economic History*, v. 19, n. S1, p. 253–275, 2001.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. A transnacionalização das empreiteiras brasileiras e o pensamento de Ruy Mauro Marini. **Contra a Corrente - Revista Marxista de Teoria, Política e História Contemporânea**, 2010. Disponível em: <https://www.academia.edu/36298325/A_transnacionaliza%C3%A7%C3%A3o_das_empreiteiras_brasileiras_e_o_pensamento_de_Ruy_Mauro_Marini> Acesso em 25/02/2025.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. O processo de transnacionalização das empreiteiras brasileiras, 1969-2010: uma abordagem quantitativa. **Tensões mundiais**, Fortaleza, v. 10, n. 18/19, p. 103-123, 2014.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. **Estranhas catedrais**: as empreiteiras brasileiras e a ditadura civil-militar (1964-1988). Rio de Janeiro: EDUFF, 2015.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. Empresários, Estado ampliado e política externa: as empreiteiras e as relações internacionais brasileiras no período da ditadura civil-militar. In: MENDONÇA, Sonia Regina de; LAMOSA, Rodrigo (org.). **Gramsci na Pesquisa Histórica**. Curitiba: Appris, 2018.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. A transnacionalização das empreiteiras brasileiras e o pensamento de Ruy Mauro Marini. In: **Contra a Corrente: Revista Marxista de Teoria, Política e História Contemporânea**, 2020, p.1-16.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. **O Voo do Ícaro**: a internacionalização das construtoras brasileiras durante a ditadura empresarial-militar (1968-1988). Jundiaí/SP: Paco, 2022.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. O processo de internacionalização das empreiteiras brasileiras durante a ditadura civil-militar (1964-1988): características, padrões e tendências. **Am. Lat. Hist. Econ**, México, v. 31, n. 1, e1366, abr. 2024

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira; SILVA, Nathan Moraes Pinto da. (2024). A internacionalização das empreiteiras e a política externa brasileira durante a ditadura: o caso da Mendes Junior na Mauritânia. **Carta Internacional**, 19(1), e1417.

CAMPOS, Roberto. **A lanterna na popa**. Rio de Janeiro: Topbooks Editora, 1994.

CANO, Wilson. **América Latina**: Industrialização, crise e neoliberalismo. Disponível em: <https://www.abphe.org.br/arquivos/wilson-cano.pdf>. Acesso em 22/03/2025.

CANO, Wilson. América Latina: do desenvolvimentismo ao neoliberalismo. In: FIORI, José Luis. **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

CANO, Wilson. A desindustrialização no Brasil. In: **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 831-851, dez. 2012.

CARDOSO, Ciro Flamarion; BRIGNOLI, Héctor Perez. **Os Métodos da História**. 6. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2002.

CARPIO, S.M. **Inversión de empresas brasileiras en América latina**: Camargo Correa, Odebrecht y OAS. Bogotá: Asociación Ambiente y Sociedad – AAS, 2015.

CASTRO, Celso. **O Espírito Militar**: um antropólogo na caserna. 2a ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2004.

CARVALHO, José Murilo de. **A construção da ordem**: a elite política imperial. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

CASTAÑO, Begoña Moreno; QUIROGA VALLE, Maria Gloria. **José Entrecanales Ibarra**: ingeniero, empresario y profesor, 1899-1990. Madrid: Fundación José Entrecanales Ibarra, 2011.

CASTILLO, Manuel de Cós. **XXV años de Tecniberia**. Madrid: Archivos de Tecniberia (AT), 1989.

De CASTRO, Moacir Werneck. **Missão selva**: a aventura brasileira de Emil Odebrecht. Rio de Janeiro: Versal Editores, 2003.

CHANDLER Jr., Alfred DuPont. **The Visible Hand**. The Managerial Revolution in American Business. Cambridge: Harvard University Press, 1999.

CHANG, Há-Joon. **Chutando a escada**. A estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. Trad. Luiz Antonio Oliveira de Araujo. São Paulo: Editora UNESP, 2003.

CHAVES, Marilena. **A indústria da construção no Brasil**: desenvolvimento, estrutura e dinâmica. Rio de Janeiro: Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Economia Industrial da Universidade Federal do Rio de Janeiro. 294f. Rio de Janeiro, 1985.

CHAVES, Pedro Paulo Cordeiro. **Construção pesada, Estado e a exploração diamantífera**: a relação do grupo empresarial Odebrecht e o governo angolano entre as décadas de 1980 a 2000. 2024. 131f. Dissertação (Mestrado em História Social) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2024.

CHESNAIS, François. **A mundialização do Capital**. Tradução Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã Editora, 1996.

COMÍN, Francisco; ACEÑA, Pablo Martín. Los empresarios de Franco. La política autárquica y el INI, in: RECIO, Glicerio Sánchez; FERNÁNDEZ, Julio Tascón. **Los empresarios de Franco**. Política y economía en España. 1936-1957. Alicante: Publicaciones Universidad de Alicante, 2003.

COSTA, Armando João Dalla. **Internacionalização de Empresas Brasileiras**: teorias e experiências. Curitiba: Juruá Editora, 2011.

COSTA, Armando Dalla.; SAES, Alexandre Mecchione.; GONÇALVES, Caroline. Expansion and internationalization of business companies in Brazil: theoretical and methodological contributions. **Journal of Evolutionary Studies in Business (JESB)**, v. 3, n. 2, p. 1-22, 2018.

COUTINHO, Luciano Galvão. Marcos e desafios de uma política industrial contemporânea. In: CASTRO, A. C. (Org.). **Desenvolvimento em debate**: painéis do desenvolvimento brasileiro I. Rio de Janeiro: Editora Mauad, 2002. p. 191-209. v. 2.

COX, Robert. Gramsci, hegemonia e relações internacionais: um ensaio sobre o método. In: **Gramsci, materialismo histórico e relações internacionais**. Rio de Janeiro: UFRJ, p. 101-123, 2007.

CROUCH, Colin. **The Strange Non-death of Neoliberalism**. England: Cambridge University Press, 2011.

CUT (Central Única dos Trabalhadores) / CNV (Comissão Nacional da Memória, Verdade e Justiça). **O Golpe Militar contra os Trabalhadores e as Trabalhadoras**: sindicalistas mortos e desaparecidos durante a ditadura militar e a transição civil no Brasil, 1964-1988. São Paulo: CUT, 2015.

DANTAS, Ricardo Marques de Almeida. **Odebrecht**: a caminho da longevidade saudável? 2007. 285f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

D'ARAUJO, Maria Celina (org). **João Clemente Baena Soares**: sem medo da diplomacia. Depoimento ao CPDOC. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

D'ARAUJO, Maria Cecília; CASTRO, Carlos. **Ernesto Geisel**. Rio de Janeiro: FGV, 1997.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo. Ensaio sobre a sociedade neoliberal**. 1a Ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2016.

DÁVILA, Jerry. **Hotel trópico**. O Brasil e o desafio da descolonização africana, 1950-1980. Trad. Vera Lúcia Joscelyne. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

DE LA TORRE, Joseba; GARCÍA-ZÚÑIGA, Mario. El impacto a largo plazo de la política industrial del desarrollismo español. **Investigaciones de Historia Económica - Economic History Research**, v. 9, n. 1, p. 43-53, 2013.

DICKEN, Peter. **Global shift. Transforming the world economy**. New York: The Guilford Press, 1998.

DOELINGER, Carlos Von; CAVALCANTI, Leonardo C. **Empresas multinacionais na indústria brasileira**. Rio de Janeiro: IPEA, 1979.

DRAIBE, Sonia. **Rumos e metamorfoses: estado e industrialização no Brasil, 1930-1960**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

DREIFUSS, René Armand. **A internacional capitalista**. Estratégias e táticas do empresariado transnacional. 1918-1986. Rio de Janeiro: Editora espaço e tempo, 1987.

DREIFUSS, René Armand. **1964: a conquista do Estado**. 3ª ed. Petrópolis: Vozes, 1988.

DREIFUSS, René Armand. **O Jogo da Direita na Nova República**. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 1989.

DUNNING, John H. The eclectic (OLI) paradigm of international production: past, present and future. **International Journal of the Economics of Business**. Oxford, v. 8, n. 2, p. 173-190, 2001.

DUMENIL, Gerard; LEVY, Dominique. The nature and contradictions of neoliberalism. *In: The Globalization Decade. A Critical Reader*. London: The Merlin Press, Fernwood Publishing, 2004, p. 1-28.

EATON, Sarah. Political Economy of the Advancing State: The Case of China's Airlines Reform Source. **The China Journal**, n. 69, p. 64-86, jan. 2013.

EDWARDS, Jill. **Anglo-American Relations and the Franco Question 1945-1955**. Oxford: Oxford University Press, 1994.

ENTRECANALES IBARRA, José. “La construcción del dique seco de Cádiz” *In: Revista de Obras Públicas*, vol. 78, nº 2.561, noviembre de 1930, p. 497-503.

ENTRECANALES Y TÁVORA. **Entrecanales y Távara. 50 años**. Madrid: Entrecanales y Távara, 1989.

ESTRADA, Gaspard; BOURCIER, Nicolas. Lava-Jato: the Brazilian trap. *In: Le Monde*, 11/04/2021. Disponível em: . Acesso em 15/06/2025.

EVANS, P. **A tríplice aliança: as multinacionais, as estatais e o capital nacional no desenvolvimento dependente brasileiro**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

FAJNZYLBER, F. **La industrialización trunca de América Latina**. México D.F.: Editorial Nueva Imagen, 1983.

FAJNZYLBER, Fernando. Industrialização na América Latina: da “caixa preta” ao “conjunto vazio”. *In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.). Cinquenta anos do pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000. p. 851-886. v .2.

FARES, Seme Taleb. **O Pragmatismo do Petróleo: as relações entre o Brasil e o Iraque**. Curitiba: Juruá, 2009.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. São Paulo: Biblioteca Azul, 2000. (Trabalho original publicado em 1957).

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**. Ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar Editora, 1976.

FERNANDES, Florestan. **A Ditadura em Questão**. 2a ed. São Paulo: T. A. Queiroz, 1982.

FERNANDES, Ivan Felipe de Almeida Lopes. Interesses organizados na política comercial brasileira: da era CACEX às negociações internacionais. In: **Leviathan – Cadernos de Pesquisa Política**, n. 2, p. 1-35, 2011.

FERNANDES, Rubem Cesar. **Privado, porém Público: O Terceiro Setor na América Latina**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994, p.19-22.

FERRAZ FILHO, Galeno Tinoco. **A transnacionalização da grande engenharia brasileira**. 1981. 291f. Dissertação (Mestrado. Departamento de Economia e Planejamento) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, UNICAMP, Campinas, 1981.

FICO, Carlos. **O Grande Irmão: da Operação Brother Sam aos anos de chumbo; o governo dos Estados Unidos e a ditadura militar brasileira**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

FIOCCA, Damian. O BNDES e a Internacionalização das Empresas Brasileiras. In: AS NOVAS MULTINACIONAIS BRASILEIRAS, 2006, Rio de Janeiro. 29 maio 2006. 27 slides. Disponível em: <<https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/6926>>. Acesso em: 19 set. 2020.

FIORI, José Luis. Globalização, hegemonia e império. In: TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luis (org.). **Poder e dinheiro**. Uma economia política da globalização. Rio de Janeiro: Petrópolis, 1997.

FRASER, Nancy. Los climas del capital. **New Left Review**, v. 127, n. Traficantes del Sueño, p. 101–138, 2021.

FURLAN, Livia de Oliveira. Interoceânica permitiu crescimento do comércio entre Brasil e Peru. **Jornal da USP**, Ribeirão Preto, 28 jun. 2017. Disponível em: <<https://jornal.usp.br/ciencias/ciencias-humanas/interoceânica-permitiu-crescimento-do-comercio-entre-brasil-e-peru/>>. Acesso em: 02/05/2025.

FURNO, Juliane. **Imperialismo: uma introdução econômica**. Rio de Janeiro: Da Vinci, 2025.

FURTADO, Celso. **Formação econômica da América Latina**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lia Editor, 1970.

FURTADO, Fabrina Pontes. **Em nome do clima: instituições e práticas na ambientalização das finanças no Brasil** /. UFRJ, Rio de Janeiro, 2015.

FURTADO, Nuno Manuel Ferreira Soares. **O Impacto da Contentorização nas Cidades Portuárias**: o caso do Porto de Ponta Delgada (1979-2009). MS thesis. ISCTE-Instituto Universitario de Lisboa (Portugal), 2011.

GARCIA, Ana Saggiaro; FONTES, Camila; KATO, Karina. **A história contada pela caça ou pelo caçador?** Perspectivas sobre o Brasil em Angola e Moçambique. Rio de Janeiro: PACS, 2012.

GASPAR, Malu. **A organização**. A Odebrecht e o esquema de corrupção que chocou o mundo. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

GIUFFRÀ, Franco. Fala, Marcelo, por Franco GiuffrÀ. **El Comercio**, Lima, 25 jun. 2015. Disponível em: <<https://elcomercio.pe/opinion/mirada-de-fondo/fala-marcelo-franco-giuffra-166641-noticia/>>. Acesso em: 01 maio 2020.

GRAMSCI, Antonio. **A formação dos intelectuais**. Rio de Janeiro: Editora Fronteira, 1976.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. vol. 3: Maquiavel; Notas sobre o Estado e a política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. vol. 5: Maquiavel; Notas sobre o Estado e a política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

GOLDEMBERG, J. A Conferência de Genebra. **Ciência & Cultura**, São Paulo, v. 7, n. 3, 1955.

GONÇALVES, Reinaldo. O setor de construção e engenharia e a inserção do Brasil na economia internacional. **Estudos Econômicos**. São Paulo, vol. 20, n. 1, p. 5-28, jan.-abr. 1990.

GONÇALVES, Reinaldo. **Economia Política internacional**. Fundamentos teóricos e as relações internacionais do Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

GOÑI, Manuel García. La internacionalización de los servicios de ingeniería en España. **ICE, Revista de Economía**, n. 844, 2008.

GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Ángeles. La representación de los intereses empresariales en el franquismo: los Consejos Provinciales de Empresarios, 1965-1975. 2004.

GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Ángeles. Los empresarios ante los regímenes democráticos en España: la II República y la Transición. **Pasado y memoria**, n. 6, p. 33-55, 2007.

GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Ángeles. Una esperanza acongojada. Los empresarios españoles y portugueses ante el ingreso en la CEE, 1957-1977, **Hispania**, v. 72, n. 242, p. 699-722, 2012.

GONZÁLEZ-FERNÁNDEZ, Ángeles. La tutela europea. **Mélanges de la Casa de Velázquez. Nouvelle série**, n. 48-1, p. 287-308, 2018.

GRANDI, Guilherme. História de empresas e economia institucional: interlocuções e proposta de aplicação. In: GOULARTI FILHO, Alcides; SAES, Alezandre Mecchione. (org.) **História de empresas no Brasil**. São Paulo/Rio de Janeiro: Huicitec Editora; Eduff, 2021.

GUERREIRO, Ricardo Saraiva. **Lembranças de um empregado do Itamaraty**. São Paulo: Siciliano, 1992.

GUILLÉN, Mauro; GARCÍA-CANAL, Esteban. The American model of the multinational firm and the “new” multinationals from emerging economies. **Academy of Management Perspectives**, 3(2), 2009, p.23-35.

GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. **A formação e a crise da hegemonia burguesa na Bahia (1930-1964)**. 1982. 151f. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas). Universidade Federal da Bahia, Salvador, 1982.

GUIRAO, Fernando. **Spain and the Reconstruction of Western Europe, 1945-1957**. UK: Challenge and Response, Oxford, Macmillan, 1998.

HANLEY, Anne. **A Bolsa de Valores e o financiamento de empresas em São Paulo, 1886-1917**. História Econômica & História de Empresas, Vol. I, 2001, p. 115-142.

HOBBSBAWM, Eric John Ernest. **Era dos extremos**. O breve século XX (1914-1991). Trad. Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

HERNÁNDEZ-BARAHONA, Jorge; GIL-LÓPEZ, Águeda; SAN ROMÁN, Elena. **How Much Do Institutions Matter for Trade? The Impact of Official Visits on Spain's Export Performance (1976-2019)**. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4753183> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4753183>, 2024.

HILFERDING, Rudolf. **O capital financeiro**. Trad. Reinaldo Mestrinel. São Paulo: Nova Cultura, 1985.

HIRST, Monica.; LIMA, Maria Regina Soares; PINHEIRO, Leticia. A política externa brasileira em tempos de novos horizontes e desafios. **Nueva sociedad**, Buenos Aires, p. 22-41, dez. 2010.

HIRST, Paul; THMPSON, Grahame. **Globalização em questão: a economia internacional e as possibilidades de governabilidade**. 1a ed. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1998.

HOBBSBAWM, Eric J. **Sobre História**. Trad. Cid Knipel Moreira. São Paulo: Companhia de Bolso, 2019. (Original 1997)

HOBBSBAWM, Eric J. **A Era do Capital**. 1848-1875. Trad. Luciano Costa Neto. São Paulo: Paz e Terra, 2012.

HOBBSBAWM, Eric J. **Era dos extremos. O breve século XX (1914-1991)**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

HOOD, Neil; YOUNG, Stephen. **Economics of multinational enterprise**. London: Longman, 1979.

HYMER, Stephen H. **The international operations of national firms, a study of direct foreign investment**. Cambridge: MIT, 1960 (Tese de Doutorado em Economia do MIT).

IANNI, Octavio. **Estado e Planejamento no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

JEON, Chihyung, A Road to Modernization and Unification: The Construction of the Gyeongbu Highway in South Korea, **Technology and Culture**, v. 51, n. 1, p. 55–79, 2010.

JESSOP, Bob. **El Estado**. Pasado, presente y futuro. Madrid: Catarata, 2017.

JIMÉNEZ, Luis Eduardo Pires. Los empresarios y el Estado en torno a las intervenciones del régimen de Franco: la regulación de la inversión industrial (1938–1963). **Investigaciones de Historia Económica**, p. 145–178, 2005.

JOHANSON, Jan; VAHLNE, Jan-Erik. The Uppsala internationalization process model revisited: from liability of foreignness to liability of outsidership. **Journal of International Business Studies**. Londres, n. 40, p.1411-1431, 2009.

JOHNSON, Chalmers. Developmental State: Odyssey of a Concept. In: WOO-CUMINGS, Meredith. **The Developmental State**. Nova York: Cornell University Press, 1999. p.32-61.

JUDERÍAS, Julián. **La leyenda negra**: estudios acerca del concepto de España en el extranjero. Madrid: Editorial Araluce, 1917.

KAYNAK, Erdener; DALGIC, Tevfik. Internationalization of Turkish construction companies: a lesson for third world countries? **Columbia Journal of World Business**, v. 26, n. 4, p. 60-76, 1992.

KHANNA, Tarun; PALEPU, Krishna. G. **Winning in the emerging markets**: a road map for strategy and execution. Boston: Harvard Business Press, 2010.

KULA, Witold. **Problemas y métodos de la historia económica**. Barcelona: Ediciones Peninsula, 1977.

LAACK, Dirk van. **Lifelines of our society**: a global history of infrastructure. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 2023.

LAKES, Richard; CARTER, Patricia. Neoliberalism and Education: An Introduction. **A Journal of the American Educational Studies Association**, v. 47, 2011, p.107 a 110.

LAZZARINI, Sérgio Giovanetti. **Capitalismo de laços**: os donos do Brasil e suas conexões. São Paulo: Bei Editora, 2018.

LEACOCK, Ruth, **Requiem for Revolution**: The United States and Brazil (1961-1969), Kent, The Kent State University Press, 1990.

LEIVA, Fernando Ignacio. **Latin America Neostructuralism**: the contradictions of post-neoliberal development. Chicago: University of Minnesota Press, 2008.

LENIN, Wladimir Ilich. **O Imperialismo Etapa superior do Capitalismo**. Campinas/SP: FE/UNICAMP, 2011.

LEONISIO CALVO, Rafael. Izquierda abertzale: De la heterogeneidad al monolitismo. *In: Coetánea: III Congreso Internacional de Historia de Nuestro Tiempo*, 2012, ISBN 978-84-695-5155-4, págs. 377-388. [s.l.]: Universidad de La Rioja, 2012, p. 377–388. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4052262>>. Acesso em: 23 set. 2023.

LESSA, Antonio Carlos; SZUCKO, Angelica. **Europa: Integração e Fragmentação**. São Paulo: Contextos técnicos, 2024.

LIEDTKE, Boris N. **Embracing a Dictatorship. US Relations with Spain, 1945-1953**. London: St. Martin's Press-Macmillan, 1998.

LIMA, Maria Regina Soares de. **Relações Interamericanas: a nova agenda sul-americana e o Brasil**. São Paulo: Lua Nova, 2013.

LINDER, Marc. **Projecting capitalism**: a history of the internationalization of the construction industry. Westport, Conn. : Greenwood Press, 1994.

LOBO, Eulalia Maria Lahmeyer. História Empresarial. *In: Domínios da História. Ensaios de Teoria e Metodologia*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1997, p. 217–239.

LÓPEZ, Isidro; RODRÍGUEZ, Emmanuel; RUGITSKY, Fernando. O modelo espanhol. **Novos estudos CEBRAP**, p. 81–102, 2012.

LOPES, Luis Carlos **Brasília**: O enigma da esfinge. A construção e os bastidores do poder. Porto Alegre/São Leopoldo: Ed. Universidade UFRGS/ Ed. Unisinos, 1996.

LÓPEZ NOVO, Joaquim Pedro. **Empresarios y relaciones laborales**: una perspectiva histórica. *In: LOBO, Fausto Miguélez; RODRÍGUEZ, Carlos Prieto. (Coord). Las relaciones laborales en España*. Madrid: Siglo XXI, 1996.

MALO DE MOLINA, José Luis. Los efectos de la entrada de España en la Comunidad Europea, **Boletín económico**, Banco de España, p. 87-100, 2001.

MARIANO, Marcelo Passini. O papel do Brasil na integração da infraestrutura da América do Sul: limites institucionais e possibilidades de mudança. *In: DESIDERÁ NETO, W. A. (Org.). O Brasil e novas dimensões da integração regional*. Rio de Janeiro: IPEA, 2014. p.229-291.

MARINGONI, Gilberto. **A Revolução Venezuelana**. São Paulo: Editora UNESP, 2008.

MARINI, Ruy Mauro. La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo. **Cuadernos Políticos**, n. 12, México, D.F., abr./jun. 1977. p. 20-39.

MARINO, Ian Kisil. História sob encomenda: comentários sobre a historiografia empresarial sob contrato no Brasil. **História da Historiografia: International Journal of Theory and History of Historiography**, Ouro Preto, v. 14, n. 37, p. 171–200, 2022.

MARINO, Ian Kisil; MOURA, Pedro Giovannetti. Internacionalização e ação social: o caso da Construtora Norberto Odebrecht. **tiempo&economía**, 8(2), 136-161, 2021.

MARX, Karl. O Capital. Vol. III. São Paulo: Nova Cultura, 1985 (Coleção os Economistas).

MARTÍN ACEÑA, Pablo; MARTÍNEZ RUIZ, Elena. **La economía de la Guerra Civil**. Madrid: Marcial Pons Historia, 2006.

MARTÍNEZ-CORRAL, A.; CUÉLLAR, D. Las soluciones constructivas en la vivienda durante el franquismo: el caso de la vivienda ferroviaria. **Informes de la Construcción**, v. 72, n. 558, p. e341–e341, 2020.

MARTÍNEZ-RUIZ, Elena; NOGUES-MARCO, Pilar. Crisis cambiarias y políticas de intervención en España, 1880-1975. Madrid, **Banco de España-Estudios de Historia Económica**, n. 66, 2014, disponível em: <https://archive-ouverte.unige.ch/unige:77448>, acesso em 05/01/2025.

MASON, John. **The cold war: 1945-1991**. New York: Routledge, 2002.

MAZOLA, Homero J.; OLIVEIRA JUNIOR, Moacir. Compartilhando conhecimento na internacionalização de serviços de engenharia: estudo de caso da Construtora Norberto Odebrecht. In: ENCONTRO DA ANPAD, 30, Salvador, 2006.

MAZZUCATO, Mariana. **O Estado empreendedor**. Desmascarando o mito do setor público vs. setor privado. Tradução Elvira Serapicos. São Paulo: Editora Schwarcz, 2019.

MEDEIROS, Carlos; SERRANO, Franklyn. Padrões monetários internacionais e crescimento. IN: FIORI, José Luis. **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

De MELO, Jorge José. **Boilesen, um Empresário da Ditadura**: a questão do apoio do empresariado paulista à Operação Bandeirantes, 1969-1971. Dissertação de mestrado em História. Niterói: UFF, 2012.

MENDES, José Amado. História Empresarial: da monografia apologética ao instrumento de gestão estratégica. In: RIBEIRO, Maria Manuela Tavares (Coord.). **Outros Combates pela História**. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra. 2010.

MENDES, Murillo Valle; ATTUCH, Leonardo. **Quebra de Contrato**: o pesadelo dos brasileiros. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

MENDES, Ricardo; SENNES, Ricardo. **A Odebrecht**. Entrevista concedida a Pedro Giovannetti Moura. São Paulo, Prospectiva Consultoria, 04jul, 2019.

MENDONÇA, Sonia Regina. **Estado e economia no Brasil**: opções de desenvolvimento. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

MIRANDA, José Carlos; TAVARES, Maria da Conceição. Brasil: estratégias da conglomeração in: FIORI, José Luis. **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012, p.327-351.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2005.

MONTEIRO, Juliana Santos. **Proteção ao Trabalho x Proteção ao Trabalhador**: a lógica da saúde e segurança do trabalho no período ditatorial brasileiro. Jundiaí: Paco, 2018.

MORENO FERNÁNDEZ, Luis; SARASA URDIOLA, Sebastián. Génesis y desarrollo del Estado del Bienestar en España. **Documentos de trabajo (CSIC. Unidad de Políticas Comparadas)**, n. 13, p. 1, 1992. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1367666>>. Acesso em: 3 set. 2023.

MORENO, Maria. Un viaje a la internacionalización. **Portal interempresas**, p. 4, 2019. Disponível em: <<https://www.interempresas.net/ObrasPublicas/Articulos/245002-Un-viaje-a-la-internacionalizacion.html>>. Acesso em: 3 set. 2023.

MOURA, Pedro Giovannetti. Empresariado e ditadura: o caso da Guerra Civil Espanhola e o Franquismo. *Revista Eletrônica História Em Reflexão*, 21(40), 2025, 169–198.

MOURA, Pedro Giovannetti. Estado, política externa e internacionalização da Construtora Norberto Odebrecht: o Brasil como um paymaster regional. **América Latina En La Historia Económica**, 29(2), 2022, 1-20.

MOURA, Pedro Giovannetti. Fernando Fajnzylber: del cepalismo tardío al neo estructuralismo latinoamericano. **Historia Regional**. Sección Historia. ISP N° 3, Villa Constitución, Año XXXIII, N° 43, Julio-diciembre 2020, p. 1-15.

MOURA, Pedro Giovannetti. **A internacionalização da Construtora Norberto Odebrecht**: um estudo de caso. 2020. 185f. Dissertação (Mestrado em Culturas e Identidades Brasileiras) – Instituto de Estudos Brasileiros, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

MOURA, Pedro Giovannetti. Internacionalização de empresas no mundo periférico: um estudo de caso da Construtora Norberto Odebrecht. In: **Esboços**, Florianópolis, v.28, n.49, p.854-875, set/dez.2021.

MOURA, Pedro Giovannetti. Internacionalização de empresas e o caso Odebrecht: uma abordagem teórica. **História Econômica & História de Empresas**, v. 25, n. 2, p. 446-474, 18 ago. 2022.

NADAL, Jordi. El fracaso de la revolución industrial en España, 1814-1913, Barcelona, Ariel, 1975.

NAPOLITANO, Marcos. **1964**. História do Regime Militar Brasileiro. São Paulo: Contexto, 2014.

NARULA, Rajneesh. **Multinational investment and economic structure**. London and New York: Routledge, 1996.

NICOLÁS ZÁRATE, Elisabet. La internacionalización de los grupos de construcción españoles. **Universidad de Cartagena**. Trabajo Fin de Grado de la Escuela de Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos, 2017. Disponível em: <<https://repositorio.upct.es/handle/10317/5634>>. Acesso em: 3 set. 2023.

NORTH, Douglas C. **Institutions, institutional change and economic performance**. USA: Cambridge University Press, 1990.

NURSKE, Ragnar. **Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries**. Oxford: Oxford University Press, 1953.

O'CONNOR, A.-M. Trying to set the agenda in Miami: bashing the Herald is only part of Jose Mas Canosa's strategy. **Columbia Journalism Review**, Columbia, v. 31, n. 1, 1992.

ODEBRECHT, Emílio. A integração regional: fator de desenvolvimento sustentável. In: **DEP: Diplomacia, Estratégia e Política/Projeto Raúl Prebisch** n. 6, abril/junho 2007. Brasília: Projeto Raúl Prebisch, 2007, p.51.

ODEBRECHT, Emílio. A atuação internacional da Organização Odebrecht. Discurso de abertura. In: **FÓRUM NACIONAL BRASIL - UM NOVO MUNDO NOS TRÓPICOS**, 20, 2008, Rio de Janeiro: Fórum Nacional, 2008.

ODEBRECHT, Emílio. O Estado e a economia. **FSP**, 9mai.2010. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz0905201006.htm>. Acesso em 16/04/2025.

ODEBRECHT, Emílio. O Brasil e o Mercosul. **FSP**, 25jul.2010. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz2507201006.htm>. Acesso em 16/04/2025.

ODEBRECHT, Norberto. **Sobreviver, crescer e perpetuar: Tecnologia Empresarial Odebrecht**. Salvador: Fundação Odebrecht, 2002. 3 v.

ODEBRECHT, Norberto. In: Entrevista com Norberto Odebrecht. **Revista da Bahia**, Salvador, dez.1989. Documento disponibilizado pelo Grupo Odebrecht a partir do acesso feito aos seus arquivos internos. Mar.2023.

De OLIVEIRA, Francisco. A metamorfose de arribação. Fundo público e regulação autoritária na expansão econômica do Nordeste. In: **Os direitos do antivalor**. A economia política da hegemonia imperfeita. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1998.

De OLIVEIRA, Francisco. **Crítica a razão dualista; O Ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

De OLIVEIRA, Francisco. "Depoimento". In: **Retrato de grupo: 40 anos de CEBRAP**. São Paulo, Cosac Naify, 2009.

OREIRO, José Luis da Costa.; FEIJÓ, Carmen Aparecida. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. In: **Brazil Journal of Political Economic**, 30 (2), 2010.

O'ROURKE, Kevin; WILLIAMSON, Jeffrey. **Globalization and History**. The Evolution of a Nineteenth Century Atlantic Economy. Cambridge: The MIT Press, 1999.

PADULA, Raphael. Da IIRSA ao COSIPLAN da UNASUL: a integração de infraestrutura na América do Sul nos anos 2000 e suas perspectivas de mudança. In: DESIDERÁ NETO, Walter Antonio. (Org.). **O Brasil e novas dimensões da integração regional**. Rio de Janeiro: IPEA, 2014. p. 291 – 353.

PARAMIO, L.; REVERTE, J.M. La crisis de hegemonía de la burguesía española: 1969-1979. **Zona Abierta**, núm. 23, p. 30-45, 1992.

PAULANI, Leda Maria. Neoliberalismo e individualismo. **Economia e Sociedade**, Campinas, SP, v. 8, n. 2, p. 115–127, 2016.

PEREIRA, João Márcio Mendes. **O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944-2008)**. 2009. 382f. Tese (Doutorado do Programa de Pós-Graduação em História) – Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2009.

PINOLA, Noelio Dantaslé. “O PLANDEB”. In: **Revista de desenvolvimento econômico**, ano XI, n.20, jul.2009.

PIRES JIMÉNEZ, Luis Eduardo. Los empresarios y el Estado en torno a las intervenciones del régimen de Franco: la regulación de la inversión industrial (1938–1963), **Investigaciones de Historia Económica**, p. 145–178, 2005.

PRADOS DE LA ESCOSURA, Leandro. La pérdida del imperio y sus consecuencias económicas. In: PRADOS DE LA ESCOSURA, Leandro, y AMARAL, Samuel (eds.), **La independencia americana: consecuencias económicas**, Madrid, Alianza, p. 253-300.

PORTERO, Florentino. **Franco aislado, la cuestión española (1945-1950)**. Madrid: Aguilar, 1989.

POWELL, Charles; ROMÁN, Elena San; GIL-LÓPEZ, Águeda; *et al.* **Los viajes oficiales de Juan Carlos I y el crecimiento económico en España**. Madrid: Concordia Real Española, 2024.

PUIG RAPOSO, Núria. La ayuda económica norteamericana y los empresarios españoles. **Cuadernos de Historia Contemporánea**, v. 25, p. 109–129, 2003.

PUIG RAPOSO, Núria, **INI: Fifty years of industrialization in Spain**. Boston, United Kingdom: Cambridge University Press, 2005.

QUIROGA VALLE, Maria Gloria. **Trazas y negocios: ingenieros empresarios en la España del siglo XX**. Granada: Comares Historia, 2020.

RAMI, Luis de Velasco. El proceso de internacionalización de la empresa española y el apoyo oficial: un recuento. **ICE, Revista de Economía**, n. 849, 2009.

RECIO, Glicerio Sánchez. Los empresarios de Franco. Una Red de intereses. In: RECIO, Glicerio Sánchez; FERNÁNDEZ, Julio Tascón. **Los empresarios de Franco. Política y economía en España. 1936-1957**. Alicante: Publicaciones Universidad de Alicante, 2003.

RICHARDSON, Harry W. **Política y planificación del desarrollo regional en España**. Madrid: Alianza, 1975.

RICUPERO, Rubens. À sombra de Charles de Gaulle: uma diplomacia carismática e intransferível. **Novos estudos**, Rio de Janeiro, v. 87, p. 35-58, jul./2010.

RIOJAS, Carlos; RINKE, Stephan (Coord.) **Historia global: perspectivas y tensiones**. Guadalajara: Instituto de estudios latinoamericanos, 2016.

RODRÍGUEZ, Juan Andrés. [La historiografía de la guerra civil española](#). *Hispania Nova: Revista de historia contemporánea*, ISSN-e 1138-7319, n. 7, 2007.

RODRÍGUEZ, Octavio. **O estruturalismo latino-americano**. Trad. Maria Alzira Brum Lemos Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

ROLDÓS, L. ¡A mí que me rebusquen! **El Universo**, Guayaquil, 18 set. 2017. Disponível em: <<https://www.eluniverso.com/opinion/2017/09/18/nota/6387238/mi-que-me-rebusquen>>. Acesso em: 01 maio 2020.

ROHTER, Larry. Jorge Mas Canosa, 58, Dies; Exile who led movement against Castro. **New York Times**, New York, 24 Nov.1997. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1997/11/24/us/jorge-mas-canosa-58-dies-exile-who-led-movement-against-castro.html?pagewanted=all&src=pm>. Acesso em 27/07/2022.

ROSSI, Clovis. Pactos de sangue mundo afora. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 10 set.2017. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/clovisrossi/2017/09/1917194-pactos-de-sangue-mundo-afora.shtml>>. Acesso em: 01 maio 2020.

RUIZ, José Briceño. Entre o voluntarismo e o realismo: o processo de revisão de modelo econômico do Mercosul. **Século XXI**, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 13-34, jul./dez. 2013.

SAAD FILHO, Alfredo. Neoliberalismo: Uma Análise marxista. **Revista Marx e o Marxismo – Revista do NIEP-Marx**, v. 3, n. 4, p. 58–72, 2015. Disponível em: <<https://niepmarx.com.br/index.php/MM/article/view/96>>. Acesso em: 18 abr. 2024.

SAES, Flávio Azevedo Marques de. História de empresas e história econômica do Brasil. In: GOULARTI FILHO, Alcides; SAES, Alexandre Mecchione. (org.) **História de empresas no Brasil**. São Paulo/Rio de Janeiro: Huicitec Editora; Eduff, 2021.

SALAMON, Lester. A emergência do terceiro setor – uma revolução associativa global. **Revista de Administração**. São Paulo, v.33, jan. – mar., p. 5-11, 1998.

SALAS-PORRAS, Alejandra. Estrategias de las empresas mexicanas en sus procesos de internacionalización. In: **Revsta de la CEPAL**, n.65, ago.1998, p.133-155.

SALDAÑA MARTÍN, Marta; MONTERO RAMOS, Silvia. Estudios de caso de la política exterior española hacia el Mundo Árabe y Musulmán: Países del Golfo. **Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos** 12 (2012), 161-181.

SÁENZ RIDRUEJO, Fernando. **Los ingenieros de caminos en España**. Madrid: Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, 1990.

SANCHÉZ SANCHÉZ, Esther María. **Rumbo al Sur**. Francia y la España del desarrollo, 1958-1969. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 2006.

De SANTANA, Ivo. Notas e comentários sobre a dinâmica do comércio Brasil-África nas décadas de 1970 a 1990. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*, v.46 (2), p.113-137, 2003, p.115 – 120.

SANTOS, Leandro Bruno. **Estado, industrialização e os espaços de acumulação das multilatinas**. Internacionalização das empresas multilatinas. 2012. Tese apresentada para obtenção do título de Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia, UNESP, 541f., 2012.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Sessenta e Quatro: anatomia da crise**. São Paulo: Vértice, 1986.

SENNES, Ricardo Ubiraci; NARCISO, Thais. Brazil as an International energy player. In: BRAINARD, Lael; MARTINEZ-DIAZ, Leonardo. (Ed.) **Brazil as an economic superpower?** Understanding Brazil's changing role in the global economy. Washington: The Brookings Institution, 2009. p. 17-55.

SILVA, Ana Beatriz Barros. **Corpos para o Capital: acidentes de trabalho, prevençionismo e reabilitação profissional durante a ditadura militar brasileira (1964-1985)**. Jundiaí: Paco, 2019.

SILVA, Nathan Moraes Pinto. Construindo estradas para o mundo: as grandes empreiteiras de obras públicas e a política externa brasileira na ditadura empresarial-militar (1968-1985). 2025. 213 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2025.

SINGER, André. **Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador**. São Paulo: Editora Schwarz, 2012.

SCHILLING, Paulo. **O expansionismo brasileiro**. A geopolítica do General Golbery e a diplomacia do Itamaraty. São Paulo: Global Editora, 1981.

SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, socialismo e democracia**. São Paulo: Editora Unesp, 2010.

SCHUTTE, Giorgio Romano. **Elo perdido:** Estado, globalização e indústria petroquímica do Brasil. São Paulo: Annablume, 2004.

SOARES, Laura Tavares Ribeiro. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina.** Rio de Janeiro: UFRJ, 1998.

SOUZA, Jessé. **A elite do atraso:** da escravidão à Lava-Jato. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

SUDEKUM, Jens. National Champions and Globalization. **The Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'Economique**, Canadá, v. 43, n. 1, p. 204-231, fev. 2010.

SUWANDI, Intan. **Value chains:** The new economic imperialism. Nova York: Monthly Review Press, 2019.

SZWAKO, José; MOURA, Rafael; FILHO, Paulo D'Avila. **Estado e Sociedade no Brasil:** a obra de Renato Boschi e Eli Diniz. Rio de Janeiro: Idea, 2016.

TAMAMES, Ramon. **Formación y desarrollo del mercado común europeo.** Madrid: IBER-AMER, S.A., 1965.

TAMAMES GOMEZ, Ramon. **Estructura econômica de España.** 1. ed. Madrid: Madrid: Biblioteca Universitaria de Economia. Guadiana de publicaciones, 1969.

TAVARES, Maria da Conceição. A retomada da hegemonia norte-americana. In: TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luis (org.). **Poder e dinheiro.** Uma economia política da globalização. Rio de Janeiro: Petrópolis, 1997.

TORTELLA CASARES, Gabriel. **El desarrollo de la España Contemporánea.** Historia económica de los siglos XIX y XX. Madrid: Alianza, 1998.

UGARTE, Javier. LA GUERRA CIVIL EN EL PAIS VASCO: LA SUBLEVACION EN ALAVA. **Diario Deia**, p. 20-32, 1992.

De VASCONCELLOS, Patrícia Mara Cabral. As Construtoras Brasileiras e o Processo de Integração Regional na América do Sul. In: **Polis, Revista Latinoamericana**, Volumen 13, N° 39, 2014, p. 151-172.

VAZ, Alcides Costa. **Cooperação, integração e processo negociador:** a construção do Mercosul. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2002.

VERMON, Raymond. International investment and international trade in the product cycle. **Economic, Theory, Econometrics, and Mathematical Economics.** Berkley, p. 415-435, 1992.

VILAR, Pierre. **La guerra civil española.** Barcelona: Editorial Crítica, 1986.

VILLANUEVA, Eugenio Torres. **Cien empresarios madrileños.** Madrid: Lid Editorial, 2017.

VILLANUEVA, Eugenio Torres. Las grandes empresas constructoras españolas. Crecimiento e internacionalización en la segunda mitad del Siglo XX. **ICE, Revista de Economía**, n. 849, 2009.

VILLANUEVA, Eugenio Torres. La internacionalización de dos grandes empresas constructoras españolas: FCC y Dragados (c. 1960-1992). **Revista de Historia Industrial**, p. 155–187, 2009.

VISENTINI, Paul Gilberto Fagundes. **As revoluções africanas**. Angola, Moçambique e Etiópia. São Paulo: Editora UNESP, 2012.

VILAR, Pierre. **Desenvolvimento económico e análise histórica**. Lisboa: Editorial Presença, 1982.

VIÑAS, Angel. **Los pactos secretos de Franco con Estados Unidos**. Bases, ayuda económica, recortes de soberanía. Barcelona: Grijalbo, 1981.

VOIGT, Márcio Roberto. **O Impacto dos Choques Petrolíferos na Diplomacia Brasileira** (1969-1985). 2010. 244f. Tese de doutorado em Ciência Política – UFRGS. Porto Alegre, 2010.

WAINER, Andres; SCHORR, Martín. La desindustrialización argentina en el largo ciclo neoliberal (1976-2001): una aproximación a la trayectoria de las clases y fracciones de clase. In: **América Latina En La Historia Económica**, 29(2), 2022, 1-22.

WEFFORT, Francisco. Raízes sociais do populismo em São Paulo. **Revista Civilização Brasileira**, 1, 2: 39-60, 1965.

WILKINS, Mira. **The Maturing of Multinational Enterprise: American Business Abroad from 1914 to 1970**, Cambridge, Harvard University Press, 1994.

WOOD, Ellen Meiksins. **O Império do capital**. Trad. Paulo Castanheira. São Paulo: Boitempo Editorial, 2014.

ZANIN, Cristiano; MARTINS, Valeska Teixeira Zanin; VALIM, Rafael. **Lawfare: uma introdução**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019.

Documentos, notícias e sites

A ‘GUERRA’ ENTRE EUA E CHINA PELA SUPREMACIA EM MICROCHIPS. BBC. 20/04/2025. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/cp8kjkzyyvgo>. Acesso em 04/06/2025.

ACCIONA S.A. Memorias Anuales. Madrid, 1997. BNE, Sala de Prensas y Revistas, D/4822.

ACCIONA S.A. Memorias Anuales, Madrid, 2002. BNE, Sala de Prensas y Revistas, D/4822

ACCIONA S.A. Acciona Informa. Madrid, 2006. Disponível em: BNE, Sala de Prensa y Revistas, D/4822.

ACCIONA. Acciona Informa. Madrid, 2007, p.42 e 43. Disponível em: BNE, Sala de Prensa y Revistas, Z/322222.

ACCIONA S.A. Acciona Informa. Madrid, 2008, p.6. Disponível em: BNE, Sala de Prensa y Revistas, Z/322222.

ACCIONA S.A. Acciona Informa. Madrid, 2010. Disponível em: BNE, Sala de Prensa y Revistas, Z/322222.

ACCIONA. **Informe integrado.** [Madrid]: Acciona, 2014. [110 p.]. Disponível em: <<https://www.acciona.com/>> Acesso em 17 jan. 2022.

ACCIONA ÁFRICA. Disponível em: <https://www.acciona.com/projects/africa>. Acesso em 01/03/2025.

ACCIONA ÁSIA. Disponível em: <https://www.acciona.com/projects/asia>. Acesso em 11/03/2025.

ACCIONA ESPAÑA Y ODEBRECHT HABRIAN DEFRAUDADO AL ESTADO ECUATORIANO CON BENEPLÁCITO DE LENÍN MORENO. Elciudadano, 2021. Disponível em: <https://www.elciudadano.com/latinoamerica/acciona-espana-y-odebrecht-habrian-defraudado-al-estado-ecuatoriano-con-beneplacito-de-lenin-moren/01/21/>. Acesso em 11/02/2025.

ACCIONA EUROPE. Disponível em: <https://www.acciona.com/projects/europe>. Acesso em 11/03/2025.

ACCIONA. Historia de la Compañía. Disponível em: https://www.acciona.com/es/nuestro-proposito/historia/?_adin=132415900. Acesso em 16/09/2024.

ACCIONA MIDDLE-EAST. Disponível em: <https://www.acciona.com/projects/middle-east>. Acesso em 12/03/2025.

ACCIONA OCEANIA. Disponível em: <https://www.acciona.com/projects/oceania>. Acesso em 11/03/2025.

ACCIONA OBTÉM R\$6,9 BILHÕES DO BNDES... Istoé. 04/08/2012. Disponível em: <https://istoedinheiro.com.br/acciona-obtem-r69-bi>. Acesso em 03/06/2025.

ACCIONA TRATA DE BORRAR EL PASADO. La voz de la Republica. Disponível em: <https://www.lavozdelarepublica.es/2020/12/acciona-trata-de-borrar-el-pasado-de-la.html>. Acesso em 31/03/2025.

ACCIONA US. Disponível em: <https://www.acciona.us/>. Acesso em 11/03/2025.

ACCIONA Y SUS LÍOS CON LA CORRUPCIÓN. Portal Intereconomía, 2016. Disponível em: <https://directo.intereconomia.com/#!/noticia/empresas/acciona-lios-la-corrupcion-20160628-1328/>. Acesso em 11/02/2025.

BRASKEM, História. Disponível em: <https://www.braskem.com.br/historia>. Acesso em 11/08/2022.

BORREL INSTA A LOS GRANDES DE LA CONSTRUCCIÓN A QUE NO PAGUEN COMISIONES A LOS PARTIDOS. El País. Madrid: 23 de abril de 1991. Disponível em: https://elpais.com/diario/1991/04/24/portada/672444001_850215.html. Acesso em 18/02/2025.

COMO A ODEBRECHT GANHOU A BARRAGEM DE CAPANDA. VOA Português, Luanda, 01 mar. 2016. Disponível em: <https://www.voaportugues.com/a/odebrecht-capanda-angola/3207741.html>. Acesso em: 19 set. 2020.

CONSÓRCIO MOVE SÃO PAULO COM ODEBRECHT... Uol notícias. 06/11/2013. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2013/11/06/consorcio-move-sao-paulo-com-odebrecht-e-queiroz-galvao-levam-linha-6-do-metro-de-sp.htm>. Acesso em 03/06/2025.

CONSÓRCIO SUSPENDE OBRAS DA LINHA 6... O Globo. 05/09/2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2016/09/consorcio-suspende-obras-da-linha-6-do-metro-de-sp.html>. Acesso em 03/06/2025.

COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NO CASO ODEBRECHT VENEZUELA. Jota info. Disponível em: <https://www.jota.info/especiais/cooperacao-internacional-no-caso-odebrecht-venezuela-29052019>. Acesso em 21/04/2025.

COSIPLAN. Disponível em: <http://www.iirsa.org/infographic>. Acesso em: 25/08/2019.

CPDOC. ÂNGELO CALMON DE SÁ. Biografia. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/sa-angelo-calmon-de>. Acesso em 28/09/2022.

CPDOC. Arquivo: Antônio Azeredo da Silveira. Classificação: AAS mre d 1974.03.26. Data: 26/03/1974 a 08/03/1979. Qtd.de documentos: 2.149 (14.347 fl.).

CPDOC. Arquivo: Antônio Azeredo da Silveira. Classificação: AAS mre vp 1978.01.12. Data: 12.01.1978 a 02.03.1978. Qtd.de documentos: 26 (124 fl.).

CPDOC. Arquivo: Clemente Mariani. Classificação: CMa ae ed 1961.03.10. Data: 10/03/1961 a 01/09/1966. Qtd. de documentos: 29 (83 fl.).

CPDOC. Arquivo: Ernesto Geisel. Classificação: EG pr 1974.03.26/1. Data: 26.03.74 a 00.02.79. Qtd.de documentos: 121 (2.334 fl.).

CPDOC. Arquivo: Ernesto Geisel Classificação: EG rem.s.1981.08.07 Data: 1981.01.01 a 1981.08.07 Qtd. De documentos: 82 (170fl.).

CPDOC. Arquivo Franco Montoro. Atividade Parlamentar Deputado Federal\AFM ap df 1995.02.28 (4) 1.

CPDOC. Arquivo: Luiz Felipe Lampreia. Classificação: LFL mre2 1999.05.31. Data: 31.05.1999. Qtd.de documentos: 1 (41 fl.); Arquivo: Luiz Felipe Lampreia. Classificação: LFL mre1 1995.01.02/1. Data: 02.01.1995 a 26.02.1998. Qtd.de documentos: 1.216 (5.579 fl.).

CPDOC. Arquivo: Luiz Felipe Lampreia. Classificação: LFL mre2 1999.05.06/1. Data: 06.05.1999 a 05.09.1999. Qtd.de documentos: 11 (115 fl.).

CPDOC. Arquivo: Paulo Nogueira Batista. Classificação: PNB onu g II 1983.03.00. Data: 03/1983 a 1987. Qtd.de documentos: 784 (8.225 fl.).

CPDOC. Arquivo: Saraiva Guerreiro. Classificação: SG mre 1979.03.19. Data: 19.03.1979 a 28.12.1984. Qtd. de documentos: 144 (315 fl.).

CPDOC. Arquivo: Saraiva Guerreiro. Classificação: SG mre 1979.03.20. Data: 20.03.1979 a 26.12.1984. Qtd. de documentos: 2161 (13374 fl.).

CPDOC. Arquivo: Saraiva Guerreiro. Classificação: LFL mre1 1995.01.02/1. Data: 02.01.1995 a 26.02.1998. Qtd.de documentos: 1.165 (5.579 fl.).

DEP: Diplomacia, Estratégia e Política/Projeto Raúl Prebisch no. 6 (abril/junho 2007) – . Brasília: Projeto Raúl Prebisch, 2007.

DESASTRE EM MACEIÓ. O Globo. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2023/12/11/desastre-em-maceio-entenda-o-que-provocou-o-rompimento-de-mina-de-sal-gema-da-braskem.ghml>. Acesso em 29/04/2025.

El País. Madrid, año III, n.617, 07/02/1978. Acesso em: BNE, Sala de Prensas y Revistas.

El Pais. Madrid, año XXXII, n.11040, 02/09/2007. Acesso em: BNE, Sala de Prensas y Revistas.

El Pueblo Gallego. Vigo, año XV, n.4583, 27/05/1938. Acesso em: BNE, Sala de Prensas y Revistas.

EMPRESÁRIO BAIANO VICTOR GRANDIN MORRE AOS 86 ANOS. Valor Econômico. São Paulo, 25/05/2019. Disponível em: <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2019/05/25/empresario-baiano-victor-gradin-morre-aos-86-anos.ghml>. Acesso em 28/09/2022.

ENR: Engineering News-Record. THE TOP 225 GLOBAL CONTRACTORS. 2001 Supplement, Vol. 247 Issue 22, p47. 5p. 1 Chart.

ENR: Engineering News-Record. THE TOP 225 GLOBAL CONTRACTORS. 8/26/2002, Vol. 249 Issue 9, p50. 5p. 1 Chart.

ENR: Engineering News-Record. THE TOP 225 GLOBAL CONTRACTORS. 8/25/2003, Vol. 251 Issue 8, p4654. 6p. 1 Chart.

ENR: Engineering News-Record. THE TOP 225 GLOBAL CONTRACTORS. 8/23/2004, Vol. 253 Issue 8, p5057. 7p. 2 Charts.

ENR: Engineering News-Record. THE TOP 225 GLOBAL CONTRACTORS. 8/22/2005, Vol. 255 Issue 8, p5864. 7p. 12 Charts.

ENR: Engineering News-Record. THE TOP 225 GLOBAL CONTRACTORS. 8/21/2006, Vol. 257 Issue 8, p4242. 1p. 1 Chart.

ENR: Engineering News-Record. THE TOP 225 GLOBAL CONTRACTORS. 12/24/2007, Vol. 259 Issue 23, p40-46. 6p. 1 Chart.

ENR: Engineering News-Record. THE TOP 225 GLOBAL CONTRACTORS. 12/15/2008, Vol. 261 Issue 19, p40-45. 6p. 1 Chart.

ENR: Engineering News-Record. THE TOP 225 GLOBAL CONTRACTORS. 12/28/2009, Vol. 263 Issue 21, p32-39. 6p. 1 Chart.

ENR: Engineering News-Record. THE TOP 225 GLOBAL CONTRACTORS. Chinese Firms Jump to the Top. 8/30/2010, Vol. 265 Issue 6, p5858. 1p. 1 Chart.

ENR: Engineering News-Record. THE TOP 225 GLOBAL CONTRACTORS. 8/27/2012, Vol. 269 Issue 6, p6262. 1p. 1 Chart.

ENR: Engineering News-Record. THE TOP 250 GLOBAL CONTRACTORS. 8/26/2013, Vol. 271 Issue 8, p2-2. 1p. 1 Chart.

ENR: Engineering News-Record. THE TOP 250 GLOBAL CONTRACTORS. 9/1/2014, Vol. 273 Issue 5, p1-1. 1p. 1 Chart.

ENR: Engineering News-Record. 13/12/2005, Vol. 256 Issue 15, p.58-63. 3p. 2 Charts.

ENR: Engineering News-Record. 8/30/2010, Vol. 265 Issue 6, p5858. 1p. 1 Chart.

ENR: Engineering News-Record. The Global Sourcebook. 12/12/2011, Vol. 267 Issue 17, p.66-69. 3p. 2 Charts.

ENR: Engineering News-Record. The Global Sourcebook. 12/7/2015, Vol. 275 Issue 16, p.62-66. 5p. 4 Charts, 6 Graphs.

ENR: Engineering News-Record. The Global Sourcebook. 17/12/2018, Vol. 281 Issue 16, p.63-69. 6p. 4 Charts, 9 Graphs.

E. ON PREPARA UNA ESTRATEGIA LEGAL DE PRESIÓN GRADUAL CONTRA LA ITALIANA ENEL. El País. Disponível em: https://elpais.com/diario/2007/03/03/economia/1172876403_850215.html. Acesso em 12/03/2025.

ESPECIAL ODEBRECHT. Revista Grandes Construções. Ed.54, Nov.2014. Disponível em: <<https://grandesconstrucoes.com.br/Materias/Exibir/crescimento-e-consolidacao>>. Acesso em 28/09/2022.

Expansión. Madrid, año VX, n.4096, 26/01/2000. Acesso em: BNE, Sala de Prensas y Revistas.

Fundación Álvaro Entrecanales. Disponível em: <https://fundacionalvaroentrecanales.org/?cn-reloaded=1>. Acesso em 12/02/2025.

Fundación Entrecanales Ibarra. Disponível em: <https://www.fentrecanalesibarra.es/>. Acesso em 12/02/2025.

Fundación José Manuel Entrecanales. Disponível em: <https://fjme.org/>. Acesso em 12/02/2025.

Fundación Juan Entrecanales de Azcárate. Disponível em: <https://www.fundacionjea.org/>. Acesso em 12/02/2025.

FUNDAÇÃO DOM CABRAL. **Ranking FDC por índice de receitas**. São Paulo: Fundação Dom Cabral, 2013. Relatório de pesquisa FDC. Disponível em: <https://trajetoriasinternacionais.fdc.org.br/ranking-por-indice-de-receitas-2013/>. Acesso em 29/04/2025.

FUNDAÇÃO DOM CABRAL. **Ranking FDC das multinacionais brasileiras**. São Paulo: Fundação Dom Cabral, 2007. 14f. Relatório de pesquisa FDC.

FUNDAÇÃO DOM CABRAL. **Ranking FDC das multinacionais brasileiras**. São Paulo: Fundação Dom Cabral, 2008.16f. Relatório de pesquisa FDC.

FUNDAÇÃO DOM CABRAL. **Ranking FDC das multinacionais brasileiras**. São Paulo: Fundação Dom Cabral, 2009. 23f. Relatório de pesquisa FDC.

FUNDAÇÃO DOM CABRAL. **Ranking FDC das multinacionais brasileiras**. São Paulo: Fundação Dom Cabral, 2010. 32f. Relatório de pesquisa FDC.

INI. CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ARCHIVO HISTORICO DEL INI. https://archivo.sepi.es/quienes_somos.asp. Acesso em 25/11/2024.

IPEA. Taxa de câmbio - R\$ / US\$ - comercial - venda - média (BM_ERV). Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?serid=31924>. Acesso em 22/03/2025.

Gazeta Mercantil, 30mar. 1974. Ano LIII, n.15314. Disponível em: Biblioteca Mario de Andrade. Andar 6º fundo. Estante 001. Caixa 001.

Gazeta Mercantil, 10dez.1974, Ano LIV, n.15490. Disponível em: Biblioteca Mario de Andrade. Andar: 6º fundo. Estante 01. Caixa 003.

Gazeta Mercantil, 16jan.1975, Ano LIV, n.15515. Disponível em: Biblioteca Mario de Andrade. 6º fundo. Estante 01. Caixa 004.

Gazeta Mercantil, 10abr. 1975, Ano LIV, n.15572. Disponível em: Biblioteca Mario de Andrade. 6º fundo. Estante 001, Caixa 004.

Gazeta Mercantil, 18ago. 1975, Ano LV, n.1566. Disponível em: Biblioteca Mario de Andrade. 6º fundo. Estante 001, Caixa 007.

Gazeta Mercantil, 29mai., 1975, Ano LV, n.15605. Disponível em: Biblioteca Mario de Andrade. 6º fundo. Estante 01. Caixa 005.

Gazeta Mercantil, 29out. 1976. Ano LVI, n.15963. Disponível em: Biblioteca Mario de Andrade. Andar 6º fundo. Estante 001. Caixa 009.

Gazeta Mercantil, 21fev., 1978. Ano LVII, n. 16288. Disponível em: Biblioteca Mario de Andrade. 6º fundo. Estante 001, Caixa 010.

Gazeta Mercantil, 16jul.1978, Ano LVIII, n.1395, p.1. Disponível em: Biblioteca Mario de Andrade. 6º fundo. Estante 002, Caixa 017.

GOVERNO DE SP INICIA PROCESSO PARA ENCERRAR CONTRATO... O Globo. 10/03/2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/governo-de-sp-inicia-processo-para-encerrar-contrato-com-responsaveis-pela-linha-6-laranja-do-metro.ghml>. Acesso em 03/06/2025.

HIDRELÉTRICA CONSTRUÍDA PELA ODEBRECHT NO EQUADOR VOLTA A OPERAR. FSP, 16/10/2008. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u457117.shtml>. Acesso em 02/05/2025.

Jornal Bahia Negócios. Ano XVI, n.176. Salvador, ago.2011.

La Gaceta de los Negocios. Madrid, año XVII, n.5064, 17/12/2005. Acesso em: BNE, Sala de Prensas y Revistas.

La Gaceta de los negocios. Madrid, año XVIII, n.5105, 07/02/2006. Acesso em: BNE, Sala de Prensas y Revistas.

LA ADJUDICACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS. El País, Madrid: 19 de março de 1991. Disponível em: <https://elpais.com/hemeroteca/1991-03-16/>. Acesso em 18/02/2025.

LA CNMC MULTA CON 204 MILLONES A LAS SEIS MAYORES CONSTRUCTORA POR PACTAR CONTRATOS PÚBLICOS. El País. Disponível em: <https://elpais.com/economia/2022-07-07/la-cnmc-multa-con-200-millones-a-seis-grandes-constructoras-por-confabularse-en-miles-contratos-de-infraestructuras.html>. Acesso em 09/04/2025.

La Nacion. Madrid, año 10, n.2763, 06/11/1934. Acesso em: BNE, Sala de Prensas y Revistas.

La Vanguardia, n.313, 25 de janeiro de 1919. Acesso em: BNE, Sala de Prensas y Revistas.

LCA CONSULTORIA. **Exportação de Serviços de Engenharia no Brasil:** benefícios para a economia brasileira e mecanismos de apoio. São Paulo, Jan.2014.

LINHA 6 LARANJA DO METRÔ TERÁ OBRAS RETOMADAS... Diário do Transporte. 07/02/2020. Disponível em: <https://diariodotransporte.com.br/2020/02/07/linha-6-laranja-do-metro-tera-obras-retomadas-pela-acciona/>. Acesso em 03/06/2025.

LULA VAI A VENEZUELA INAUGURAR PONTE COM HUGO CHÁVEZ. O Globo. Disponível em: <http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,AA1347672-5602,00-LULA+VAI+A+VENEZUELA+PARA+INAUGURAR+PONTE+COM+HUGO+CHAVEZ.html>. Acesso em 30/09/2020.

Revista **O Empreiteiro**, n.143, 1979.

Revista **O Empreiteiro**, n.150, 1980.

Revista **O Empreiteiro**, n.162, 1981.

Revista **O Empreiteiro**. n.183, 1983.

Revista **O Empreiteiro**, n.215, 1985.

Revista **O Empreiteiro**, n.216, 1985.

Revista **O Empreiteiro**, n.245, 1988.

Revista **O Empreiteiro**, n.263, 1989.

Revista **O Empreiteiro**, n.265, 1990.

Revista **O Empreiteiro**, n.269, 1990.

Revista **O Empreiteiro**, n.284, 1991.

Revista **O Empreiteiro**, n.296, 1992.

Revista **O Empreiteiro**, n.298, 1993.

Revista **O Empreiteiro**, n.332, 1996.

Revista **O Empreiteiro**, n.361, 1998.

Revista **O Empreiteiro**. Ed. Comemorativa. 100 anos da engenharia brasileira. São Paulo: Editora Univers, 2000.

Revista **O Empreiteiro**, n.491, 2010.

ODEBRECHT. Revista Odebrecht Informa. Salvador, n. 25, 1980.

ODEBRECHT. Revista Odebrecht Informa. Salvador, n. 27, 1981a.

ODEBRECHT. Revista Odebrecht Informa. Salvador, n. 28, 1981b.

ODEBRECHT. Revista Odebrecht Informa. Salvador, n. 29, 1982.

ODEBRECHT. Revista Odebrecht Informa. Salvador, n. 39, 1987.

ODEBRECHT. Revista Odebrecht Informa. Salvador, n. 40, 1988a.

ODEBRECHT. Revista Odebrecht Informa. Salvador, n. 41, 1988b.

ODEBRECHT. Revista Odebrecht Informa. Salvador, n. 43, 1989.

ODEBRECHT. Revista Odebrecht Informa. Salvador, n. 49, 1991.

ODEBRECHT. Revista Odebrecht Informa. Salvador, n. 61, 1994a.

ODEBRECHT. Revista Odebrecht Informa. Salvador, n. 65, 1994b.

ODEBRECHT. Revista Odebrecht Informa. Salvador, n. 68, 1995.

ODEBRECHT. Revista Odebrecht Informa. Salvador, n. 86, 1998.

ODEBRECHT. Revista Odebrecht Informa. Salvador, n. 104, 2002.

ODEBRECHT. Revista Odebrecht Informa. Salvador, n. 112, 2004a.

ODEBRECHT. Revista Odebrecht Informa. Salvador, n. 113, 2004b.

ODEBRECHT. Revista Odebrecht Informa. Salvador, n. 127, 2007.

ODEBRECHT. Revista Odebrecht Informa. Salvador, n. 139, 2008.

ODEBRECHT. Revista Odebrecht Informa. Salvador, n. 141, 2009.

ODEBRECHT. Revista Odebrecht Informa. Edição Especial. Palestra de Emílio Odebrecht à FAAP, 2010, p.55

ODEBRECHT. **Balanco anual**. Salvador, 1976. Documento disponibilizado pelo Grupo Odebrecht a partir do acesso feito aos seus arquivos internos. Mar.2023.

ODEBRECHT. **Balanço anual**. Salvador, 1977. Documento disponibilizado pelo Grupo Odebrecht a partir do acesso feito aos seus arquivos internos. Mar.2023.

ODEBRECHT. **Balanço anual**. Salvador, 1978. Documento disponibilizado pelo Grupo Odebrecht a partir do acesso feito aos seus arquivos internos. Mar.2023.

ODEBRECHT. **Balanço anual**. Salvador, 1979. Documento disponibilizado pelo Grupo Odebrecht a partir do acesso feito aos seus arquivos internos. Mar.2023.

ODEBRECHT. **Balanço anual**. Salvador, 1980. Documento disponibilizado pelo Grupo Odebrecht a partir do acesso feito aos seus arquivos internos. Mar.2023.

ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 1996/1997**. Salvador: Odebrecht S.A., 1997, 39p.

ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 2002/2003**. Salvador: Odebrecht S.A., 2003.

ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 2003/2004**. Salvador: Odebrecht S.A., 2004.

ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 2006/2007**. Salvador: Odebrecht S.A., 2007. 47 p.
Disponível em:
<https://www.odebrecht.com/sites/default/files/port_ra_impresao_05_jun_2007.pdf>.
Acesso em: 19/07/2022.

ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 2008/2009**. [Salvador]: Odebrecht S.A., 2009. 69 p.
Disponível em:
<https://www.odebrecht.com/sites/default/files/relatorio_anual_2009_portugues.pdf>.
Acesso em: 19/07/2022.

ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 2009/2010**. [Salvador]: Odebrecht S.A., 2010. [67 p.].
Disponível em:
<https://www.odebrecht.com/sites/default/files/relatorio_anual_2010_portugues.pdf>.
Acesso em: 19 set. 2020.

ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 2010/2011**. [Salvador]: Odebrecht S.A., 2011. [76 p.].
Disponível em:
<https://www.odebrecht.com/sites/default/files/relatorio_anual_2010_portugues.pdf>.
Acesso em: 19 set. 2020.

ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 2011/2012**. [Salvador]: Odebrecht S.A., 2012. [104 p.].
Disponível em:
<https://www.odebrecht.com/sites/default/files/relatorio_anual_2010_portugues.pdf>.
Acesso em: 19 set. 2020.

ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 2012/2013**. [Salvador]: Odebrecht S.A., 2013. [41 p.].
Disponível em:
<https://www.odebrecht.com/sites/default/files/relatorio_anual_2010_portugues.pdf>.
Acesso em: 19 set. 2020.

ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 2015/2016**. [Salvador]: Odebrecht S.A., 2010. [72 p.]; Notícia disponível em: <<https://www.portalvgv.com.br/site/norberto-odebrecht-e-a>

[maior-empresa-de-engenharia-e-construcao-da-america-latina-aponta-ranking](#)>. Acesso em: 08 maio 2020.

ODEBRECHT. A Odebrecht - História. Disponível em: <<https://www.odebrecht.com/pt-br/organizacao-odebrecht/historia>>. Acesso em: 25 mar. 2020.

ODEBRECHT ACIONOU POLÍTICOS PARA APROVAR ENTRADA DA VENEZUELA NO MERCOSUL. O Globo. Blog do Lauro Jardim. Disponível em: https://blogs.oglobo.globo.com/lauro_jardim/post/odebrecht-acionou-politicos-para-aprovar-entrada-da-venezuela-no-mercosul.htm. Acesso em 21/04/2025.

ODEBRECHT PREPARA SAÍDA DO EQUADOR APÓS SUSPENSÃO DE CONTRATOS. FSP, 14/10/2008. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2008/10/456102-odebrecht-prepara-saida-do-equador-apos-suspensao-de-contratos.shtml>. Acesso em 02/05/2025.

ODEBRECHT RECEBERÁ R\$212 MILHÕES DA ACCIONA POR SUA PARTE... MetroCPTM. 25/03/2020. Disponível em: <https://www.metrocptm.com.br/odebrecht-recebera-r-212-milhoes-da-acciona-por-sua-parte-na-linha-6-laranja/>. Acesso em 03/06/2025.

PARA SAIR DA LAMA, ODEBRECHT PASSA POR AUDITORIA... In: Exame. 25/06/2018. Disponível em: <https://exame.com/negocios/para-sair-da-lama-odebrecht-passa-por-auditoria-moral-diz-especialista/>. Acesso em 15/06/2025.

SEOPAN, Seopan. Aspectos sociales del Mercado Unico. Departamento internacional de Seopan. 1992. In: BNE, Salón General, 6891091001.

SEOPAN, Seopan. Circular Informativa sobre la Construcción. 1969. In: BNE, Sala de Prensas y Revistas, Z/18856, n.2.

SEOPAN, Seopan. Circular Informativa sobre la Construcción. 1970. In: BNE, Sala de Prensas y Revistas, Z/18856, n.3.

SEOPAN, Seopan. Circular Informativa sobre la Construcción. 1975. BNE, Sala de Prensas y Revistas, Z/18856, n.11.

SEOPAN, Seopan. Circular Informativa sobre la Construcción. 1976. In: BNE, Sala de Prensas y Revistas, Z/18856, n.14.

SEOPAN, Seopan. Circular Informativa sobre la Construcción. 1981. In: BNE, Sala de Prensas y Revistas, Z/18856, n.83.

SEOPAN, Seopan. Estudio sobre la construcción y el medio ambiente BNE, 1993. Salón General, 9/16865.

SEOPAN, Seopan. Informe anual de la construcción. Madrid, 2005.

STF SUSPENDE MULTAS DE R\$8,5BI DA ANTIGA ODEBRECHT... Portal do STF, 01/02/2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=525940&ori=1>. Acesso em 15/06/2025.

TENDÊNCIAS CONSULTORIA INTEGRADA. A crise da indústria brasileira de construção pesada e seus impactos. São Paulo: Tendências Consultoria Integrada, Jun/2022.

Anexo I. A brief introduction of the thesis

The aim of this work is to map and study large companies, the relationships with their national states, as well as the rivalries among capitalist states surrounding the expansion of these companies from the second half of the 20th century. This thesis proposes a comparative study of the internationalization and transnationalization processes of Construtora Norberto Odebrecht (CNO) - Brazil - and Acciona – Spain, the holding company resulting from the merger between the Entrecanales y Távora groups and the Cubiertas y MZOV company - between 1931 and 2014. To this end, I seek to distance myself both from the postulates of ‘memorial history’ and from more contemporary interpretations that summarize this process as mere moral deviations from corrupt practices. To achieve this aim, I focus on aspects of the development of host countries and geopolitics to understand the internationalization of these construction companies.

I'm not proposing here an exhaustive study of the capitalist economy in the 20th century. The focus lies on some of its agents operating in a privileged space of accumulation, the heavy construction industry. If Edward Thompson and some English Marxists emphasized the effort to confer agency on those ‘below’, this work seeks to confer agency on those ‘above’. In other words, the privileged operating agents of the capitalist system. As Bob Jessop ⁹¹² explains, the locus of power is not in the ‘state’ or the ‘world economy’, but in certain political and economic groups located in specific spaces. Although these actors are key to capitalist reproduction itself, this does not mean that their status as historical agents disappears. Recognizing who these agents are, mapping them, and analyzing them historically is therefore fundamental in understanding economic relations today.

In the 2000s, CNO became the largest national contractor and one of the most important companies in Brazilian capitalism. Several elements can quantify this point: gross corporate revenue that jumped from US\$8 billion in 2004 to US\$32 billion in 2011; the second largest national company in terms of direct employment - as of 2007 - second only to Petrobras; the award for the largest construction company in America, given in 2011 by América Economía magazine ⁹¹³. However, they didn't suddenly emerge as a

⁹¹² JESSOP, Bob. *El Estado*. Pasado, presente y futuro. Madrid: Catarata, 2017, p.101.

⁹¹³ ODEBRECHT S.A. *Relatório Anual 2010/2011*. [Salvador]: Odebrecht S.A., 2010. [67 p.]; ODEBRECHT S.A. *Relatório Anual 2015/2016*. [Salvador]: Odebrecht S.A., 2010. [72 p.]; In: <<https://www.portalgov.com.br/site/norberto-odebrecht-e-a-maior-empresa-de-engenharia-e-construcao-da-america-latina-aponta-ranking>>. Accessed at 08may 2020.

major national company in the 2000s. Founded in 1944 in Bahia, Odebrecht had already become a notorious large national capitalist group by the second half of 1970s, even occupying the position of second largest contractor during Brazil's dictatorial regime (1964-1985).⁹¹⁴

The conversion of a once regional construction company - initially more restricted to the northeast of Brazil - to a large capitalist group cannot be explained without considering the process of internationalization, which began in 1979 with the construction of the Charcani hydroelectric plant, in Peru. From the perspective of business dynamics, internationalization represents the complexification of a firm's management with its conversion into a holding company. From the economic theory's perspective, it works like a funnel, in which only companies with greater technical capacity are able to operate and develop themselves in the international arena. Nonetheless, from the point of view of historical analysis, the group's internationalization manifested itself as a deepening of relations with the Brazilian state and the beginning of its rise as a global player in the market for major infrastructure projects. From the 1990s onwards, being present in more than thirty countries, it is possible to define CNO as a transnational company.

By expanding the scope from CNO analysis and looking at the international market for large construction projects, a particular feature of the sector emerges. A mapping of the rankings produced by consultancies and Engineering News Record (ENR) indicates that important positions are also occupied by companies that do not come from the central economies. The Latin American market is an important case: if, until the 2000s, Brazilian contractors weren't the major builders of projects from Canada to Patagonia, this was because around 44% of the projects in the region were managed by Spanish or Italian contractors - with Dragados y Construcciones S.A., Acciona and Impreglio (now We Build) standing out respectively.⁹¹⁵

Although US firms share the leading position in the Latin American construction market with Spanish companies, when we look inside the United States, Spanish construction companies were responsible for an average of around one-third of the major contracts between 2000 and 2018⁹¹⁶. In the African market, the Spanish construction industry, led by Dragados y Construcciones, Acciona, OHL, Ferrovial, and FCC, was

⁹¹⁴ CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. **Estranhas catedrais**: as empreiteiras brasileiras e a ditadura civil-militar (1964-1988). Rio de Janeiro: EDUFF, 2015.

⁹¹⁵ LCA CONSULTORIA. **Exportação de Serviços de Engenharia no Brasil**: benefícios para a economia brasileira e mecanismos de apoio. São Paulo, Jan.2014.

⁹¹⁶ Top Contractors, *Engineering News Record*, 2001 a 2018. (See the bibliography).

responsible for 28% of the works on the continent, ranking first in the region's major works. Dragados y Construcciones often appears in the 2000s rankings as the leading working company in the United States, Africa, the Middle East, and Latin America and the Caribbean. Acciona, on the other hand, appears in leading positions when analyzing the Latin American section of the construction market. In rankings where the United States, Germany, France, Japan, and Korea are dominant, Spain appears as a "stranger" in the nest of this global major works market.

In general, all these large contractors mentioned can be characterized under the paradigm of giant firms, based on Colin Crouch's definition, for whom:

A 'giant' firm is one that is sufficiently dominant within its markets to be able to influence the terms of those markets by its own actions, using its organizational capacity to develop market-dominating strategies. A giant firm for our purposes is also one that is active across more than one national jurisdiction.⁹¹⁷

For Crouch, these giant firms are large companies with the capacity to act as organizations, choosing the right moment to go to market according to their own strategy. Although they have not freed themselves from this sphere - the market - they are able to use their organizational level to shape these markets and determine how to respond to them. The ability to anticipate and act to change the market is what differentiates them from large and medium-sized companies.⁹¹⁸

We can distinguish giant and big/medium firms in the construction market. On an "intermediate shelf" would be some medium-sized and even large companies present in the civil construction. Examples of these companies could be, in the Brazilian case, MRV Engenharia, Cyrela, and Even. Regarding Spanish ones, we can say Aedas Homes and Vía Céler. According to Claudio Medeiros, president of the National Union of the Heavy Construction-Infrastructure Industry of Brazil (Sinicon), there are around 300 giant construction firms around the world, divided among approximately 15 countries⁹¹⁹. These giants are responsible for extremely high turnover and employment: in 2014, Odebrecht was directly responsible for employing around 180,000 people⁹²⁰, while

⁹¹⁷ CROUCH, Colin. **The Strange Non-death of Neoliberalism**. England: Cambridge University Press, 2011, p.49.

⁹¹⁸ Id., p.50.

⁹¹⁹ MEDEIROS, Claudio. Precisamos falar de engenharia. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 01 de novembro de 2022. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2022/11/precisamos-falar-de-engenharia.shtml>>. Acesso em 17/11/2022.

⁹²⁰ ODEBRECHT S.A. **Relatório Anual 2014/2015**. [Salvador]: Odebrecht S.A., 2010. [74 p.]; Disponível em: <<https://www.odebrecht.com>>. Acesso em: 19 set. 2020.

Acciona generated approximately 33,000 direct jobs in Spain ⁹²¹. The power of these giant firms is such that, according to Colin Crouch, their domination of the economy is precisely what should be seen as the defining feature of the very idea of “neoliberalism”.
922

Studying these major players in contemporary capital already contributes to the idea of giving agency to those “at the top.” However, choosing to analyze Odebrecht and Acciona highlights a “particularism” in the study of these giant firms. This is because the companies here examined have achieved a significant level of success in the global economy, despite not being based in the main central world economies. In this way, this doctoral thesis presents a second important discussion: what are the unique features of the rise of large companies when they do not originate from the central spaces of world accumulation?

Examining the cases of CNO and Acciona, we can observe that there are similar chronological markers. Both began their history in the 1930s and 1940s with regional undertakings; after national consolidation as leading companies in the major construction sector, they both began a process of internationalization - the Spanish contractors more strongly in the mid-1960s, and CNO from 1979 onwards; also, in the 1970s and 1980s, the construction groups were converted into holding companies by acquiring other companies and entering new business areas; finally, in the 1990s and 2000s, the groups expanded their international operations and became transnational conglomerates. ⁹²³

The transition from the 1960s to the 1970s, when these construction companies started in the international arena, must not be seen as an accident, but as the result of a reconfiguration of the social and international relations that regulated capitalist society at the time. Since then, business groups began to adopt a global approach, which Chesnais defined as the “globalization of capital” ⁹²⁴. Subsequently, in the transition from the 1980s

⁹²¹ ACCIONA. **Informe integrado**. [Madrid]: Acciona, 2014. [110 p.]. Disponível em: <<https://www.acciona.com/>> Acesso em 17 jan. 2022.

⁹²² CROUCH, Op.Cit., p.17.

⁹²³ ACCIONA. A Acciona - Historia. Disponível em: <<https://www.acciona.com/es/sobre-acciona/historia/>>. Acesso em: 25 mar. 2021; MOURA, Pedro Giovannetti. **A internacionalização da Construtora Norberto Odebrecht: desenvolvimento e integração latino-americana**. 2020. 185.f. Dissertação (Mestrado em Cultura e identidades brasileiras) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020; VILLANUEVA, Eugenio Torres. Las grandes empresas constructoras españolas. Crecimiento e internacionalización en la segunda mitad del siglo XX. In: **LA INTERNALIZACIÓN DE LA EMPRESA ESPAÑOLA EN PERSPECTIVA HISTÓRICA**, n.849, Jul.Ago.2009, Instituto Complutense de estudios internacionales.

⁹²⁴ CHESNAIS, François. **A mundialização do Capital**. Tradução Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã Editora, 1996.

to the 1990s - in the context of the adoption of liberalization, privatization, and deregulation policies condensed under the name of the “Washington Consensus” - there was a notable consolidation, expansion, and confirmation of these companies as transnational holding companies ⁹²⁵. Finally, the year 2014 was chosen as the final benchmark due to the progress of “Lava-Jato Operation” ⁹²⁶ and its impact on the Latin American construction market, the main hub for Brazilian and Spanish heavy construction companies.

This thesis seeks to reconstruct the trajectory of these two contractors by analyzing them historically, scrutinizing their relations with national agents, and how the geopolitical issues of their countries define the international operations of these companies. While the primary goal is to compare elements that distinguish or not the internationalization processes of CNO and Acciona, this comparison seeks to answer some crucial questions. Do Brazilian and Spanish contractors occupy a privileged space in the international construction market? How did these large groups come about, given the historical particularities of these countries? How have the Brazilian and Spanish states acted to promote the strengthening of their contractors? What influence did the military regime in Brazil and Francoism have on this process? How did these contractors start to operate from the 1990s onwards, with the economic deregulation changes? And finally, how can these cases be linked to the economic policies promoted by non-central economies to strengthen large groups?

The above questions are fundamental to the study of the objects here analyzed: measuring the size and scope of these companies, for example, is only possible through a global analysis of the major construction projects market. But there is also another aspect to the questions raised above: the study of these construction companies dialogues with crucial “background debates.” ⁹²⁷ Francoism, the military dictatorship, and neoliberalism are essential topics to understand the trajectory of these contractors. Thus, this is not a classic exercise in understanding the influence of the context on the object. When talking

⁹²⁵ Id., p.27 e 34; DICKEN, Peter. **Global shift. Transforming the world economy**. New York: The Guilford Press, 1998, p.170.

⁹²⁶ The Lava-Jato Operation was a massive anti-corruption investigation launched in Brazil in 2014, targeting a bribery and money laundering scheme involving state-owned oil company Petrobras, politicians, and construction firms. The operation significantly impacted Brazilian politics, contributing to the imprisonment of former President Luiz Inácio Lula da Silva (later released) and the impeachment of Dilma Rousseff.

⁹²⁷ I call “background debates” the major themes of historiography that set the scene for the development of these companies, and in which they themselves play a direct or indirect role. Francoism, the Cold War, the Green Industry, the military dictatorship, Brazilian and Spanish foreign policy, the policy of national champions...

about large capitalist conglomerates, these agents have a direct influence on that context. For example: during the Franco regime, José Entrecanales Ibarra was appointed responsible for the “reconstruction efforts” in Seville, and his company was the largest construction company in the region. During the Brazilian military regime, Odebrecht was responsible for building the Angra plant, the basis of the military nuclear project. Therefore, what emerges is the idea that these companies are not passive agents who react to a situation in search of a better position, but actively influence agents in this context.

Dealing with these “background debates” without losing sight of the subject matter’s centrality is challenging. A thesis that goes through these major issues of conjuncture gains in complexity but is at risk of getting lost in the “big problems”, and not “narrowing down” to the “small debates”, which, in many cases, are explanatory of the companies' trajectory. For example, were it not for the very particular position held by José Entrecanales Ibarra, founder of Entrecanales y Távora S.A., as a professor at the Escuela de Caminos, perhaps the construction company would not have benefited most from the construction of US military bases in Spain in the 1950s.

In light of this risk, the alternative I chose was to select a few key debates to focus on. This selection involved three spheres: the first was the impact that certain background debates had on my objects. This is what justifies, for example, giving more space to the relationship between Odebrecht and the Military Dictatorship than to the role played by Odebrecht in the Brazilian re-democratization process; it was during the dictatorial period that CNO went from being a regional company to becoming one of the largest national contractors. Consequently, the question of the democratic transition in Brazil has not received the same attention. A second aspect of this selection is the context in which the thesis was produced. This is a comparative work between a Brazilian company and a Spanish one. But this thesis was produced and written in a Brazilian university, in Portuguese. By extension, certain debates are already more assimilated in this environment than others. For example, the relationship between contractors and the Brazilian military regime was widely discussed in the works of Pedro Campos, who is constantly mentioned in the thesis. However, the subject of the relationship between Spanish businessmen and the Franco regime is less well known in Brazil. That's why I've chosen to focus on this topic a little more. Finally, the selection of these background debates is explained by access to sources. This is a work that relies on numerous sources - including companies, magazines, trade associations - most of which are not in the public domain. This situation indicates a mismatch in the volume of sources on certain topics.

For example, I would like to have looked more closely at the allegations of human rights violations involving Entrecanales y Távora S.A. during the Franco regime. However, the sources I found were not comparable to those dealing with the construction company's rebranding at the end of the 1990s and its shift towards the green industry. This is also why the latter topic was extensively covered in the thesis.

The thesis thus seeks to make an initial effort to map contractors from a global perspective. The comparative method is used to identify issues that are specific to the sector and the particularities of these companies. Although this marks the beginning of studies examining these contractors from a global perspective, the thesis does not exhaust this topic, and further research is needed to shed light on the contractor market.

The purpose of the thesis is to historically and comparatively analyze the internationalization process of CNO and Acciona. To do that, the thesis is divided into two parts, each responsible for one of the companies. Despite choosing to divide the thesis into two parts, I have tried to standardize the subdivision of the chapters in each session as much as possible. In this way, both the trajectory of CNO and Acciona have been written in three chapters, and the progression of these chapters is similar. Firstly, the companies are analyzed from their founding to their constitution as large national groups. The second chapter deals with the start of the internationalization process and the construction companies' performance in the international market. Finally, aspects of these companies as transnational companies are discussed.

The first section of the thesis, therefore, includes three chapters on CNO. The first chapter analyzes the rise of CNO from Bahia (Brazil province) to become a major capitalist group during the military dictatorship, highlighting its connections with regional and national political power. The first part covers its foundation in 1944 up to the “Plano de Metas”⁹²⁸ (1955), showing how state action explained CNO's consolidation as a major player in Bahia. The second part examines the period between 1955 and 1978, exploring the company's relations with the military regime and the impact of JK's Plan on the heavy construction industry. The text highlights how the military dictatorship encouraged contractors such as Odebrecht to become major national conglomerates. The

⁹²⁸ The Plano de Metas was an economic development program launched by President Juscelino Kubitschek (JK) in 1956, focusing on rapid industrialization and infrastructure growth. It prioritized key sectors like energy, transport, and heavy industry, symbolized by the construction of Brasília.

third part concludes with the company's metamorphosis into a diversified holding company, expanding nationally and beginning its internationalization. The chapter thus unravels the company's trajectory, linking it to decisive political and economic contexts.

The second chapter deals with CNO's internationalization, beginning with its first international contract in 1979, after its consolidation as a major national contractor. It contextualizes its expansion within the post-war movement of Latin American companies, showing how its process aligns with that of other global companies. It highlights its strategic entry into Peru, Chile, and Ecuador, where it combined elements of national demand for infrastructure, Brazilian foreign policy, geographical proximity, and particular methods of operation. It also examines the emblematic cases of Angola (with the construction of the Capanda hydroelectric dam) and the USA (with the Metromover in Miami), which involved Cold War geopolitical interests and alignments with Brazilian diplomacy. Finally, it provides a quantitative overview of the company's global expansion during the 1980s and 1990s, illustrating its reach as a transnational group. The chapter reveals how CNO took advantage of structural opportunities and political-economic links to become an international player.

The third chapter examines Odebrecht's activities between 2000 and 2013, the period before the Lava-Jato Operation, when the company consolidated itself as a transnational group with intense political articulation. The analysis begins with the symbiotic relationship between the contractor and the Brazilian state, now enhanced by the “national champions” policies and BNDES funding during the PT governments. The text problematizes how the company, historically linked to state projects, came to be associated with a specific party's project, generating polarized public debates. The chapter balances between recognizing the company-state link, avoiding moral reductionism, proposing a historical analysis that goes beyond the simplistic allegations of corruption. In the end, it highlights how Odebrecht's trajectory reflects broader contradictions between national development, global capitalism, and political agendas.

The second part deals with the Spanish contractor Acciona (and its “predecessor”, Entrecanales y Távora S.A.). The fourth chapter analyses the trajectory of Entrecanales y Távora S.A. (EyT) from its foundation (1931) to the “Plan de Estabilización”⁹²⁹ (1959), emphasizing its role in Spanish capitalism under Francoism. The organic alliance between

⁹²⁹ *The Plan de Estabilización* (Stabilization Plan) was an economic reform implemented in 1959 by Franco's regime in Spain to combat inflation and modernize the economy. It included currency devaluation, liberalization of trade, and austerity measures to attract foreign investment and stabilize prices.

businessmen and the Franco regime is explored, illustrating how the Civil War (1936-1939) consolidated this relationship, making it impossible to dissociate Spanish business history from the dictatorship. Next, the company's foundation is detailed, along with its initial profile and activities during the war, with most of its work still being domestic. Despite incipient international projects, the focus is on state policies to promote the sector, such as the “Escuela de Caminos”⁹³⁰, which boosted local engineering. Finally, it contrasts the impact of the Cold War on Spain and Brazil: while the US limited Brazilian contractors, in Spain they invested in technology and infrastructure (such as military bases), strengthening local companies. This dynamic was crucial in turning construction companies like Entrecanales into pillars of Spanish capitalist development, preparing them for internationalization in the 1960s. The chapter thus reveals how political context, war, and geopolitical alliances shaped the emergence of large business groups in Spain.

The fifth chapter examines the internationalization of EyT and other Spanish contractors, highlighting the state's central role in this process. The post-war European scenario (Hobsbawm's “Golden Age”) is put into context, showing how policies such as the Stabilization Plan and the INI created the basis for expanding Iberian companies across borders. Next, a panorama of Spanish construction companies is composed, revealing how the alliance with the state - materialized in the financing and creation of Seopan (the sector's employer) - was decisive for their international success. Data shows that these companies are at the forefront of strategic markets. Finally, the case of EyT is explored as an illustration of the interaction between structure and agency: its specialization in certain types of work reflects internal choices, while its geography of operation derives from external constraints, such as Spanish foreign policy. The chapter reinforces that the state has remained a structuring axis even in internationalization cases, shaping business trajectories.

The sixth chapter analyzes EyT's metamorphosis into the Acciona conglomerate, exploring how the company became a global leader in construction and renewable energy. The first part highlights the context of the 1970s-1980s: the death of Franco and pressure from the business community (including the construction sector) to integrate European Economic Community (EEC), which, once achieved, boosted the sector. The second part

⁹³⁰ The Escuela de Caminos (School of Civil Engineering) is a prestigious Spanish institution, originally founded in 1802, dedicated to training engineers in infrastructure, transportation, and public works. It played a key role in modernizing Spain's roads, bridges, and railways, becoming a symbol of technical excellence and national development.

examines the 1990s, when the acquisition of Cubiertas y MZOV (1997) consolidated Acciona as a holding company, centralizing capital under the Entrecanales family. The group implemented a real rebranding, investing in green energy and social actions, repositioning itself as a “sustainable company” - a move critically discussed in the text. Finally, quantitative data (1980-2014) shows Acciona's transnational growth, highlighting its rise from regional contractor to global giant. The chapter reveals how structural factors (political transition, European integration) and corporate strategies (diversification, green marketing) shaped this trajectory.

Finally, the thesis includes an epilogue. This section discusses some possible conclusions regarding the analysis of the two historical processes studied. Firstly, we discuss and compare how the national state was a defining factor in the internationalization process of the construction companies here examined. Secondly, based on a global analysis of the contractors, the real freedom of action of this national state is questioned, since it relates to other agents on a global level, and these relations, in turn, condition nations' actions.

Anexo II. Entrevistas

Entrevista I

HERRERA, José Manuel Gonzalez. **Atuação na Acciona.** Entrevista concedida a Pedro Giovannetti Moura. Madrid, 22/12/2023.

1) Háblenos de su carrera.

En 1978 terminé el máster. Ese año empecé a trabajar en Rollemberg, una empresa española de ingeniería. En 1982 trabajé en Iberenza, una empresa de ingeniería de Entrecanales y Távora. En 2010 Iberenza se fusionó con otras empresas de ingeniería en Cubiertas. El resultado de esta fusión es Acciona Ingeniería. En 2017 cambió su nombre de Acciona Engenharia a Engenharia Especializada Obra Civil, pero el nombre comercial siguió siendo Acciona. Hubo un problema con Bolivia, y el Banco Mundial nos reprendió durante dos años. Así que cambiamos el nombre para que no nos relacionaran.

Empecé como ingeniero de proyectos y puertos. En 1993 pasé a ser director de Puertos y seguí hasta 2020, cuando me jubilé y me hice autónomo. Hoy trabajo unas 4 horas al día por las mañanas con Acciona.

2) ¿Por qué España es un país de referencia para las empresas de construcción/ingeniería? Hay muy buena formación teórica en las universidades. Además, sales con las herramientas para trabajar y desarrollar las competencias que necesitan las empresas privadas. No sólo en la universidad, sino en los programas de postgrado. También te diré que en España siempre ha habido buenas y grandes empresas constructoras, desde el Plan de Estabilización (España era tercermundista hasta entonces). Franco fue el responsable del primer gran plan de carreteras para España, hasta entonces habían sido las carreteras de Primo de Rivera. Además, supimos utilizar muy bien los fondos que nos facilitó la Unión Europea (UE). Para que te hagas una idea, a partir de entonces recibimos miles y miles de euros, y no pagamos más del 50% de las obras de carreteras, puertos... Para aprobar estos fondos de la UE se exigían tres estudios: la viabilidad técnica de la obra; un estudio económico; y un estudio de impacto ambiental. Estos fondos, que eran anuales, estaban muy bien gestionados por el Estado español. Por eso tenemos metros, carreteras, AVE... El AVE llega a ciudades como Huesca, de 40.000 habitantes. Se han construido líneas paralelas a las ya existentes. Hay aeropuertos que ni siquiera se usan para aprovechar el dinero.

3) ¿Cuáles son las diferencias entre las empresas constructoras españolas?

En general son muy parecidas. Lo que cambia es la visión comercial y cooperativa que dan. Acciona, que es la que más conozco, tiene una visión muy fuerte de sostenibilidad, cumplimiento y lucha contra la corrupción. Está muy especializada en túneles y ferrocarriles. Creo que ha ido abandonando las obras marítimas. No asume muchos riesgos. Ve un proyecto y si no puede beneficiarse de él, ni se presenta. A diferencia de Sacyr u OHL, por ejemplo, que intentan todo tipo de proyectos.

Cuando trata con otras constructoras, casi siempre tiene consorcios en los que participan otras empresas. Acciona está especializada en agua; otras también. Una similitud es que todas las empresas han intentado diversificarse, metiéndose en renovables y agua. Esto es bueno para conseguir más concesiones, diversificando en muchos campos. Casi todas tienen diferentes divisiones para distintos campos. A menudo han trabajado en consorcios en proyectos muy grandes con características similares. En general formábamos consorcios con empresas locales que tenían los contactos para realizar el trabajo, y otras más pequeñas. Fuera, se trataba de aunar intereses.

4) ¿Cómo empezó Acciona a operar internacionalmente?

En 1982 todavía era EyT. Ya trabajábamos en el extranjero. Principalmente en Venezuela, Argentina, Libia, Argelia y Marruecos. En Argentina tenían una filial con maquinaria propia. Marruecos porque estaba muy cerca. Venezuela estaba en auge, era uno de los países más ricos del mundo, hasta que llegó Chávez. En Paraguay teníamos el puente de Concepción, construimos los puertos de Concepción y Jeta. En ese periodo, sólo representaba entre el 10% y el 15% de la facturación total. El año pasado Acciona vendió más en Australia que en España, alrededor del 32 al 26 por ciento. Siempre tuvimos obras en el extranjero, había un departamento de obras sólo para eso.

En los años 90, tras la fusión con Cubiertas, hubo un salto cualitativo con las obras que ya existían. Recuerdo haber viajado mucho a Sudamérica, a Brasil. Y en Colombia había muchas obras, la central hidroeléctrica de Guárico, el metro de Medellín, había obras en Chile, incluso una central hidroeléctrica. Había presas hidroeléctricas y proyectos mineros. El dique seco de Vera Cruz, en México. El Puerto de Casablanca, que era un proyecto de Cubiertas. El puerto de Ashdod, en Israel.

Con la crisis de 2008, la gente se fue al extranjero, asumiendo riesgos desconocidos. Esto les pasó a todas las empresas. Por supuesto, como teníamos equipos con mucha tecnología

y, para no perder personal altamente cualificado, tuvimos que ir al extranjero. Así que se envió a gente que no conocía los países ni la cultura de la construcción. Esto provocó algunos problemas para la empresa y fracasos. En Perú, por ejemplo, tuvimos muchos problemas de incumplimiento de los acuerdos estipulados en el contrato. Haces un cambio de lo que estaba estipulado en el contrato para que la obra vaya bien. No te dicen que no puedes cambiarlo. Caes en la trampa y sigues adelante con lo que es mejor para la obra. Más tarde hay una intervención, miran la obra y dicen ‘Eso no se puede hacer’. Son pequeñas corrupciones. En Brasil había un capitán de barco, cuando intentábamos coger un barco español para hacer una campaña, que decía ‘A los amigos todo, a los enemigos simplemente les aplicamos la ley’.

El problema en Sudamérica era, en general, la corrupción. Aunque en el norte de África también es tremendo. En Marruecos, que es el país que mejor conozco, si no eres amigo del rey y tienes vínculos con los amigos del rey, no haces nada. Un día, hace 15 años, Acciona decidió licitar por un puerto en el sur de Marruecos. Estudiamos una opción mucho más barata y la presentamos el viernes para que la analizaran. El lunes fue rechazada. Desde entonces no he vuelto a trabajar en Marruecos.

5) ¿Qué tipos de inestabilidad encontró?

En primer lugar política. Ocurre sobre todo en los países gobernados por Chávez en Venezuela, con los peronistas en Argentina, esperemos que ahora mejore con este nuevo... Ni en Colombia, con Petro, ni en Ecuador con Correa. En México, con Amlo, Acciona tenía listo Nuevo Aeropuerto para arrancar con FCC. Amlo ganó y embargó la obra. Está el tema de la corrupción, cláusulas específicas....

6) ¿Cuáles son las grandes obras de la constructora que puedes destacar?

El Metro de Medellín, el Puente de Contención en Paraguay. En Filipinas, en 2008, la entrada fue muy estratégica. Ahí le dimos prioridad, porque era un mercado con mucha liquidez para obras en el sudeste asiático. Lo hicimos muy bien, porque compramos una empresa australiana (Geotech), especializada en cimentaciones. Eso fue muy importante, una de las cosas que vi en la ingeniería fue que salir a los países con sucursales, de pecho abierto, eso es un fracaso. Es mejor la política de otras empresas que compren una empresa local, si posible complementaria, usarla como base, y desde ahí desarrollarse.

7) ¿Tienes alguna memoria particular internacional?

El Puerto de Açu. Obra enorme. Prácticamente desde cero, hacer el diseño, la construcción, los trabajos de campo, la idea inicial... En la primera reunión, ya te decía lo desafiante que sería. Hubo otras muy grandes que me quitaron el sueño. Obras con cajones sintéticos que nunca se habían hecho en el mundo. El Aeropuerto de Rosario en las Islas Canarias fue uno de ellos. Dique de Al-Retiro en Gibraltar. 30 metros bajo el suelo.

Entrevista II

ÁLVAREZ, José Maria Díaz. **Atuação na Acciona**. Entrevista concedida a Pedro Giovannetti Moura. Madrid, 01/12/2023.

1) Vamos falar da sua trajetória na empresa.

Entrei em 1992 na parte internacional da Acciona. Uma unidade independente, como um diretor general, que responde ao eixo central. Tinha um diretor general internacional e abaixo os diretores de zonas (geográficas).

Você tinha parâmetros para definir a área para qual buscava se internacionalizar: potencial/necessidade de obras de infraestrutura; estabilidade normativa; origem dos recursos. Em geral, os países mais potenciais eram aqueles que tinham necessidade de obras de infraestrutura ao longo do tempo, além de estabilidade normativa e disponibilidade financeira.

Você precisa entrar em projetos grandes, que demandem uma tecnologia específica para viabilizar o avanço do grupo.

[Se recorda de algum grande fracasso?] Não me lembro de termos algum grande fracasso. Com exceção de projetos cancelados por mudança de governo – metrô de Fortaleza, por exemplo –, não houve nenhuma grande quebra. Por isso, é importante uma avaliação cuidadosa da viabilidade normativa desse projeto, estabelecendo uma matriz de riscos. Se ela é alta, não participamos.

[E o Brasil, era um país estratégico?] O Brasil é um desses países com grande potencial. Tem grande necessidade de infraestruturas de obras que requerem músculo financeiro (metrô, estradas). Tem tudo para ser um grande mercado. Tinha alguns complicadores, que pouca gente entende: o sistema tributário brasileiro, um dificultador para as empresas estrangeiras. Tinha que se contratar técnicos tributários brasileiros para ajudar na elaboração do projeto. Nossos técnicos tinham muita dificuldade em entender. Mas o Brasil é um país, para infraestruturas, com enorme potencial.

Aí, entra a modalidade das concessões. O Estado não tem capacidade para custear sozinho essas grandes obras, sendo necessário o estabelecimento de parcerias/outras órgãos para realizá-las.

2) Qual o real peso das atividades internacionais para Acciona?

Vou tentar te explicar. As atividades internacionais das empresas espanholas têm duas fases. Quando você planeja que você vai se internacionalizar, você tem que já ter um músculo financeiro e capital humano, para estar na Ásia, na América Latina... Em 1992 [quando entra na empresa], era um período com pouca obra pública na Espanha, daí que decidiram se internacionalizar para manter seu tamanho de faturamento, capital humano. A Espanha, quando entrou na EU havia estradas péssimas, malha rodoviária antiquada... A Espanha precisava se modernizar em infraestruturas. Com a entrada de recursos para ferrovias, trem de alta velocidade, estradas, metrô... Esses recursos, as empresas espanholas souberam aproveitar para ganhar tecnologia, estrutura financeira. Por exemplo, hoje a Espanha detém a melhor tecnologia para construção de estradas e trens de alta velocidade, sendo o país líder de trens de alta velocidade construídos. Atrás da China, que é outra coisa. Isso significa uma capacidade de competir em outros mercados, que é tremenda. Estamos na vanguarda dos túneis dos TBMs (Tunnel Boring Machine). Então, esses fundos que geraram grandes projetos, as empresas souberam aproveitar para ganhar músculo financeiro, tecnologia e *know-how*. Há um *boom* de construções nesse período: na Espanha aconteciam, simultaneamente, mais obras que na Itália, França e Alemanha somadas.

Até 2008, no entanto, as empresas espanholas não foram tão agressivas, operavam mais sob a lógica dos projetos singulares.

O que aconteceu em 2008? Com a crise imobiliária dos EUA, que se explode na Europa e Espanha, os governos precisaram diminuir investimentos em obras. As empresas espanholas, com capital humano tremendo, engenheiros de diversas especialidades, com maquinária para grandes obras... Não se podia perder, esperar a Espanha se recuperar. Lógico, quando você tem toda *expertise* e experiência, você se volta para países que necessitam de tratamento de água, esgoto, estradas... Você tem que aproveitar esse músculo e *expertise* para ir ao mercado internacional. Aí, é um dinamismo tremendo. 2008 é um ponto de inflexão? Se quero seguir sendo uma grande empresa, o mercado espanhol não é mais suficiente, precisa ser multinacional. Acciona hoje está em todos os continentes, afinal todo país precisa de grandes obras. No Oriente Médio, por exemplo, que não tem água, precisa tirar água potável do mar. Só tem umas quatro empresas que têm essa capacidade tecnológica e a Acciona é uma delas, Degrenon (francesa)... E aí entra, além das concorrências, a parte das concessões. Tem países que não têm dinheiro público suficiente para fazer uma grande obra, precisaria esperar mais 20 anos para fazer uma rodovia... E aí, não é qualquer país que tem capacidade para entrar numa concessão,

de atrair financiamento. Os bancos não dão dinheiro para qualquer empresa. O resultado de tudo isso hoje é o tamanho do grupo.

[E as obras nos anos 1950/60?]

As primeiras obras foram em Marrocos e Portugal. Mas nessa época, a filosofia não era país, sim, projeto. Com recursos de entidades financeiras internacionais, como o Banco Mundial. Esse era um caminho: projetos pontuais. Fizemos uma hidrelétrica na Etiópia, em 1993, participei do projeto, concorremos e ganhamos. Você tem essa parte de projetos pontuais em que se você é competitivo, entra.

Mas a visão de se ser uma empresa realmente internacional, multinacional, vem após a crise de 2008. Ali, tínhamos que decidir se você quer voltar a ser uma construtora espanhola normalzinha ou se não. Aí você muda de patamar e organização de empresa. ACS, por exemplo, atua de um modo diferente: comprar empresas, por exemplo EUA, e se torna “local”. Comprou a Roth, empresa alemã. Isso é um outro modelo, comprar e ser local completamente. Aí, a análise de compra já é diferente, precisa de oportunidade para comprar de um outro país. A Acciona fez isso, mas foi mais parceria: até comprou empresas na Colômbia, por exemplo, mas não chegou ao ponto do modelo da ACS.

3) Quais grandes obras que efetivamente tiveram impacto no grupo?

A expansão do metrô de Madrid – o metrô nunca parou, mas a grande expansão foi nos anos 1990 – para túneis e zona urbana foi fundamental. Isso abriu o leque de você ganhar outras obras de metrô – em SP, por exemplo, temos um contrato bilionário. As primeiras grandes experiências são de desenvolvimento no mercado espanhol. E depois vamos para o exterior. Por exemplo, Ting Kau Bridge (Hong Kong), ponte na Malásia. A expertise em portos e obras marítimas, com ampliação dos portos de Barcelona e La Coruña, em toda geografia espanhola, levou a uma grande *expertise* com tecnologias inovadoras, como fazer diques de caixões, e a grande consequência disso foi o Porto do Açu. Uma grande obra portuária, que envolveu tecnologia de quebrar mar e tecnologia de caixões, levando inclusive máquinas que faziam os caixões para o Brasil. Isso foi um marco. No Canadá, temos autovias com pedágios com pontes enormes. Tudo isso com a *expertise* da Acciona. Sem contar a parte de energia, uma das grandes partes do grupo, junto com infraestrutura e água.

4) Tem uma que pode contar em detalhes? Barragem na Etiópia, por exemplo. O que você chama de “seguir o dinheiro do Banco Mundial”? Como funcionava uma licitação? Pode contar a historinha passo a passo?

Tem duas fases. Uma primeira fase de internacionalização, nos anos 1970/1980, em que você tinha que buscar as grandes licitações no mundo. Para isso, se você não tem escritório nem ninguém para te passar informação no país, seria necessário cadastro junto ao Banco Mundial, BID, Banco Interamericano e organismos internacionais que financiam obras em países em desenvolvimento. Os países contemplados por esses recursos são obrigados a enviar informações para esses, gerando um grande sistema de cadastro. Ali, você pode ver a obra, recursos e origem do financiamento. Você tem que estar inscrito e receber informações para saber com muita antecipação – se você sabe em cima da hora, você já está fora do jogo. Isso é uma das modalidades para empresas que ainda não têm contatos em países, ficar atrás de financiamentos internacionais mediante inscrições. Dependendo da sua especialidade e porte, você vê se pode entrar ou não na obra.

Agora, quando você já é multinacional, você precisa selecionar países com potencial de permanência, seja em infra, água ou energia. Para isso, é necessário desenvolver um contato local. Nesse caso, depende do quanto você quer investir, já que há uma fase inicial só deficitária. É preciso uma estrutura local que te dê informações, inclusive para que você ofereça o projeto, monte a concessão, busque apoios financeiros... Existe uma lei, nos países, que, ao montar tudo isso, você tem uma vantagem na hora de licitação.

Esse apoio local pode ser via escritório ou, mais econômico, alguém que te envie informações. Ou, por fim, fazer uma parceria com uma empresa local. Não com uma Odebrecht ou Andrade Gutierrez. Nosso primeiro projeto no Brasil, a fábrica da Volks, da qual participei, foi com parceria da (...). No lugar de gastar dinheiro com escritório, tivemos uma empresa pequena/média bem conectada para pegar grandes obras. Essa empresa te dá informações e você vai pilotando o projeto. O que essa empresa ganha? Se torna sócia da obra. Na Volks, teve cerca de 20% da gestão da obra. Depois, em uma fase que foi definida a pertinência daquele mercado, é montado um escritório. E aí, você pode montar uma parceria para cada projeto. Essas formas todas são misturadas, segundo a sua capacidade de executar grandes obras e dos países.

Há um quarto fator, depois, comprar uma empresa local, como feito majoritariamente pela ACS.

5) Vê diferenças entre licitações em países europeus e latino-americanos ou africanos?

Em primeiro lugar, é necessário selecionar um projeto em que você é competitivo. Que exige uma tecnologia especial que poucas empresas têm. Se você vai fazer uma hidrelétrica grande ou um túnel de metrô em zona urbana, são poucas empresas que conseguem. Para ser competitivo: tecnologia que você seja diferencial e que participem apenas empresas do seu porte; recursos firmes (EUA, Canadá, Austrália vão te pagar), do contrário, que ao menos exista um banco financiador por trás; projeto grande é necessário para sair do seu país. No seu país, você pode fazer uma obra de “mergulho” (uma obra que você ganha sem muitos lucros), em que nem ganha dinheiro com ela, diferentemente se vai sair. Por fim, precisa ter pessoal e maquinaria. A partir disso, você organiza uma matriz de risco e define se vai fazer a obra.

[Então, se você vai numa Alemanha, você está mais seguro do que ir fazer obra na Bolívia, por exemplo?]

Não, mas tem outros critérios. Por exemplo, nenhuma empresa europeia vem fazer obra aqui. Toda licitação a partir de um certo valor é aberta a todos, mas as empresas estrangeiras não vêm aqui porque sabem que vão perder. A ACS comprou a alemã Roth, e assim que entrou na Alemanha, mas não entrou como ACS. E tem coisas que são fruto da experiência. Há mercados que estão muito maduros e que você sabe se pode ou não entrar. Nós sabemos que não vamos entrar na França, pois as francesas controlam. Há obras no Brasil que seria perder tempo, porque a Odebrecht, a Camargo, já haviam se estabelecido. Você tem que ir em mercados com necessidade de grandes infraestruturas. Nem na Espanha vale... Tudo isso pode ser colocado em matrizes. Com a IA então, ainda mais fácil. Se pontua um tanto, você entra. Tínhamos uma matriz que se pontuava X pontos, entrava. Mas tudo isso para gente, com muita experiência, não serve. Você percebe outras coisas que são subjetivas. O mundo não é só uma caixinha. Vou perder tempo, é carta marcada, quem vai ganhar é a outra empresa. Você não pode gastar dinheiro fazendo uma proposta caríssima sabendo que vai perder. O canal do Panamá, por exemplo, foi uma obra tão cara que o edital previa para as três empresas derrotadas no edital (eram quatro ao todo) poderiam receber parte do valor investido de volta, como uma pequena indenização da autoridade portuária do Panamá. Isso porque parte-se de um anteprojeto – antes da proposta final – já muito custoso. Muitas vezes, você precisa pagar

uma outra empresa para ajudar a elaborar o projeto. No Canal do Panamá, por exemplo, foi um projeto de US\$ 6 bi, a empresa vencedora foi de US\$ 4,8 bilhões. Só na proposta se gastou entre US\$ 3 e 4 milhões. O cliente reconhecia esse gasto e devolvia parte do valor ao fim.

6) Sua avaliação sobre as empreiteiras brasileiras. Competiu muito com a Odebrecht, não? O que vocês comentavam sobre eles. Havia alguma empresa que “botava medo”? Alguma brasileira com a qual firmaram contratos juntos?

Depende do tipo de obra. As grandes obras, de muita tecnologia, você conhece seus competidores, porque a maioria dos países não têm empresas desse porte. Empresa local é sócia minoritária que te abre portas, fornece mão de obra... Eles são fundamentais para o nosso país.

Temos uma associação – a EIC (European International Contractors) –, ali estavam as grandes empresas construtoras da Europa e turcas. Ali estão as tops. Era comum realizar parcerias com essas empresas, inclusive, para se tornar mais competitivo. Tem obras com risco muito grande e valores que não se fará sozinho. Usualmente, misturam-se razões técnicas e comerciais (Uma com experiência nesse tipo de obra com outra que já tem presença bem estabelecida nesse país).

As brasileiras eram bem respeitadas dependendo do tipo de obra. Estradas, metrô, pontes, viadutos e obras civis em gerais eram muito boas. Além da área de edificação, mas é uma área que não tem muita tecnologia. A Acciona construiu as torres mais altas do mundo à época, na Malásia.

7) Viveu momentos de dificuldades? Perseguições midiáticas, queda de arrecadação, grandes demissões etc.?

A crise de 2008, imobiliária e em todo setor de construção. Havia um capital humano impressionante que não podíamos perder, esses engenheiros e todas as especialidades. Daí saiu a decisão de se tornar uma empresa internacional. O mercado espanhol não tinha mais escala para o tamanho da Acciona. Fizemos um tremendo esforço de reorganização. Antes de eu me aposentar (2014), mais de 70% do grupo era internacional. Hoje, imagino que seja ainda mais. Espanha já não tem escala e não vai ter outro *boom*. A Espanha já entrou no clube dos mais ricos com a incorporação dos países do Leste, deixando de receber boa parte dos recursos da EU que recebia anteriormente.

8) Como você enxerga hoje o predomínio das empreiteiras chinesas no mercado mundial?

O crescimento das empresas chinesas tem início com a abertura de mercado e mudança de sistema político do país, nos anos 1970. No início, eram todas as empresas estatais. A partir dos anos 1980, se inicia um processo de privatização das pequenas empresas de construção, mas mantendo as grandes como estatais, principalmente aquelas que atuavam no mercado internacional, então eles tinham total apoio do Estado. A partir dos anos 2000, eles começam a privatizar as grandes empresas, criando um modelo misto de empreiteiras estatais e privadas. Isso, somado ao desenvolvimento tecnológico e construção interna de grandes obras de infraestrutura, preparava as empresas para atuar internacionalmente. A chave para entender o sucesso são alguns fatores. O primeiro, é tecnologia. Muita tecnologia pelas grandes obras que fizeram. O segundo, eles têm métodos construtivos moderníssimos. Eles são capazes de fazer casas pré-fabricadas em recorde mundial. Tem algo muito importante e sempre tiveram: apoio estatal total, o que era fundamental porque podiam oferecer preços que as empresas europeias não poderiam. E mão de obra barata. Para você ter uma ideia, e isso você não vai encontrar em inteligência artificial, eles ganharam um grande projeto de barragem na África, eles levavam chineses como mão de obra, que dormiam em barcos chineses durante a obra, termina a obra e voltam para a China. Eles tinham uma estratégia diferente, em que mais do que um país, atuavam por zona. Por exemplo, eles começaram a entrar na África e as empresas europeias, a partir de 2000 e pouco, não conseguiam mais nenhuma obra. Além do apoio do governo, tecnologia e mão de obra barata... Ah, e outra arma. Na África e na América Latina também, eles vinham com um pacote em que os países não tinham recursos e eles financiavam a obra. Ou seja, a competitividade deles é tremenda.

9) Você mencionou que a Acciona optou por parcerias com empresas locais menores e bem conectadas, ao invés de comprar grandes grupos como fez a ACS. Que vantagens concretas esse modelo de “parceria seletiva” trouxe para a entrada da Acciona em mercados complexos como o Brasil?

Esse modelo nos permitiu evitar custos fixos altos no início, como manter um escritório próprio. A empresa local entrava como sócia minoritária, abrindo portas e nos dando informações antecipadas sobre editais, sem precisarmos de uma estrutura grande. No primeiro projeto no Brasil, a fábrica da Volks, foi essencial ter uma parceira pequena, mas bem conectada. Depois, quando o mercado se mostrou relevante, montamos

escritório. É uma forma de reduzir risco e aprender as regras locais, especialmente com complicadores como o sistema tributário brasileiro.