

**ASPECTOS DA DINÂMICA DO CAPITAL
ESTRANGEIRO AO LONGO DO PROCESSO
DE INDUSTRIALIZAÇÃO DO BRASIL**

GERMANA COUTO FURTADO

FORTALEZA - 1993

ASPECTOS DA DINÂMICA DO CAPITAL ESTRANGEIRO AO LONGO DO
PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO DO BRASIL

GERMANA COUTO FURTADO

MONOGRAFIA SUBMETIDA À COORDENAÇÃO DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM
CIÊNCIAS ECONÔMICAS COMO REQUISITO PARCIAL PARA A OBTENÇÃO DO
GRAU DE BACHAREL
UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ

FORTALEZA - 1993

Esta Monografia foi submetida à Coordenação do Curso de Graduação em Ciências Econômicas como parte dos requisitos necessários à obtenção do Grau de Bacharel, outorgado pela Universidade Federal do Ceará, e encontra-se à disposição dos interessados na Biblioteca Setorial da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da referida Universidade.

A citação de qualquer trecho desta Monografia é permitida, desde que seja feita de conformidade com as normas da ética científica.

Germana Couto Furtado

Monografia aprovada em ___ de _____ de 1993

Agamenon Tavares de Almeida
Orientador da Monografia

Euripedys Ewbank Rocha

José Walder Leitão

RESUMO

O objetivo desse trabalho é denotar a relevância do capital estrangeiro no decorrer do processo de desenvolvimento da indústria brasileira. O próprio modo como se deu esse desenvolvimento exacerbou o papel desempenhado por esse capital, gerando uma série de efeitos sobre a economia. Foi essa atuação maléfica ou benéfica é o foco da questão, pois, assim como se contou com um volumoso aporte financeiro, de modernas técnicas produtivas, aumento da arrecadação tributária do setor industrial¹¹, passamos a operar em um mercado mais concentrado e oligopolizado, além de ter havido uma redução da soberania quando à tomada de decisões e ao estabelecimento de novas prioridades para a continuidade da expansão industrial do Brasil. A atuação do Estado no fornecimento da infra-estrutura necessária ao desenvolvimento dos setores produtores de bens de consumo duráveis¹², nos quais havia predominância estrangeira, além da concessão de uma série de subsídios e incentivos fiscais, fez com que o desenvolvimento dos setores industriais ocorresse de forma desordenada, apresentando uma enorme discrepância entre os ritmos de crescimento. A experiência vivida durante a industrialização forneceu conhecimentos valiosíssimos para que os desafios oriundos do processo de modernização da estrutura industrial e da implantação de novos setores produtivos não repitam os mesmos erros de experiências passadas, continuando a desempenhar o capital estrangeiro e o Estado papeis imprescindíveis.

¹¹Em virtude desses serem maioria absoluta dentro dos novos padrões de consumo.

¹²Acesso a novos mercados internacionais.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
I. O PERÍODO 1930-1955	6
I.1. <i>A Consolidação do Impulso Desenvolvimentista (1930-1950/55)</i>	8
I.2. <i>A Política Cambial</i>	9
I.3. <i>A Depressão e a Segunda Grande Guerra</i>	12
I.4. <i>A Participação do Capital Estrangeiro</i>	15
I.5. <i>A Movimentação do Capital Estrangeiro</i>	22
II. A INDUSTRIALIZAÇÃO NO GOVERNO JUSCELINO KUBITSCHEK (1956-1961)	30
II.1. <i>O Desenvolvimento dos Anos 50</i>	30
II.2. <i>Instrumentos de Política Econômica</i>	33
II.2.1. <i>A Instrução nº 113 da SUMOC</i>	33
II.2.2. <i>A Política Aduaneira</i>	34
II.2.3. <i>A Lei dos Similares</i>	35
II.2.4. <i>O Outro Lado dos Estímulos</i>	35
II.2.5. <i>A Remessa de Lucros</i>	37
II.3. <i>A Expansão Setorial da Indústria</i>	39
II.4. <i>O Aspecto Tecnológico</i>	43
II.5. <i>Resultados do Governo Juscelino Kubitschek</i>	45
III. O MOVIMENTO DO CAPITAL ESTRANGEIRO DENTRO DA ESTRUTURA INDUSTRIAL NA DÉCADA DE 60 ATÉ INÍCIO DOS ANOS 70	50
III.1. <i>O Início dos anos 60</i>	50
III.2. <i>O Capital Estrangeiro e a Economia a partir de 1964</i>	53
III.3. <i>As Exportações</i>	62
III.4. <i>O Fluxo de Investimentos Estrangeiros</i>	66
III.5. <i>A Participação Estrangeira na Indústria</i>	69
III.6. <i>A Desnacionalização</i>	73
III.7. <i>Concentração e Produtividade na Indústria Brasileira</i>	78
III.8. <i>A Participação Estatal</i>	82
III.9. <i>O Processo de Diferenciação</i>	84
IV. A DÉCADA DE 80 E O NOVO PADRÃO DE DESENVOLVIMENTO	87
IV.1. <i>A Atuação Estrangeira na Economia Brasileira</i>	87
IV.2. <i>A Crise dos Anos 80</i>	91
IV.3. <i>Modernização Tecnológica</i>	95
IV.4. <i>A Atuação Estrangeira na Balança Comercial</i>	97
IV.5. <i>A Ameaça do Capital Estrangeiro para a Economia Nacional</i>	100
IV.6. <i>A Traumática Década de 80</i>	104
IV.7. <i>O Desafio dos Anos 90</i>	110
V. CONCLUSÃO	113
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	117

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - BRASIL: IMPORTAÇÕES, POR GRUPOS PRINCIPAIS DE BENS, VALORES ABSOLUTOS, ÍNDICE DE "QUANTUN" (BASE: 1929 = 100) E PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL (Cr\$ MILHÕES DE 1948)	10
TABELA 2 - PRODUÇÃO INDUSTRIAL: TAXAS MÉDIAS ANUAIS DE CRESCIMENTO SEGUNDO ALGUNS GÊNEROS OU ATIVIDADES - 1928/32 e 1932/39 (EM PERCENTUAL)	13
TABELA 3 - BRASIL: DISTRIBUIÇÃO DO CAPITAL ESTRANGEIRO, POR SETORES - 1910-1960	20
TABELA 4 - BRASIL: SAÍDA LÍQUIDA DE RECURSOS - 1930-1946 - US\$ MILHÕES	24
TABELA 5 - BRASIL: ENTRADA LÍQUIDA DE RECURSOS 1930-1946 - US\$ MILHÕES	25
TABELA 6 - BRASIL: MOVIMENTO DE CAPITAIS ESTRANGEIROS A LONGO PRAZO E SERVIÇOS CORRELATOS (1947-1956). EQUIVALÊNCIA EM US\$ 1.000.000,00, SEGUNDO DADOS REVISTOS EM 1956	28
TABELA 7 - BRASIL: TAXAS ANUAIS MÉDIAS DE CRESCIMENTO ECONÔMICO REAL - 1921-74 (EM PERCENTUAL)	32
TABELA 8 - BRASIL: PARTICIPAÇÃO DO INVESTIMENTO ESTRANGEIRO NO INVESTIMENTO TOTAL POR SETOR - 1954-62	40
TABELA 9 - BRASIL: DISTRIBUIÇÃO DE RENDA - 1960-70	46
TABELA 10 - CAPITAL ESTRANGEIRO NO BRASIL - 1960-71 US\$ MILHÃO	55
TABELA 11 - INVESTIMENTOS DIRETOS NO BRASIL - 1962-72 - US\$ MILHÃO	61
TABELA 12 - BRASIL: ESTRUTURA DAS PAUTAS DE IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO INDUSTRIAIS - 1966 e 1971 - EM PERCENTUAL	65

TABELA 13 - BRASIL: INVESTIMENTO DIRETO POR SETOR - 31/12/72	67
TABELA 14 - INVESTIMENTOS DIRETOS POR PAÍSES NO BRASIL - POSICÃO EM 31/12/72	68
TABELA 15 - BRASIL: PARTICIPAÇÃO DOS INVESTIMENTOS ESTRANGEIROS NOS INVESTIMENTOS TOTAIS NA INDÚSTRIA - 1963-69	72
TABELA 16 - BRASIL: PARTICIPAÇÃO DOS INVESTIMENTOS ESTRANGEIROS NOS INVESTIMENTO TOTAIS POR SETOR - 1964/66-1967/69	74
TABELA 17 - BRASIL: PARTICIPAÇÃO ESTRANGEIRA NAS CINCO MAIORES EMPRESAS EM DIVERSOS SETORES - 1967	81
TABELA 18 - BRASIL: TAXAS DE CRESCIMENTO SETORIAIS NA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO - 1963-72	85
TABELA 19 - BRASIL: DISTRIBUIÇÃO DOS INVESTIMENTOS ESTRANGEIROS POR SETOR DA ECONOMIA - 1986 - EM PERCENTUAL	88
TABELA 20 - INVESTIMENTO EXTERNO NO BRASIL, DISTRIBUIÇÃO POR RAMO DE ATIVIDADE POSICÃO EM 21/12/80 e 31/12/91 - US\$ MILHÃO	89
TABELA 21 - AS CONTAS DO CAPITAL ESTRANGEIRO NO BRASIL - US\$ MILHÃO	93
TABELA 22 - BRASIL: INDICADORES SINTÉTICOS DO GRAU DE CONTROLE ESTRANGEIRO - 174 SETORES - 1980	99
TABELA 23 - BRASIL: PARTICIPAÇÃO DAS EMPRESAS PRIVADAS NACIONAIS, DAS ESTRANGEIRAS E DAS ESTATAIS NO TOTAL DE VENDAS POR GÊNERO - 1980	102
TABELA 24 - BRASIL: INVESTIMENTOS DIRETOS E REMESSAS DE LUCROS E DIVIDENDOS - 1983/86 - US\$ MILHÃO	106
TABELA 25 - BRASIL: INVESTIMENTO AGREGADO, TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS AO EXTERIOR E TAXA MARGINAL DE POUPANCA - 1986/1990 - EM Cz\$ BILHÕES DE 1986	109

INTRODUÇÃO

A temática quanto ao peso exercido pelo capital estrangeiro nas economias em desenvolvimento e nas economias recentemente industrializadas tem sido, nos últimos anos, assunto para muitos estudos. A procura, até hoje, por essas áreas de investimento - mesmo apresentando instabilidade econômica e política - leva-nos a procurar uma justificativa para entendermos esse comportamento. Baseado nesse interesse lançamo-nos no estudo do desempenho do capital estrangeiro ao longo do processo de desenvolvimento industrial brasileiro. O fato de trabalharmos com a indústria como um todo - com seus inúmeros setores - e com um período de tempo bastante amplo - praticamente do período de sua implantação a sua modernização - leva-nos a fornecer uma visão parcial da atuação daquele capital nesse processo.

O padrão de industrialização adotado pelo Brasil apresentou certas especificidades que singularizaram-no no resto do mundo. Implantada sob a dinâmica do processo de substituição de importações, onde as restrições externas constituíam-se em causa e consequência da industrialização, a estrutura industrial foi marcada pelo desequilíbrio entre os setores produtores de bens de consumo (duráveis e não duráveis) e os setores produtores de bens de produção (notadamente bens de capital).

Ao longo da evolução desse crescimento desorganizado, a maior complexidade da estrutura produtiva gerava fortes pressões por produtos mais sofisticados - obtidos inicialmente apenas no mercado externo. Assim, via-se a necessidade de abertura da economia brasileira para o resto do mundo.

Os investimentos estrangeiros começaram a penetrar de maneira ativa na economia brasileira mais ou menos a partir da segunda metade do século XIX. Esses investimentos eram, em sua grande maioria, britânicos,

apoderando-se, por sua vez, de sólidas posições dentro do comércio externo brasileiro, estendendo-se, inclusive, às finanças. Esse capital dirigia-se principalmente para o setor produtor de energia elétrica e o setor de transporte, com ênfase maior nas ferrovias, que davam suporte à atividade exportadora. Essa posição foi mantida até a 1ª Grande Guerra.¹³

O cenário econômico da América Latina sofre inúmeras transformações com o advento da 1ª Grande Guerra, com os EUA demonstrando fortes interesses em penetrar nesse mercado. Os monopólios norte-americanos penetraram no Brasil interessados, inicialmente, nos produtos agrícolas, artigos primários e alguns tipos de minerais. Com grande rapidez as empresas americanas ocupam posições sólidas e indiscutivelmente predominantes na economia brasileira.

No começo da década de 50 tem início o processo de aumento das escalas de produção, assim como ocorre uma mudança de cunho tecnológico no interior das indústrias pertencentes aos setores mais tradicionais de bens de consumo. A nova realidade industrial que começava a emergir acarretava o extermínio, com enorme velocidade, das pequenas e médias indústrias semi-artezanais nos grandes centros urbanos.¹⁴

Além disso, as empresas estrangeiras confrontaram-se com as grandes empresas nacionais, onde as empresas nacionais que sobreviveram a esse confronto viram-se como que obrigadas a assumirem o padrão de industrialização das filiais estrangeiras.

A experiência brasileira denotou a influência que as empresas estrangeiras exerciam de modo significativo tanto no volume quanto no ritmo de acumulação de capital, apresentando uma orientação de

¹³WICHIN, S. S. *Processo de Concentração de Capital no Brasil*. Rio de Janeiro, 1973.

¹⁴TAVARES, Maria da Conceição. *Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil*. 1986.

desenvolvimento "para fora", com a preocupação de atender primordialmente ao mercado externo, no período final do século XIX ao início do século XX, uma orientação "para dentro" com ênfase do mercado interno durante o período de substituição de importações, e novamente para fora a partir de meados dos anos 60.¹⁰

Foi porém no governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) que o processo de industrialização recebeu maior impulso, contando para isso com o Plano de Metas. Esse plano iria conferir prioridade absoluta à construção dos estágios superiores da pirâmide industrial verticalmente integrada, dando continuidade ao processo de substituição de importações que se vinha desenrolando nos dois decênios anteriores. Do ponto de vista financeiro, o financiamento expansionista proposto pelo Plano de Metas abria possibilidades financeiras atraentes tanto às empresas privadas nacionais quanto às empresas estrangeiras.¹¹

Contava o capital estrangeiro com inúmeras vantagens no mercado brasileiro. Merecem destaque as seguintes vantagens: (1) isenção de imposto alfandegário, (2) isenção de alguns impostos federais e locais durante alguns anos, (3) vantajosas taxas de câmbio, e (4) permissão da entrada de equipamentos obsoletos como investimento direto em divisas. Aliada a essas vantagens, as filiais estrangeiras ainda contavam com uma política industrial altamente protecionista. A estratégia adotada pelo governo foi fechar a economia, onde o mercado interno era restrito aos produtores locais, nacionais ou internacionais, utilizando para esse fim

¹⁰FRITSCH, Winston & FRANCO, Gustavo. *Investimento Direto, Tendências Globais e Perspectivas para o Brasil*. Texto para Discussão nº 195. Rio de Janeiro, PUC/RJ, 1988.

¹¹LESSA, C. F. *Quinze Anos de Política Econômica*. Boletim Econômico. CEPAL, nov. 1964.

um sistema de proteção composto pela política cambial, barreiras tarifárias e não tarifárias às importações. Criou-se, assim, uma reserva de mercado bastante rígida.

Na década de 60, em decorrência das elevadas margens de capacidade ociosa da indústria e da falta de oportunidades de investimentos, os novos padrões de consumo da época colocavam na produção de bens de consumo duráveis a responsabilidade de agente impulsionador do processo de acumulação da indústria. No entanto a entrada de capital estrangeiro necessário para colocar em andamento projetos de longo prazo de maturação - afetando sobremaneira o setor produtor de bens de produção - necessitava que se fizessem acordos com o governo. Somente após uma longa luta com os setores tecnocratas nacionais e internacionais, ocorreu uma divisão de áreas entre o setor público e o estrangeiro.

Segundo DUNNINGS:

"os governos devem reconhecer explicitamente o papel das empresas estrangeiras na determinação do comércio internacional através de seu papel como centro de novas galáxias tecnológicas, controlando e integrando o uso de recursos de um grande número de firmas."⁷

Desse modo, a ajuda à concentração industrial, a sustentação dos "campeões nacionais", está na base de um "efeito perverso" não desejado⁸ pelas políticas industriais: uma vez solidamente implantado no plano

⁷DUNNINGS, J. H. *International Business, the Recession and Economic Restructuring*. In HOOD, N & VAHLE (eds.). *Strategies in Global Competition*. London, Croom Helm, 1988. p. 100.

⁸Sobre o conceito de "perverso", ver BOUDON. *Effets Pervers et Ordre Social*. Paris, PUF, 1983.

nacional, a grande empresa lança-se na produção internacional.¹⁷⁹

Na década de 70, o fluxo de investimentos diretos externos na economia brasileira apresenta, de início uma tendência ascendente, porém nos últimos anos a tendência passa a ser decrescente.¹⁸⁰ Os investimentos implementados durante o II Plano Nacional de Desenvolvimento - II PND - nortearam a diversificação da indústria brasileira através da implantação de plantas voltadas para a fabricação de insumos básicos e para complementar a oferta de bens de capital. Tornou-se assim a estrutura industrial mais completa e integrada.

A elevada instabilidade presente na economia brasileira nos anos 80 abalou fortemente as estruturas do setor industrial. A resposta das filiais estrangeiras a essa situação foi o aumento na remessa de excedentes e uma intensa diversificação em suas aplicações internas. Na primeira metade da década de 80, parte da procura por matérias-primas e equipamentos até então importados, já era atendida pela produção interna, tanto devido à maturação dos investimentos no setor petroquímico quanto à expansão da indústria mecânica.

O próprio processo de industrialização brasileira, do modo como se deu, priorizando a produção de bens de consumo duráveis, intermediários e de produção, relegou a produção dos demais bens a um plano secundário, gerando um elevado nível de desequilíbrio dentro da estrutura industrial. Esses desequilíbrios foram fortemente agravados ao longo das duas

¹⁷⁹ FAUCHER, Philippe & NIOSI, Jorge. "O Estado e as Empresas Multinacionais". In Revista de Economia Política, vol. 6, nº 2, abril/junho, 1986. p. 54.

¹⁸⁰ CUTINI, J. C. *Impacto do Investimento Direto Estrangeiro sobre o Investimento Total no Brasil*. Brasília, ESAI, 1981.

últimas décadas, tanto em decorrência do hiato tecnológico intra-setorial quanto pela crise que atravessava a economia brasileira.

O investimento estrangeiro gera uma gama de efeitos sobre importantes variáveis macroeconômicas dos países recebedores desses investimentos. Desse modo, a análise de capital estrangeiro passou a considerar a contribuição desses investimentos externos para o crescimento econômico, para a transferência de tecnologia, criação de emprego, e os efeitos sobre o balanço de pagamentos. Existem ainda as implicações de natureza política que podem reduzir a soberania política do país receptor e os aspectos relativos à concentração e à desnacionalização.¹¹¹

Percebe-se então que, juntamente com os benefícios, o capital estrangeiro traz uma série de custos políticos, financeiros e sociais que precisam ser verdadeira e minuciosamente estudados para se analisar corretamente os efeitos do fluxo de investimentos externos.

A participação do Estado é decisiva para a constituição de uma indústria pesada de bens de produção, para a instalação das empresas internacionais, através de um setor diferenciado e dinâmico de bens de consumo capitalista. Através de inúmeras vantagens concedidas, o Estado deu privilégio ao capital estrangeiro quando, ao instalar indústrias de bens de produção e ao fornecer infra-estrutura, destinava maior parcela da produção àquelas empresas.

Dado que a concorrência se desdobra a nível mundial, todos os produtores e todos os países, não fosse para defender sua produção, sentem-se obrigados a fazer o jogo da internacionalização dos mercados.

¹¹¹CUTINI, J. C. *op. cit.*

A concentração passa a ser, então, uma necessidade a ser encorajada pelos poderes públicos.¹²

¹² FAUCHER, Philippe & NIOSI, Jorge. op. cit. p. 43.

I. O PERÍODO 1930-1955

I.1. *A Consolidação do Impulso Desenvolvimentista (1930-1950/55)*

A conscientização do papel da indústria como elemento necessário ao desenvolvimento fez com que o governo tomasse, nos anos 30, as primeiras medidas de apoio à indústria. A partir dessa década o crescimento da produção industrial e o industrialismo tornaram-se fato consumado. Os eventos mundiais - Grande Depressão e Segunda Guerra Mundial -, os novos modos de organização das atividades industriais nos países mais desenvolvidos - surgiram enormes oligopólios que em pouco tempo expandiram seus domínios a outros países -, o estabelecimento de novas políticas internas, referentes às barreiras ao comércio externo, a nova estratégia de industrialização via substituição de importações provocaram uma excepcional mudança no ritmo e nas formas em que se dava o processo de desenvolvimento industrial.¹²⁹

Na década de 30, o mercado brasileiro começava a despertar interesse aos olhos dos investidores estrangeiros, notadamente americanos, que, no intuito de fugir às novas barreiras tarifárias estabelecidas, viam no investimento direto em indústrias de manufaturas a saída ideal. Estabeleceram-se, assim, dentro do Brasil, filiais e subsidiárias dos grandes conglomerados internacionais que substituíram as exportações provenientes de operações no país sede pela produção local. A diversificação das atividades industriais traduziu-se em uma

¹²⁹ HEWLETT, Sylvia Ann. *Dilemas do Desenvolvimento: o Brasil do século XX*. Rio de Janeiro, Zahar, 1981. p. 134.

modificação significativa na natureza do processo de industrialização. Surgiu então um sistema produtivo cujas atividades industriais apresentavam um elevado grau de interdependência.¹¹⁰

I.2. A Política Cambial

Nos anos 30, a política cambial constituiu-se no mais importante elemento de proteção à produção interna, com o governo intervindo de maneira mais direta no mercado cambial. O controle direto das operações cambiais segundo uma nova escala de prioridades que dava preferência ao uso das divisas no pagamento da dívida externa e outras compras do governo, relegando as importações, as quais foram drasticamente cortadas. A persistência desses cortes ao longo de toda a década deu oportunidade ao desenvolvimento da produção interna.

O crescimento industrial dos anos 30 caracterizou-se por apresentar um aspecto de dualidade tecnológica. Enquanto nos setores tradicionais o aumento da produção dava-se através da utilização e sobre-utilização da capacidade ociosa existente (visto que havia uma lei específica que proibia a importação de máquinas e equipamentos para instalação de novas fábricas em diversos setores da indústria), levando ao rápido desgaste e obsolescência do equipamento. Os setores chamados dinâmicos (produtores de bens de consumo duráveis, intermediários e de capital) implantavam indústrias dotadas de técnicas mais avançadas, ocorrendo especialmente àquelas que dispunham de investimentos diretos de capital estrangeiro.¹¹¹

¹¹⁰TAVARES, Maria da Conceição. *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro*. Rio de Janeiro, Zahar, 1975.

¹¹¹25 Anos de Pesquisa Econômica. Uma Seleção de Estudos. Rio de Janeiro, IPEA, 1969. p. 255.

Analisando-se a Tabela 1, verifica-se que ocorreu uma mudança na composição das importações. Houve um aumento no peso da participação dos bens de consumo duráveis, enquanto os bens de consumo não duráveis mantêm-se praticamente estáveis. Os bens de capital, cujo peso nas importações era relativamente pequeno no início da década de 30, no final da década seguinte já apresentava uma significativa participação.

TABELA 1

BRASIL: IMPORTAÇÕES POR GRUPOS PRINCIPAIS DE BENS, VALORES ABSOLUTOS, ÍNDICE DE "QUANTUN" (BASE: 1929 = 100) E PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL (Cr\$ MILHÕES DE 1948)

GRUPO DE BENS	VALORES	ÍNDICES	PERCENTAGEM
1929			
BENS DE CONSUMO	3204	100	18,7
DURÁVEIS	1277	100	7,5
NÃO-DURÁVEIS	1927	100	11,2
COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES	1445	100	8,4
MATERIAS-PRIMAS E PRODUTOS E PRODUTOS INTERMEDIÁRIOS	7909	100	46,2
METÁLICOS	1814	100	10,6
NÃO-METÁLICOS	6095	100	35,6
BENS DE CAPITAL	4564	100	26,7
TOTAL DA AMOSTRA	17121	100	100,0
1931			
BENS DE CONSUMO	966	30	12,3
DURÁVEIS	147	12	1,9
NÃO-DURÁVEIS	819	43	10,4
COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES	940	65	11,9

TABELA 1 (continuação)

MATERIAS-PRIMAS E PRODUTOS E PRODUTOS INTERMEDIÁRIOS	5.076	64	64,4
METÁLICOS	516	28	6,5
NÃO-METÁLICOS	4.560	75	57,9
BENS DE CAPITAL	894	20	11,4
TOTAL DA AMOSTRA	7.876	46	100,0
1937-48			
BENS DE CONSUMO	1.835	57	13,3
DURÁVEIS	861	67	6,2
NÃO-DURÁVEIS	974	67	7,1
COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES	1.355	94	9,8
MATERIAS-PRIMAS E PRODUTOS E PRODUTOS INTERMEDIÁRIOS	7.366	93	53,2
METÁLICOS	1.303	72	43,8
NÃO-METÁLICOS	6.063	100	43,8
BENS DE CAPITAL	3.821	72	23,7
TOTAL DA AMOSTRA	13.837	81	100,0
1948			
BENS DE CONSUMO	3.877	121	21,2
DURÁVEIS	1.964	154	10,8
NÃO-DURÁVEIS	1.913	99	10,5
COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES	2.616	181	4,4
MATERIAS-PRIMAS E PRODUTOS INTERMEDIÁRIOS	6.402	81	35,2
METÁLICOS	1.087	60	6,0
NÃO-METÁLICOS	5.315	87	29,2
BENS DE CAPITAL	5.277	116	29,1
TOTAL DA AMOSTRA	18.172	106	100,0

FONTE: ANUÁRIOS DE COMÉRCIO EXTERIOR DO BRASIL
 RETIRADO DE: TAVARES, Maria da Conceição. *Da Substituição de Importações do Capitalismo Financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975. p. 69, Quadro 3.

I.3 A Depressão e a Segunda Grande Guerra

Nos momentos seguintes a dois dos maiores eventos mundiais, a Grande Depressão e a II Guerra Mundial, enquanto a maioria dos países achava-se em dificuldades para sair da estagnação, o Brasil conseguiu desenvolver-se em níveis elevados para aquele momento.

A política defensiva adotada pelo governo, como decorrência da contração externa, permitiu que a atividade industrial brasileira desse sinais de recuperação. Assim ficou caracterizado o período pós-depressão. O crescimento atingido nos anos que se seguiram a 1932 foi decorrência da existência de margens de capacidade ociosa, principalmente na indústria de transformação.¹⁶ Conforme os dados da Tabela 2 comprova-se a extensão do crescimento obtido em determinados gêneros industriais a partir de 1932.

Observando a Tabela 2, percebe-se que cimento e produtos siderúrgicos, embora tivessem suas produções afetadas nos anos iniciais da crise, apresentaram uma recuperação relativamente rápida. Já a indústria têxtil não só se recuperou rapidamente como foi a responsável pela elevação da taxa de crescimento industrial total (10% a.a, de 1932 a 1939).¹⁷

¹⁶MALAN, Pedro S., BONELLI, Régis e outros. Política Econômica Externa e Industrialização no Brasil (1939/52). Rio de Janeiro, 1980, p. 271.

¹⁷MALAN, Pedro S., BONELLI, Régis e outros. op. cit. p. 272.

TABELA 2
 PRODUÇÃO INDUSTRIAL: TAXAS MÉDIAS ANUAIS DE CRESCIMENTO
 SEGUNDO ALGUNS GÊNEROS OU ATIVIDADES
 1928/32 e 1932/39 (EM PERCENTUAL)

GÊNEROS (ATIVIDADES)	1928 a 1932	1932 a 1939
CIMENTO	14	25
SIDERURGIA	6	20
PAPEL	3	22
BORRACHA (PNEUS)	-A	53
COUROS E PELES	0	13
PRODUTOS QUÍMICOS	-2	11
TÊXTIL	0	13
CALÇADOS	-6	9
MOBILIÁRIO	-8	23
PRODUTOS ALIMENTARES	1	4
BEBIDAS	-6	7
FUMO	-1	5
GRÁFICA	-6	9
TOTAL DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO	-1,7	10

FONTE: HADDAD, C. L. S. *The Growth of Brazilian Real Output, 1900-1947*. PhD Dissetation. University of Chicago.

RETIRADO DE: BONELLI, Regis et al. *Política Econômica Externa e Industrialização no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1980. p. 272.

NOTA: (-A) A série começa em 1930 e entre este ano e 1932 o índice é quintuplicado.

A recuperação do período negro marcado pela crise de 1930 desvinculou da acumulação cafeeira tanto o processo de

acumulação industrial urbano quanto a receita fiscal do governo, sendo a acumulação ditada agora pelos interesses e pelo destino que tomasse o desenvolvimento urbano industrial.¹¹⁰

No que diz respeito ao pós-guerra, verificou-se uma expansão geral e uma mudança contínua dentro da estrutura industrial brasileira. A produção industrial experimentou um acréscimo significativo no período 1945-1952 (92%)¹¹¹, sendo beneficiada naquele momento com o sistema de controle de importações através do acesso privilegiado a insumos de bens de capital. O sistema de licenciamento era baseado em uma escala de prioridades que tentava combinar os objetivos da industrialização, as pressões políticas e a situação do balanço de pagamentos. Produtos como cimento, artigos farmacêuticos, petróleo, alguns gêneros alimentícios e as importações do governo estavam isentos de licença prévia. Papel, equipamento para imprensa e maquinaria para exploração agrícola eram priorizados no licenciamento. Logo em seguida vinham maquinaria e equipamento para instalação de indústrias (com preferência para a indústria de bens de capital e de produção de bens de consumo "essenciais", especialmente aqueles que utilizassem matérias-primas nacionais). Aqueles bens não considerados essenciais eram simplesmente proibidos ou fortemente restringidos. Essas mesmas restrições eram adotadas para os bens produzidos dentro do País sob proteção da Lei dos Similares.

¹¹⁰TAVARES, Maria da Conceição. *Da Substituição...* op. cit. p. 176.

¹¹¹MALAN, Pedro S., BONELLI, Régis e outros. op. cit. p. 176.

No decorrer do processo de industrialização iam surgindo novas dinâmicas de crescimento onde antigos e novos elementos passaram a atuar de maneira mais integrada, embora ainda gerassem contradições no interior desse processo. De um lado, o processo de expansão da atividade industrial liderava o movimento da acumulação de capital, onde a parcela urbana da renda era o principal determinante da demanda efetiva, e do outro lado, o desenvolvimento das forças produtivas e os suportes internos de acumulação urbana eram insuficientes para que se implantasse a grande indústria de base, fornecedora de energia, transporte, produtos petroquímicos, mecânica pesada, química, imprescindível ao crescimento da capacidade produtiva à frente da própria demanda.

1.4. A Participação do Capital Estrangeiro

A política protecionista do governo Vargas e de seus sucessores, através de rígidas políticas tarifárias, forçavam os interessados no mercado brasileiro a estabelecerem suas unidades produtivas no território nacional, pois do contrário correriam o risco de perder esses mercados para os competidores locais.

Visando proteger a frágil estrutura industrial nacional dos grupos oligopolistas estrangeiros, o governo adotou políticas protecionistas, usando para esse fim mecanismos como a taxa cambial, o controle do acesso a divisas para importação

e o racionamento das importações.¹²⁰ Foram criadas inúmeras tarifas proibitivas para bens leves e bens de consumo duráveis, assim como facilidades e subsídios para a importação de bens de capital. A essência da política cambial era: (1) atender à demanda contida de matérias-primas e de bens de capital para o reequipamento da indústria, (2) esperava-se que a liberalização das importações forçasse a baixa dos preços industriais através do aumento da oferta de produtos importados pelo câmbio desvalorizado, (3) atuar como política antiinflacionária reduzindo as reservas em dólares através de saldos negativos na balança comercial e (4) a política liberal de câmbio refletia a esperança de que a liberalização das saídas de capital pudesse estimular também ingressos brutos em proporção significativa no futuro. Em 1946, a taxa de câmbio foi estabelecida em Cr\$ 18,50 por dólar, conduzindo a um rápido esvaziamento das reservas e já em 1947 havia um déficit de US\$ 163 milhões na balança de pagamentos. A taxa de câmbio sobrevalorizada estava estabelecida em Cr\$ 18,5 por dólar, no ano de 1946, enquanto no mercado livre a taxa era 76% maior no ano de 1950.¹²¹ O Decreto-lei nº 9025, de 27 de fevereiro de 1946, instituiu a liberdade de compra e venda de valores cambiais pelos bancos autorizados sem o repasse obrigatório à SUMOC (Superintendência da Moeda e do Crédito), visto que

¹²⁰MALAN, Pedro S., BONELLI, Régis e outros. op. cit. p. 372.

¹²¹PAIVA ABREU, Marcelo. (org.) A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana (1889-1989). Rio de Janeiro, Campus, 1992. p. 108.

naquela época ainda não se contava com o Banco Central. Assim, a SUMOC possuía todas as faculdades de um banco central, desempenhando as funções deste até a sua criação. Essa legislação permitiu maiores facilidades para as remessas. Estabeleceu-se um rígido controle cambial aliado a um sistema de licenciamento das importações que evidenciava ainda mais o caráter discriminador contra os bens de consumo, privilegiando a importação de matérias-primas e maquinaria. O intuito do governo era favorecer o investimento estrangeiro desde que esses investidores aceitassem importar equipamentos industriais para a produção de alguns bens a que o governo atribuía caráter prioritário.

A tendência que emanou desse procedimento foi um estímulo considerável à implantação interna de indústrias substitutivas de bens de consumo duráveis. Sendo essa basicamente a fase de implantação da indústria de aparelhos eletrodomésticos e outros artefatos de consumo duráveis. A atuação do Estado dirigia-se à instalação de indústrias pesadas como o setor siderúrgico, com a instalação da Usina de Volta Redonda. Através da Tabela 3 percebe-se que no decorrer dos anos, à medida que aumentam as inversões estrangeiras, essas vão abandonando os setores ditos tradicionais e passam a penetrar nos setores dinâmicos que apresentavam maiores facilidades, além de lucros mais rápidos e maiores.

Os excessivos benefícios para com alguns setores industriais e a demasiada proteção de outros setores da

emergente indústria nacional gerou uma série de efeitos sobre a própria indústria. O fato de as técnicas de produção serem dominadas pelos gigantescos oligopólios internacionais tornava difícil até mesmo a simples reprodução, inviável para algumas firmas nacionais.

Desse modo, as empresas multinacionais foram, de forma crescente, dominando os setores dinâmicos da economia.¹²² Conforme afirmou André Gunder Frank:

"... desse modo, criou-se uma verdadeira discriminação contra a indústria nacional. Não reivindicamos tratamento preferencial, mas oportunidades iguais."¹²³

Porém, no período que se estende de 1937 a meados de 1954 a dominação estrangeira se deu de forma atenuada, isso em decorrência de alguns fatores decisivos, entre os quais temos a própria orientação do movimento expansionista do capitalismo mundial que ainda não via a periferia senão como um mercado marginal, desvinculando esse mercado das áreas de aplicação dos novos capitais industriais. Outro fator prendia-se ao fato de que as próprias formas de expansão e acumulação que se tinham em curso não demandavam, naquele momento, maiores recursos de origem estrangeira, não esquecendo as mudanças ocorridas no cenário capitalista com o episódio da II Guerra Mundial. O processo de reinvestimento dos lucros por parte das filiais estrangeiras já era suficiente para que essas empresas

¹²² HEWLETT, Sylvia Ann. op. cit.

¹²³ GUNDER FRANK, André. *Capitalism and Underdevelopment in Latin America*. 1966.

mantivessem suas posições de líderes nos setores mais dinâmicos da economia.

Contando com a supremacia tecnológica, a empresa estrangeira tornou-se um centro de planejamento, ascendendo sobre algumas faixas da atividade econômica. Porém, na medida em que tal empresa controla, de forma articulada com outras empresas, determinados setores, essa mesma empresa apresenta plena condição de interferir no processo de distribuição de renda. Isso ocorre pelo simples fato de ser a empresa estrangeira o elemento responsável pela inserção das inovações tecnológicas no sistema econômico.¹⁵⁰

O capital estrangeiro iniciou sua atuação no setor industrial investindo basicamente em energia elétrica, tendo as empresas como a LIGHT AND POWER importante e efetiva participação no lançamento das bases da industrialização. Já a partir de 1950, os investidores estrangeiros começaram a diversificar suas aplicações buscando os setores mais modernos. O próprio desenvolvimento de setores como o automobilístico, por conseqüência, provocava o desenvolvimento de setores como a indústria metalúrgica, de artefatos e utensílios de borracha, de peças e assim sucessivamente.

A década de 60 marcou um salto significativo no volume de investimentos estrangeiros, isso graças ao impulso desenvolvimentista dado pelo presidente Juscelino Kubitschek.

¹⁵⁰FURTADO, Celso. *Um Projeto para o Brasil*. Rio de Janeiro: 1960.

TABELA 3
BRASIL: DISTRIBUIÇÃO DO CAPITAL ESTRANGEIRO, POR SETORES
1910-1960

SETORES	PARTICIPACÃO NO TOTAL (%)	VALORES EM US\$ MILHÕES
1910		
ENERGIA ELÉTRICA	94,6	14,4
1920		
ENERGIA ELÉTRICA	78,2	30,5
BANCOS COMERCIAIS	5,5	2,1
FUMO	4,0	1,5
1930		
ENERGIA ELÉTRICA	59,0	46,9
BANCOS	9,1	7,2
FUMO	4,4	3,4
PETRÓLEO	4,1	3,2
COMUNICAÇÕES	3,5	2,7
TÊXTIL	2,3	1,8
1940		
ENERGIA ELÉTRICA	56,3	63,3
APARELHOS ELÉTRICOS	3,0	3,4
SEGURO	1,8	2,0
TÊXTIL	1,7	1,9
CURTUME - COUROS	1,2	1,3
INDÚSTRIA ALIMENTAR	1,2	1,3
1950		
ENERGIA ELÉTRICA	27,1	79,7
PETRÓLEO	12,9	37,9
BANCOS	6,9	20,3
PROD. QUÍMICOS DE BASE	5,9	17,4
INDÚSTRIA ALIMENTAR	5,6	16,3
APARELHOS ELETRÔNICOS	4,9	14,3

TABELA 3 (continuação)

AUTOMÓVEL	3,2	9,3
METALURGIA	2,4	7,0
CIMENTO	2,3	6,8
LABORATÓRIOS FARMACÊUTICOS	1,5	4,4
MÁQUINAS PARA INDÚSTRIA	1,4	3,9
PAPEL E CELULOSE	0,9	2,7
1960		
AUTOMÓVEL	11,4	136,3
PETRÓLEO	11,0	132,0
PROD. QUÍMICOS DE BASE	10,8	129,3
METALURGIA	5,4	65,0
INDÚSTRIA ALIMENTAR	5,0	60,2
LABORATÓRIOS FARMACÊUTICOS	4,5	53,3
APARELHOS ELETRÔNICOS	4,3	52,1
SIDERURGIA	3,6	43,3
COMÉRCIO EM GERAL	3,3	39,5
SERVÍCIOS LIBERAIS	2,9	35,2
PECAS P/ A IND. AUTOMOBILÍSTICA	2,8	34,3
BANCOS	2,6	32,2
FUMO	2,5	30,3
MÁQUINAS PARA INDÚSTRIA	2,4	29,2
PNEUS E CÂMARAS DE AR	2,3	27,5
ARTEFATOS E UTENSÍLIOS DE BORRACHA	1,9	22,7
TÊXTIL	1,8	21,8
MÁQUINAS E FRIGORÍFICOS	1,4	16,9
CIMENTO	1,3	16,1
PAPEL E CELULOSE	1,2	15,8

FONTE: FIRCE

RETIRADO DE: APPY, Roberto. *Capital Estrangeiro e Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio, 3ª ed., 1980. pp. 46-47.

I.5. A Movimentação do Capital Estrangeiro

Quando, após 1930, surgiram as dificuldades referentes ao controle das divisas, despertou-se a preocupação em torno do movimento de capitais estrangeiros. Porém, somente em 1947, quando se passou a contar com o cálculo da balança internacional de pagamentos, surgiram elementos suficientemente relevantes. Aliado a esses novos elementos, contou-se, também, com a criação da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) que além de gerenciar e orientar a política monetária e cambial vigente, ainda fornecia documentos e realizava estudos acerca da movimentação de capitais entre o Brasil e os outros países com quem esse mantinha relações econômicas. Faz-se necessário, no entanto, que alguns esclarecimentos sejam feitos antes de comentar-se a respeito da remessa de lucros, reinvestimento e transferências de rendimentos.

Quando o assunto é capital externo, para entendermos seu movimento é necessário considerar as diversas formas de entrada e saída, principalmente as transferências de rendimentos. É tido como capital externo existente a soma de capitais que entram, pertencentes a estrangeiros, mais a acumulação pelo reinvestimento dos lucros menos as saídas de capitais.⁽²⁰⁾ As principais formas de entrada de recursos estrangeiros no Brasil são: (1) capitais trazidos por empresas estrangeiras no momento de sua implantação no País, (2)

⁽²⁰⁾ MOURA, Aristóteles. *Capital Estrangeiro no Brasil*. Rio de Janeiro, Brasiliense, 1959.

capitais trazidos por empresas estrangeiras para promoção da ampliação de seus negócios, (3) empréstimos tomados no exterior por entidades oficiais ou privadas, e (4) investimentos indiretos (mercados de ações). As principais modalidades de saídas de recursos para o exterior são: (1) retorno de capital das empresas, (2) amortização de empréstimos, (3) remessas de lucros, juros e dividendos, e (4) fretes e "royalties".

Tem-se retorno de capital quando a empresa transnacional promove uma redução em seu capital social ou declarado, fazendo voltar tal volume deduzido ao país de origem, ou quando encerra suas atividades, retornando todo o capital. Porém, as estatísticas oficiais não consideram as remessas de juros e dividendos como saídas de capital, sendo esses enquadrados no item serviços, e as amortização e o retorno de capital, no item movimentos de capitais.⁽²⁰⁾ Feitos tais esclarecimentos, retornemos ao período que está sendo estudado (1930-1950/54).

Após os primeiros estudos, quando se levantou, a partir de 1947 - até então os dados não são totalmente fidedignos - o Primeiro Balanço Geral de Pagamentos do Brasil, verificou-se, através dos poucos dados, um vultoso déficit no período de 1939 a 1952. Contudo, esse estudo não considerou como entrada líquida de recursos os capitais estrangeiros existentes, ou seja, os capitais de propriedade de empresas e cidadãos residentes no exterior que já estavam no País, causando, assim, uma enorme discrepância de valores. Através da Tabela 4,

⁽²⁰⁾NOTA, Aristóteles. op. cit.

percebe-se que, apesar de todos os benefícios e estímulos recebidos pela economia brasileira, a fuga de capitais foi um elemento constante e crescente, retirando do País o máximo de lucros possíveis. A partir de 1947 ocorre uma queda drástica no volume de remessas, com o governo controlando de forma mais rígida o movimento do capital estrangeiro.

TABELA 4

BRASIL: SAÍDA LÍQUIDA DE RECURSOS - 1930-1946 - US\$ MILHÕES

ANO	VALORES
1930	-216
1940	-886
1941	-1.203
1942	-1.212
1943	-176
1944	-1.219
1945	-1.327
1946	-1.313

FONTE: MOURA, Aristóteles. *Capital Estrangeiro no Brasil*. São Paulo, 1959. p. 27.

Quando se analisa o movimento de capitais estrangeiros entre o Brasil e o resto do mundo, não se pode deixar de mencionar a relevante participação do capital americano ao longo desse processo. Dentre os países que procuravam o Brasil como opção de investimento, os EUA sempre ocuparam posição de

destaque, substituindo a Inglaterra na liderança da entrada de recursos.

TABELA 5
BRASIL: ENTRADA LÍQUIDA DE RECURSOS
1930-1946 - US\$ MILHÕES

ANO	VALORES
1947	34
1948	-158
1949	-108
1950	-142
1951	-90
1952	-59
1953	397
1954	102
1955	9
1956	13

FONTE: MOURA, Aristóteles. *Capital Estrangeiro no Brasil*. São Paulo, 1959. p. 27.

Dentro desse fluxo de capitais estrangeiros (no período de 1940 a 1950), alguns setores despertaram, nos empreendedores estrangeiros, mais interesse do que outros. Os setores mais procurados eram energia elétrica, petróleo, indústria farmacêutica, indústria pesada da borracha, montagem e fabricação de automóveis e os frigoríficos. Os investimentos externos, sem abandonar por completo os ramos de exportação em que historicamente aplicavam, passaram a penetrar vigorosamente

na indústria para venda no mercado interno. No período de 1929 e 1956, os capitais aplicados na indústria cresceram cerca de doze vezes.¹²⁷

Ao longo do processo de implantação da indústria, os reinvestimento foram de grande importância. Quando citamos reinvestimento, referimo-nos à acumulação de capital que se deu através da reaplicação de lucros. A parte do lucro que não é transferida é destinada ao autofinanciamento, na ampliação das instalações e negócios já instalados. Segundo Nurkse:

"A reinversão dos lucros foi, historicamente, a maior fonte de acumulação de capitais no desenvolvimento econômico do ocidente."¹²⁸

Não há, porém, como saber o volume exato quer das entradas, transferências, reinvestimento, amortizações, ou qualquer outro movimento, pois, como já foi dito, somente em meados de 1947 começou-se a preocupação real com o movimento de capitais, sendo, até então, raros os dados publicados acerca desse assunto.

Sem contar com uma legislação específica e reguladora, as transferências clandestinas para o exterior foram um artifício bastante usado. É importante que se esclareça que a transferência de recursos se dava através de inúmeras formas e não apenas através da tradicional remessa de lucros e

¹²⁷ MOURA, Aristóteles. op. cit.

¹²⁸ NURSKÉ, Ragnar. "Notas sobre o Trabalho do Sr. Furtado Relativo à Formação de Capitais e Desenvolvimento Econômico". In Revista Brasileira de Economia. Rio de Janeiro, 1953. p. 77.

rendimentos. Essa transferência ocorria, também, através da compra superfaturada de matérias-primas, pagamento de assistência técnica, "royalties" etc. Porém, esses fatos não eram desconhecidos pela sociedade. Geraldo Banaskiwitz afirmou que:

"... a fraude implicava num desfalque de aproximadamente US\$ 750 milhões nos últimos dez anos, tomando como base estimativa conservadora... [...] ... o fato não era segredo nem em Santos, nem em Angra dos Reis, nem em Nova York."¹²⁷

Segundo um levantamento citado pelo presidente Getúlio Vargas, o volume de lucros não transferidos, reaplicados ou suscetíveis de reaplicação excederam Cr\$ 6,2 bilhões em 1948 e a Cr\$ 14,8 bilhões em 1951.¹²⁸ Mesmo o governo criando políticas que atraíam os investimentos diretos estrangeiros, a acumulação efetuada pelas empresas estrangeiras tornou-se uma constante fonte de preocupação para o governo. Através da Tabela 6, visualiza-se melhor o movimento do capital estrangeiro no Brasil, no período de 1947 a 1956, percebe-se que o volume de remessas para o exterior realizada por entidades oficiais e internacionais eram feitas em percentuais bem mais elevados que o investimento direto de particulares estrangeiros. Vimos que a situação de déficit esteve sempre presente ao longo do período mencionado.

¹²⁷O Jornal. 06/03/1956. Apud MOURA, Aristóteles. op. cit.

¹²⁸Idez ib.

O plano de governo que vigorou durante a gestão Dutra revelou sua preocupação em dar surgimento à acumulação industrial e à manutenção dos investimentos iniciados no Estado Novo (particularmente a Companhia Siderúrgica Nacional). Isso se expressou tanto no momento em que liberou as importações como após a instalação do controle, quando este evoluiu paulatinamente no sentido de introduzir critérios de seletividade. No entanto, a única iniciativa posta em prática através de uma intervenção planejada do Estado para o desenvolvimento econômico foi o plano SALTE, que consistia na tentativa de coordenar os gastos públicos essencialmente nos setores de saúde, alimentação, transporte e energia, provendo investimentos para os anos de 1949 a 1953.

TABELA 6

BRASIL: MOVIMENTO DE CAPITAIS ESTRANGEIROS A LONGO PRAZO E
SERVIÇOS CORRELATOS (1947-1956). EQUIVALÊNCIA EM US\$
1.000.000,00, SEGUNDO DADOS REVISTOS EM 1956

DISCRIMINAÇÃO	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953
I - CAPITAIS PARTICULARES A LONGO PRAZO							
ENTRADA	41	29	9	13	8	---	---
SAÍDA	10	12	4	19	16	---	---
LÍQUIDO	31	17	5	-6	-8	9	54
II - OFICIAIS E ENT. INTERNACIONAIS							
ENTRADA	112	9	78	28	66	35	509

TABELA 6 (continuação)

SAÍDA	68	118	126	88	56	63	37
LÍQUIDO	44	109	-48	-60	10	-28	472
EMPRÉSTIMO OFICIAIS (INCLUSIVE BIRD)							
ENTRADA	112	9	78	28	66	35	509
SAÍDA	---	---	---	---	---	---	---
LÍQUIDO	112	9	78	28	66	35	809
AMORTIZAÇÕES (INCLUSIVE LEND LEASE +)							
ENTRADA	---	---	---	---	---	---	---
SAÍDA	48	61	107	85	27	63	37
LÍQUIDO	-48	-61	-107	-85	-27	-63	-37
OUTROS							
ENTRADA	---	---	---	---	---	---	---
SAÍDA	20	57	19	3	29	---	---
LÍQUIDO	75	-92	-43	-66	2	-19	526
TOTAL DO MOVIMENTO DE CAPITAIS (I e II)							
ENTRADA	153	38	87	41	74	---	---
SAÍDA	78	130	130	107	78	---	---
LÍQUIDO	75	-92	-43	-66	2	-19	526
III - RENDAS TRANSFERIDAS PARA O EXTERIOR							
ENTRADA	---	---	---	---	---	---	---
SAÍDA	41	66	65	76	92	40	129
LÍQUIDO	-41	-66	-65	-76	-92	-40	-129
RESULTADO DO MOV. CAPITAIS E SERVIÇOS (I, II e III)							
ENTRADA	153	38	87	41	74	---	---
SAÍDA	119	196	195	183	164	---	---
LÍQUIDO	34	158	-108	-142	-90	-59	397

FONTE: SUMOC - RELATÓRIO DO EXERCÍCIO DE 1956. p. 94. Quadro A-3 - anexo.

RETIRADO DE: MOURA, A. *Capitais Estrangeiros no Brasil*. 1959.

NOTA GERAL: Inclui financiamentos de casas matrizes particulares, exclui o movimento de capitais nacionais e suas rendas. A ausência de sinal indica a entrada líquida de recursos; sinal negativo, saída líquida de recursos. Exclui os lucros de capitais estrangeiros reinvestidos no País. (+) a alínea amortizações, inclusive *lend-lease*. Inclui amortizações da dívida pública externa, Fundo Monetário Internacional e acordo de pagamento com a Inglaterra.

II. A INDUSTRIALIZAÇÃO NO GOVERNO JUSCELINO KUBITSCHER (1956-1961)

II.1. *O Desenvolvimento dos Anos 50*

Na segunda metade da década de 50, dando então continuidade ao vigoroso estímulo de industrialização emanado do Plano Quinquenal SALTE para o desenvolvimento, implementado pelo governo Dutra (1946-1951), apoiado, em subsequência, pela Comissão Conjunta de Desenvolvimento Brasil-EUA, criada sob a administração Vargas (1951-53), foi lançado na administração Juscelino Kubitscher (1956-61) uma política deliberada de industrialização. A partir desse período, o desenvolvimento industrial finalmente tomou um rumo decisivo. De 1957 a 1961 o setor industrial cresceu a uma taxa de 10,7% a.a.¹³¹ No impulso que o governo Juscelino deu ao processo de desenvolvimento da indústria, o Estado teve papel fundamental, orientando e fornecendo a base para a industrialização.

A política desenvolvimentista adotada por Juscelino Kubitscher estava fundamentada basicamente em um sistema cambial incumbido de subsidiar as importações de bens de capital e insumos básicos, apoiada em uma política tarifária aduaneira excessivamente protecionista. Demonstrava essa política de desenvolvimento um exacerbado interesse em atrair capital estrangeiro, principalmente via investimento direto. De caráter complementar, contava-se, ainda, com uma política

¹³¹ROBOCK, Stefan H. *O Desenvolvimento Brasileiro em Debate*. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1977. p. 54.

fiscal expansionista, caracterizada pela concessão de incentivos fiscais nacionais e regionais, para o desenvolvimento e uma política monetária responsável pela expansão do crédito bancário através de uma maior utilização do crédito externo de curto prazo.

O objetivo central do governo Juscelino era promover um progresso substancial na indústria e em infra-estrutura. O Programa de Metas, agente orientador da política desenvolvimentista adotada por J.K. não se constituía em um plano de desenvolvimento de abrangência global, esse se concentrava nos chamados "polos de desenvolvimento" que eram os setores geradores da expansão de capacidade, determinando, assim, o ritmo para uma posterior industrialização nos chamados setores de base - energia, transportes, alimentação, educação e indústrias básicas (aço, alumínio, cimento, celulose, automóveis, máquinas pesadas e química).

Através da Tabela 7, visualiza-se o vigoroso salto desenvolvimentista dado pelo setor industrial no período de 1957 a 1961 e que somente seria ultrapassado com o advento do "Milagre Econômico", no período de 1968 a 1974.

Os objetivos estavam todos estabelecidos, porém, havia escassez de recursos e faltava capacidade tecnológica doméstica. Desse modo, o governo estabeleceu um tratamento excepcionalmente favorável ao capital estrangeiro, que era extremamente disponível naquele momento. A reconstrução da Europa estava se encerrando, em decorrência disso, tanto os

capitais americanos como os provenientes da própria Europa (principalmente da Alemanha Ocidental) estavam disponíveis e a procura de novas áreas de investimento.

TABELA 7

BRASIL: TAXAS ANUAIS MÉDIAS DE CRESCIMENTO ECONÔMICO REAL
1921-74 (EM PERCENTUAL)

PERÍODO	PRODUTO NACIONAL BRUTO	SETORES			
		AGRICULTURA	INDÚSTRIA	COMÉRCIO	COMUNICAÇÃO E TRANSPORTES
1921 - 30	3,7	3,4	3,3	3,4	0,1
1931 - 40	4,6	4,3	5,2	4,6	5,1
1941 - 47	5,1	3,9	6,5	4,7	0,5
1948 - 56	6,4	3,9	8,8	4,9	0,0
1957 - 61	8,3	5,8	10,7	7,8	0,7
1962 - 67	3,7	3,9	3,7	3,4	5,6
1968 - 74	10,1	5,9	11,9	11,0	11,7

FONTE: FIBGE-FGV.

RETIRADO DE: ROBOCK, Stefan. *O Desenvolvimento Brasileiro em Debate*. Rio de Janeiro: 1977. p. 44.

Essa política de atração do capital estrangeiro era imprescindível para a continuidade do processo de substituição de importações, já que a restrição quanto ao volume de divisas poderia inviabilizar a importação de bens de capital e insumos básicos. Para induzir os recursos externos para as áreas estratégicas, o governo armou-se de uma série de estímulos e

favores, realçando as facilidades que lhes seriam atribuídas, assim como contemplava os investidores estrangeiros com uma redução nos custos monetários das inversões. Usando tal estratégia, o governo Juscelino conseguia orientar as aplicações dos recursos de acordo com os interesses e objetivos do Plano de Metas.

II.2. Instrumentos de Política Econômica

Dentre os instrumentos de política econômica utilizados pela equipe econômica do governo Juscelino Kubitschek, o sistema cambial foi o elemento de peso, responsável não apenas em enfrentar as dificuldades surgidas na balança de pagamentos, mas no contexto em que estava enquadrado representava também o promotor da industrialização. Merecem destaque a Instrução nº 113, da SUMOC, a Lei de Tarifas Aduaneiras, de 1957, e a Lei de Similares.

II.2.1. A Instrução nº 113 da SUMOC

Em 1955 foi baixada a Instrução nº 113 da SUMOC, "... pelas quais a CACEX (Carteira do Comércio Exterior) poderia, após exame técnico do pedido conceder um conjunto adicional de favores". Em resumo, via aqueles diplomas poderia o organismo conceder cambio de custo (taxa cambial favorecida) para a remessa de rendimentos e amortização das inversões diretas do

exterior até o limite de 10% do capital da empresa no tocante a rendimentos. O registro de capital era realizado à taxa de mercado livre, o que elevava substancialmente a rentabilidade em moeda estrangeira do investimento. Às empresas favorecidas se assegurava, após o registro da operação, prioridade e garantia para as transferências de câmbio para o exterior. Igualmente, se registravam como entrada de poupança todas as inversões realizadas.¹³² Além disso, as empresas estrangeiras contavam com uma redução de 45% no nível tarifário quando realizassem importações de equipamentos e havia também a isenção do fornecimento de cobertura cambial para a maquinaria importada.¹³³

II.2.2. A Política Aduaneira

A antiga política aduaneira foi substituída por uma nova Lei de Tarifas Aduaneiras em 1957. Essa nova política, utilizando-se de taxas "ad valorem" proporcionava uma elevada proteção efetiva à produção interna.¹³⁴ Através da concessão de isenção aduaneira para equipamentos básicos e submetendo todas as concessões a uma prévia avaliação macroeconômica, no intuito de evitar a entrada de similares aos produtos nacionais, a nova

¹³² SINGER, Paul. *A Crise do Milagre: interpretação crítica da economia brasileira*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982. p. 45.

¹³³ HEWLETT, Sylvia Ann. op. cit. p. 135.

¹³⁴ 25 Anos de Política Econômica. op. cit. p. 237.

política adotada não só consolidou como também ampliou a proteção à indústria interna em crescimento.¹³⁵

II.2.3. *A Lei dos Similares*

O objetivo primeiro da Lei dos Similares - que depois de devidamente regulamentada (visto que já existia essa lei), passou a ser aplicada pelo Conselho de Política Aduaneira - era proteger a incipiente indústria nacional, defendendo o mercado interno, reservando, nesse mercado, espaço para as empresas substitutivas. Os produtos que já contavam com uma produção interna, quando oriundos de mercados internacionais eram enquadrados em uma categoria especial, apresentando um alto custo de câmbio.¹³⁶

II.2.4. *O Outro Lado dos Estímulos*

A Instrução nº 113, da SUMOC, além de fornecer inúmeros atrativos para o capital estrangeiro, ainda estimulava as indústrias estrangeiras a se associarem às indústrias brasileiras, pois, enquanto as empresas nacionais resolviam seus problemas de ordem financeira e tecnológica, os empreendedores estrangeiros penetravam de forma cada vez mais segura e profunda na economia brasileira.

¹³⁵ PAIVA BENEVIDES, Neil Giovanni. *O Impacto do Plano de Metas sobre o Modo de Acumulação Brasileiro*. (mimeo.) Monografia apresentada no término do Curso de Ciências Econômicas. Fortaleza, FEAC, 1991. p. 19.

¹³⁶ Idem ib. p. 20.

Para justificar as medidas que favoreciam mais o capital estrangeiro que o nacional, o Conselho Nacional de Economia afirmou:

"... depois de certo tempo, o capital estrangeiro nas diversas unidades de produção passa a ser misto e tende a ser absorvido pelo nacional."¹²⁷

Porém, o que realmente ocorreu foi o inverso, pois a iniciativa e o capital nacional é que foram absorvidos pelo capital estrangeiro. A perda do controle sobre a indústria brasileira foi o preço pago pela coligação desenvolvimentista entre o capital nacional e o poderoso capital estrangeiro. O capital estrangeiro dominava os setores da indústria ditos dinâmicos, produtores de bens de consumo duráveis, de capital e intermediários.

Restava ao capital nacional os setores tradicionais, setores produtores de bens de consumo semi-duráveis e não-duráveis.

Outro "efeito colateral" da política desenvolvimentista protecionista foi o atraso tecnológico decorrente da substituição de importações de bens de capital e insumos básicos, pois todos os privilégios que por um lado favoreciam a formação de capital na indústria, ao mesmo tempo desestimularam e atrasaram o desenvolvimento desse setor. Em 1962, ainda eram importados 43% da oferta total de bens de capital.¹²⁸

¹²⁷ PRADO Jr, Caio. *História Econômica do Brasil*. São Paulo, Brasiliense, 1956. p. 514.

¹²⁸ IPEA. 1989. p. 259.

O desestímulo às exportações foi, sem sombra de dúvida, a mais séria e grave consequência da política cambial adotada por Juscelino Kubitschek. Houve uma transferência de recursos do setor exportador para o financiamento da formação de capital do setor industrial via sistema cambial.¹²⁹ O resultado foi a limitação da capacidade de exportar que, durante toda a década de 50 até princípios da década de 60, permaneceu estagnada, causando sérios problemas na balança de pagamentos, contribuindo para alimentar o pesado endividamento externo que predominou nesse período.

Já a política aduaneira, devido a sua desigualdade estrutural entre os setores industriais, proporcionou uma baixa proteção aos bens de capital e insumos básicos, controlados pelo capital estrangeiro, e superproteção aos setores tradicionais, controlados pelo capital nacional. Como a empresa nacional não teria condições de concorrer com as empresas estrangeiras, foram estabelecidas tarifas bastante elevadas para aqueles bens que eram produzidos internamente.

II.2.5. *A Remessa de Lucros*

O afluxo de capital estrangeiro que aportou no Brasil não chegou a compensar aquilo que os mesmos empreendimentos subtraíram das finanças brasileiras a título de remuneração direta ou indireta de suas atividades. Desde 1947, quando se

¹²⁹Idem ib. p. 259.

iniciaram os cálculos dessas remessas, até 1955, o saldo foi sempre deficitário. No período de 1956 a 1962, contando-se com excepcionais vantagens, principalmente a Instrução nº 113, da SUMOC, deu-se o período áureo das inversões estrangeiras. Esse período apresentou um saldo global positivo de US\$ 645 milhões¹⁴⁰, que encheu de otimismo aqueles que defendiam o capital estrangeiro. Contudo, o outro lado da moeda não tardou a aparecer e nos anos seguintes houve um crescimento desmesurado das remessas de rendimentos. Isso ocorreu em virtude dos enormes lucros auferidos pelo capital estrangeiro dentro da economia brasileira. No período de 1963 a 1967, o saldo final das operações do capital estrangeiro foi sucessivos e crescentes déficits, atingindo, em 1967, o valor negativo de US\$ 229 milhões.¹⁴¹

Todavia, à medida que as grandes firmas estrangeiras consolidavam suas posições oligopolistas ampliavam ainda mais seus negócios e seus lucros e, por conseqüência, suas remessas de dividendos. Em resposta a esse movimento de saída de divisas, o governo começou a tomar medidas que controlavam, de modo mais rígido, tais remessas. Contudo, à medida que o governo dificultava a saída dos lucros, desestimulavam-se as novas inversões, diminuindo o interesse dos investidores estrangeiros que não mais podiam realizar plenamente seus lucros, o que somente ocorria com as remessas para as matrizes.

¹⁴⁰ PRADO Jr, Caio. op. cit. p. 316.

¹⁴¹ Idem ib. p. 317.

II.3. *A Expansão Setorial da Indústria*

O novo programa de desenvolvimento implantado por Juscelino Kubitschek concentrou suas atenções na expansão e desenvolvimento do setor produtor de bens de consumo duráveis. A política de abertura ao capital estrangeiro, contando com o momento favorável do fim da reconstrução européia, permitiu que um volume considerável de recursos, notadamente americanos, alemães e japoneses, fosse encaminhado às novas economias que se industrializavam. Havia, naquele momento, uma disputa entre os conglomerados internacionais pelo domínio desses novos mercados.

Um obstáculo, no entanto, devia ser ultrapassado para que se efetivasse a entrada de capitais estrangeiros. O governo pretendia expandir o setor de bens de consumo duráveis. Contudo, não existiam condições infra-estruturais que suprissem as necessidades desse setor. Os elevados montantes requeridos e os longos prazos de maturação desse tipo de investimento desestimulavam as inversões privadas nacionais e estrangeiras. Desse modo, coube ao governo eliminar os pontos de estrangulamento, investindo pesadamente em energia, transportes, siderurgia, mecânica pesada, metais não-ferrosos, petroquímica, borracha sintética, álcales e celulose. Os investimentos estatais em infra-estrutura beneficiaram principalmente o departamento de bens de consumo duráveis (DII)¹⁴², cujo ponto central era a indústria automobilística que, dentro daquele contexto, tornou-se símbolo da integração do País ao capitalismo internacional.

¹⁴²Essa denominação, Departamento II, refere-se a um esquema no qual Kalecki dividia a economia em três departamentos: Departamento I (DI) que responde pela produção de mercadorias não destinadas ao consumo final (matérias primas); o Departamento II (DII) que responde pela produção de artigos destinados ao consumo dos capitalistas (essencialmente bens de consumo duráveis); e Departamento III (DIII) que responde pela produção de artigos destinados ao consumo dos trabalhadores (bens essenciais).

TABELA 8
BRASIL: PARTICIPAÇÃO DO INVESTIMENTO ESTRANGEIRO NO
INVESTIMENTO TOTAL POR SETOR
1954-62

SETORES	PERCENTUAL DO INVESTIMENTO ESTRANGEIRO MÉDIA DO PERÍODO	ORDENAÇÃO
MINERAIS NÃO-METÁLICOS	9,0	10
METALURGIA	19,0	7
MECÂNICA	40,4	6
MATERIAL ELÉTRICO E DE COMUNICAÇÃO	50,7	5
MATERIAL DE TRANSPORTE	60,9	3
MADEIRA	---	16
MOBILIÁRIO	---	16
PAPEL E PAPELÃO	8,4	11
BORRACHA	91,1	2
COUROS, PELES E SIMILARES	---	16
QUÍMICA	56,2	4
TÊXTIL	6,8	12
VESTUÁRIO E CALÇADOS	0,5	15
PRODUTOS ALIMENTÍCIOS	13,0	9
BEBIDAS	4,3	13
FUMO	231,1	1
EDITORIAL E GRÁFICA	4,2	14
DIVERSOS	15,5	8
TOTAL	27,8	---

FONTE: IBGE, FIRCE, BACEN. Obs.: exclui 1960 e 1961.
RETIRADO DE: PIGNATON, Alvaro A. G. *Capital Estrangeiro e Expansão Industrial no Brasil*. Brasília: 1973. p. V. (Texto para discussão)

Dessa forma, a instalação de uma indústria pesada no País expandiu o capital industrial interno que, modernizado e ampliado, pôde oferecer às empresas estrangeiras produtoras de bens de consumo duráveis toda a infra-estrutura necessária.

O governo empreendeu um amplo programa de investimentos públicos no intuito de superar os estrangulamentos estruturais, principalmente nas áreas de transporte e energia elétrica. O Estado aumenta sua participação na siderurgia (expansão da CSN e aquisição do controle da USIMINAS, COSIPA, ACESITA e COMPANHIA FERRO E AÇO VITÓRIA). O Estado tentava suprir os investimentos nas áreas onde a incapacidade do setor privado - tanto referente ao montante requerido quanto aos longos prazos de maturação - podia por em risco o andamento do processo de desenvolvimento.

O Departamento II, produtor de bens de consumo duráveis, recebeu estímulos econômicos, fiscais e cambiais do governo, ocupando a indústria automobilística um lugar de destaque. A industrialização brasileira caracterizou-se por ser substitutiva de importações, sendo responsável pelo suprimento das necessidades de uma reduzida parcela da população que conseguia ultrapassar o padrão médio de vida, atingindo um padrão apreciável. Segundo Caio Prado Jr.:

"... pode-se afirmar isso dos principais setores de nossa indústria, como a siderurgia, metalurgia, cimento, vidro, etc., que se fundam sobretudo, embora indiretamente, naquele consumo suntuário, pois se destinam em sua maior parte à produção final

de bens de consumo duráveis cujo mercado é restrito a pequenos setores da população brasileira, como sejam: automóveis, aparelhos eletrodomésticos, eletrônicos, etc., bem como edificações urbanas de luxo (prédios de apartamentos e de escritórios de alto custo). No que se refere à siderurgia, enquanto a construção civil absorve 26,1% do aço consumido no país, e a indústria automobilística, 12,6%, as atividades de interesse mais geral e que dizem respeito mais de perto às necessidades da massa da população, se mantêm em índices bem mais modestos: 7,4% para as ferrovias, 2,0% para a construção naval e 1,3% para o equipamento agrícola.¹⁴³

O desenvolvimento industrial desigual recheava de lucro as empresas estrangeiras que detinham o domínio dos setores industriais dinâmicos, enquanto as empresas nacionais permaneciam em duradouros períodos de estagnação. Para se ter uma visão melhor do desnível existente entre os diversos setores industriais tem-se que, no período de 1955 a 1961, o produto real (índice de base física) da indústria de material de transporte (que inclui a automobilística) cresceu 594%, o da indústria de material elétrico e de comunicação (que inclui eletrodomésticos) cresceu 367,7% (24,2 a.a.), ao passo que o da indústria de alimentos cresceu apenas 46,4% (6,6% a.a) e o da indústria têxtil aumentou 28,9% (4,3% a.a.).¹⁴⁴

¹⁴³ PRADO Jr., Caio. op. cit. Os dados citados pelo autor foram retirados da exposição do Grupo Consultivo da Indústria Siderúrgica Nacional, 1968.

¹⁴⁴ SINGER, Paul. op. cit. p. 102.

A preços constantes de 1955, a oferta global (produção nacional mais importações) de bens de consumo duráveis cresceu de Cr\$ 21,1 milhões para Cr\$ 75,3 milhões em 1961, sendo que desses totais as importações representavam apenas 10% em 1955 e 3,3% em 1961. Em contraste com esse aumento de 257% na oferta desse tipo de bens (17% a.a.), a oferta de bens de consumo não duráveis aumentou apenas 47% nesse período (6,7% a.a.).^(*)

Desse modo, o desenvolvimento econômico do Brasil colocava a indústria e a iniciativa nacional em posição de franca desvantagem frente aos capitais e *trustes* internacionais, verdadeiros líderes desse desenvolvimento.

II.4. *O Aspecto Tecnológico*

Não foi somente o enquadramento do processo de industrialização no sistema do imperialismo que limitou e destruiu as perspectivas de um desenvolvimento livre e autônomo. As restrições e os obstáculos estabelecidos pelas firmas estrangeiras no tocante ao progresso tecnológico - elemento imprescindível à vitalidade de suas forças produtivas - relegavam, às empresas que não se enquadrassem no mesmo patamar tecnológico, os mercados secundários. Para as indústrias nacionais tornou-se praticamente impossível concorrer com as estrangeiras diante de tamanho desnível

^(*)CANDAL, A. A Industrialização Brasileira: diagnóstico e perspectiva. Rio de Janeiro, Ministério do Planejamento, 1969. quadro 43.

tecnológico. A realidade era que as filiais e subsidiárias instaladas no Brasil não contavam com custos em pesquisa e desenvolvimento (P&D), já que tais pesquisas eram efetuadas pelas matrizes, destinando às suas subsidiárias no exterior a informação técnica em segunda-mão, já elaboradas e formalizadas em suas fontes originárias.

Dado que o impulso original de substituição de importações foi orientado para atender a uma demanda proveniente das classes média e alta da sociedade brasileira, as indústrias manufatureiras domésticas destinaram-se cada vez mais à produção de bens sofisticados. O resultado desse desenvolvimento baseado na indústria de manufaturas foi uma dependência tecnológica e organizacional, dominadas pelas empresas estrangeiras, filiais de empresas estabelecidas em países capitalistas avançados. Mesmo dispondo de capital e recursos em moeda estrangeira, os industriais brasileiros não possuíam condições de competir nos setores dinâmicos de seu próprio mercado interno sem aceitar as empresas estrangeiras como sócias.¹⁴⁰

Desse modo, as filiais, subsidiárias e satélites dos grandes conglomerados estrangeiros expandiram-se ao máximo, destruindo todo e qualquer obstáculo que se antepusesse a essa expansão, captando todos os benefícios disponíveis oriundos do desenvolvimento industrial.

¹⁴⁰ HEWLETT, Sylvia Ann. op. cit. p. 138.

II.5. *Resultados do Governo Juscelino Kubitschek*

Os investimentos estrangeiros na indústria de manufaturas controlavam cerca de um terço das indústrias brasileiras desse setor.¹⁴⁷ A grande expansão da empresa multinacional no mercado interno brasileiro nada mais foi do que uma decorrência direta da política substitutiva de importações adotada nos sucessivos governos brasileiros. O tratamento especial dado ao capital estrangeiro refletiu-se também nas regulamentações das remessas de lucros, que até a década de 60 ofereciam um sistema de câmbio livre de moeda para as transações financeiras.

A realidade era uma situação altamente protecionista, porém, não para o capital nacional, e sim para o capital estrangeiro, levando a uma industrialização substitutiva de importações no sentido horizontal (dependente técnica e financeiramente) e altamente diversificada nos setores produtores de bens de consumo duráveis, parte dos bens intermediários e em menor escala bens de capital.

A distribuição de renda existente, antes do processo de substituição de importações, sustentava o consumo de certos produtos que, ao serem substituídos, apresentavam características semelhantes, o que implicava na adoção de tecnologias também semelhantes. Os novos produtos que iam sendo postos no mercado não estavam ao alcance das classes mais pobres, alimentando apenas o gosto dos consumidores mais ricos.

¹⁴⁷ *Idem ib.* p. 135.

A desigualdade no processo de distribuição de renda mantinha a maioria da população afastada dos novos produtos da indústria brasileira, com os ricos ficando cada vez mais ricos e os pobres cada vez mais pobres (vide Tabela 9).

TABELA 9
BRASIL: DISTRIBUIÇÃO DE RENDA
1960-70

CLASSE ^(*)	1960 ^(**)		1970 ^(**)		
	% DA RENDA TOTAL	RENDA "PER CAPITA"	% DA RENDA TOTAL	RENDA "PER CAPITA"	AUMENTO % DA RENDA "PER CAPITA"
A	11,7	8.350	17,8	17.000	112,0
B	15,6	2.780	18,5	4.590	65,0
C	27,2	1.295	26,9	1.780	37,5
D	27,8	662	23,1	768	16,0
E	17,7	253	13,7	272	7,5
TOTAL	100,0	714	100,0	994	39,0

FONTE: DUARTE, José Carlos. *Aspectos da Distribuição da Renda no Brasil em 1970*. (Dissertação de Mestrado). São Paulo: ESALG/USP, 1971.

RETIRADO DE: SINGER, Paul. *A Crise do Milagre*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. p. 64.

NOTAS: ^(*) Classes: A-0 1% da renda mais elevada; B- os 5 4% logo abaixo na escala de repartição da renda; C-5 os 15% seguintes na escala; D-5 30% seguintes; e E- os 5 50% de rendas mais baixas.

^(**) Em Cr\$ de 1953.

Analisado pelo prisma do crescimento econômico, o investimento direto desempenhou um papel muito importante. As

multinacionais estimularam e realizaram taxas elevadíssimas de crescimento industrial, proporcionando divisas e uma capacidade tecnológica multifacetada. Assim, as empresas estrangeiras expandiram radical e permanentemente a capacidade produtiva da incipiente indústria nacional. Contudo, não se foge à realidade de que, por dispor de tecnologias mais avançadas e controlar parcela substancial do mercado interno, a decisão quanto à produção de determinados artigos será tomada no intuito de maximizar os lucros das firmas estrangeiras e não para promover as metas estabelecidas pelo governo. Com base em dados recolhidos em livro de Skidmore¹⁰⁰, pode-se afirmar que no período de 1955 a 1961 a produção industrial cresceu em 80% (a preços constantes), apresentando as cifras mais altas as indústrias do aço (100%), mecânica (125%), elétrica e de comunicações (380%) e de equipamentos de transporte - incluindo a automobilística (600%).

O governo Kubitschek conseguiu promover uma extraordinária expansão da base industrial, sendo incontestável o êxito do Plano de Metas em seu aspecto quantitativo. Contudo, a política de substituição de importações não conseguiu conduzir a economia brasileira à condição de economia desenvolvida, visto que tal processo realçou e acentuou os desníveis regionais e setoriais, denotando o caráter concentrador da expansão industrial. Pois, enquanto nas regiões industriais predominavam setores modernos da indústria de bens de consumo duráveis e de

¹⁰⁰ SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Getúlio a Castelo*. São Paulo, Paz e Terra, 1985. p. 204.

bens de capital, nas áreas estagnadas, a baixa produtividade criava verdadeiros "bolsões de atraso", e no campo, a área que menos importância exerceu no processo de desenvolvimento industrial, transferindo para as cidades massas de agricultores. Sem a completa extinção desses desequilíbrios, as políticas de industrialização jamais poderiam obter pleno êxito.

A inadequada situação geográfica, a instabilidade climática e a falta de estrutura nas cidades das demais regiões (Norte e Nordeste principalmente) fez com que essas apenas acompanhassem o processo de industrialização, não podendo participar ativamente desse processo. Quanto aos desníveis setoriais, o desenvolvimento da sociedade gerava a necessidade de "novos" bens de consumo duráveis, fazendo com que os setores ligados a esses novos padrões de consumo apresentassem ritmo de desenvolvimento maior que o apresentado pelos setores produtores de bens tradicionais (vestuário, calçados, gêneros alimentícios etc.).

O descaso para com as exportações colocava em risco a manutenção do ritmo de desenvolvimento, pois, ao desestimular as exportações, o governo enfrentava uma diminuição da quota de participação do Brasil no mercado mundial. Tal situação apenas agravava o déficit das transações correntes e, conseqüentemente, a situação da balança de pagamentos. A manutenção de taxas cambiais irrealistas e a incerteza, por parte do governo, em implantar políticas monetária e fiscal

mais rígidas, visto que tais atos poderiam por em risco o apoio político, intimidavam o governo na tomada de decisões.

O governo Juscelino, através do Plano de Metas, viabilizou a estratégia desenvolvimentista. O Plano, porém, não englobou todas as áreas de investimento público, não se preocupando com a disponibilidade de recursos - o que acentuou o processo inflacionário - nem na conciliação das necessidades de recursos dos diversos setores da economia. Contudo, foi o Plano de Metas o responsável pelo impulso dado à indústria nacional.

III. O MOVIMENTO DO CAPITAL ESTRANGEIRO DENTRO DA ESTRUTURA INDUSTRIAL NA DÉCADA DE 60 ATÉ INÍCIO DOS ANOS 70

III.1. *O Início dos anos 60*

O intenso fluxo de investimentos estrangeiros até 1962 e a aplicação desses recursos em áreas fundamentais da economia brasileira, fortaleceu de forma acentuada as empresas estrangeiras e os interesses ligados a estas empresas. A consequência imediata desse novo quadro de poder, foi a redução do poder daqueles grupos que não estavam associados aos interesses estrangeiros (principalmente os proprietários rurais e parte da burguesia nacional).

O poder que emanava das empresas estrangeiras devia-se fundamentalmente: (1) ao enorme montante de recursos, cujo volume não encontra similar em épocas anteriores; (2) ao vigoroso ânimo expansionista que tomava de conta dos investidores estrangeiros no pós-guerra. O ponto central dessa questão residia nas características e na localização dos investimentos, pois permitia que aquelas empresas desempenhassem papel fundamental no processo de acumulação e na expansão do sistema econômico como um todo (tanto ao nível de relações técnicas como de relações de mercado).

Verificou-se que da industrialização do pós-guerra ao início dos anos 60, as empresas estrangeiras apresentaram uma expansão bem maior que as empresas nacionais, em virtude, principalmente, da maior produtividade e do uso de tecnologia

mais avançada, realçando a importância dessas empresas no processo de industrialização brasileiro daquele período.

De 1963 até a mudança ocorrida no governo em 1964, a política econômica atuava de forma errante, mantendo-se indefinida e apontando para várias direções. Os problemas que surgiram deixaram às claras as novas perspectivas em termos de política econômica. Era necessário que a política cambial deixasse de ser identificada com política de desenvolvimento econômico, e que fossem feitas reformulações no tratamento do capital estrangeiro.

Quanto à política cambial, o maior grau de complexidade que a economia tinha atingido reduzia a importância da sua utilização, passando a assumir maior relevância as novas técnicas de planejamento, as novas políticas monetária e tributária. As políticas referentes ao capital estrangeiro sofreram profundas mudanças com a aprovação de uma nova legislação acerca desse assunto (uma das maiores alterações deveu-se à Lei nº 4.131, de 03/09/62 - Lei da Remessa de Lucros). A preocupação maior era eliminar alguns aspectos de políticas anteriores, consideradas extremamente favoráveis ao capital estrangeiro, procurando consolidar o que ainda havia de nacional no capitalismo brasileiro. O ponto mais radical dessa nova legislação era o fato de que não considerar como capital estrangeiro os reinvestimentos, ou seja, aquela parcela dos lucros que não eram remetidas para o exterior não poderia ser somada ao capital já registrado como estrangeiro. A diminuição

no volume de capital estrangeiro para o Brasil a partir de 1962 deveu-se, em parte, a essa nova legislação, sendo co-responsáveis por essa redução o enfraquecimento no crescimento da economia, a inflação, uma maior participação política por parte dos trabalhadores etc.

Tão logo João Goulart foi deposto, o governo militar tratou de revogar imediatamente os artigos 31 a 33 da Lei nº 4.131, que estabeleciam o limite de remessas de lucros para o exterior em 10% do capital registrado. O restante da lei foi mantida. Novas leis foram criadas para regular o movimento do capital estrangeiro.¹⁹⁷ De acordo com a nova legislação, os investidores estrangeiros tinham ilimitado acesso dos seus capitais no Brasil, condições extremamente liberais no tocante às remessas de lucros, dividendos e *royalties*. Os reinvestimentos passaram a ser adicionados ao capital estrangeiro registrado, passando a incidir sobre os reinvestimentos a taxa de 12% para as remessas permitidas.¹⁹⁸ A nova legislação, consubstanciada na Lei nº 4.390, de 29/8/64, restringiu os poderes estrangeiros nos meios de comunicação de massa (rádio e televisão) e prospecção e extração de petróleo.

¹⁹⁷PIGNATON, Álvaro A. C. *Capital Estrangeiro e a Expansão Industrial no Brasil*. Brasília: editora?, 1973. p. 75.

¹⁹⁸Idem ib. p. 76.

III.2. *O Capital Estrangeiro e a Economia a partir de 1964*

A incerteza política que reinou até 1964 desencorajou a demanda por bens de investimento, reforçada pela contenção do crédito que passou a vigorar a partir daquele ano, atingindo inclusive a demanda por bens de consumo.¹⁰¹ O crescente aumento da capacidade ociosa na produção de bens de consumo inibia até a reposição do capital fixo que havia sido depreciado, diminuindo drasticamente a demanda por bens de produção. A recessão que assolou o país prosseguiu até meados de 1966 - a partir de 1962 o crescimento passou a apresentar reduzidas taxas, alcançando, no triênio 1963/65, valores mínimos, com o PIB tendo uma variação de 15% em 63, 29% em 64 e 27% em 65, respectivamente. Porém, em 1967 a economia começa a dar sinais de recuperação, embora com valores modestos. Somente no ano de 1968 começou de fato a fase expansionista conhecida como "milagre brasileiro". Em 1968, quando foi empossado o Marechal Costa e Silva como Presidente da República, buscou-se básica e imediatamente conter a inflação, propiciando a abertura do crédito, reaquecendo a economia, que logo a partir do segundo semestre apresentou crescentes taxas de expansão.

O acelerado ritmo de crescimento foi uma resposta natural da economia às correções de problemas como baixa utilização da capacidade produtiva, taxas relativamente altas de desemprego etc. Sem contar que deu-se um grande aumento na propensão a consumir das camadas de renda mais elevada.

¹⁰¹SINGER, Paul. Op. cit. p. 56.

Pouco a pouco os países industrializados abriram seus mercados aos produtos oriundos de países que, embora não plenamente desenvolvidos, já tinham conseguido atingir certo grau de industrialização. Os interesses dos países industrializados favoreciam os países que: (a) sediavam sucursais dos conglomerados dos países importadores; (b) apresentavam baixo e estável nível salarial; e (c) políticas que estimulassem as exportações.¹⁰² Para o Brasil, apenas a última condição não havia ainda sido satisfeita e isto só veio a acontecer em 1969.

Após os períodos áureos dos investimentos no governo JK, em 1963 e 1964 os saldos dos investimentos diretos estrangeiros apresentaram uma queda vertiginosa.

A partir de 1965 deu-se uma recuperação, porém o valor dos empréstimos e financiamentos superaram o valor dos investimentos diretos externos. Assim, de 1969 em diante, aquela foi a principal forma de entrada do capital estrangeiro. Em 1971, o valor dos empréstimos era mais de nove vezes superior aos investimentos diretos, sendo responsáveis, também, pela crescente expansão da dívida externa brasileira.¹⁰³

¹⁰²Idem ib. p. 56.

¹⁰³Idem ib. p. 71.

TABELA 10
 CAPITAL ESTRANGEIRO NO BRASIL
 1960-71
 US\$ MILHÃO

ANO	INVESTIMENTOS DIRETOS (LÍQUIDOS)	EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS (LÍQUIDO)
1960	99	-69
1961	108	158
1962	69	15
1963	30	-114
1964	28	-50
1965	70	59
1966	74	158
1967	76	86
1968	61	99
1969	124	520
1970	108	767
1971	124	1.168

FONTE: Conjuntura Econômica. nov./72. Rio de Janeiro: FGV.
 RETIPADO DE: SINGER, Paul. *A Crise do Milagre*. Rio de Janeiro:
 Paz e Terra, 1982. p. 71.

A penetração do Brasil na "nova divisão internacional do trabalho" significou que enquanto nos tornava-mos especializados em sucos de frutas, café solúvel, mentol, carne industrializada sapatos, nos tornávamos dependentes do exterior no que se refere a aviões, computadores, geradores atômicos e equipamentos industriais em geral. A importação de

máquinas, equipamentos e ferragens para a indústria atingiu, em 1968, níveis tão elevados quanto os do período Juscelino.¹⁸⁸ A crescente demanda interna por bens de consumo foi mais prontamente atendida do que a ascendente demanda por bens de produção, onde os de mais alto conteúdo tecnológico ainda não eram produzidos no país, provocando, assim, a aquisição destes via importação.

A análise do período denominado de "milagre" permitia considerá-lo como resultado da fase ascendente do comércio internacional e das transações no mercado internacional de capitais. Contudo, como a economia brasileira estava se abrindo vigorosamente ao exterior, esta assumia o papel de fornecedora de manufaturados e semi-manufaturados e importadora de capitais, aumentando a dependência e acentuando a vulnerabilidade da economia nacional.

Em 1964, uma nova legislação foi criada para tratar o capital estrangeiro, promulgou-se a lei nº 4.390, em 29/8/64, que agia conjuntamente com a Lei da Remessa de Lucros. Porém, a maior modificação atingiu os reinvestimentos. Na nova legislação, os reinvestimentos eram somados aos capitais já registrados como estrangeiros, incidindo sobre estes a nova taxa de 12% para as remessas permitidas (antes a remessa permitida era de 10% do capital registrado).¹⁸⁹ Procurava-se criar um clima atraente para o capital estrangeiro, fato este

¹⁸⁸ *Idem ib.* p. 72.

¹⁸⁹ PIGNATON. *Op. cit.* p. 76.

que ficou explícito na elaboração do Plano de Ação Econômica Governamental - PAEG, pois os recursos externos eram imprescindíveis para o desenvolvimento econômico do país. O governo pretendia restabelecer as condições que atuaram no período 1957/1961, para isso solicitou ao Congresso Nacional que se fizesse as alterações necessárias à legislação vigente. Dentre a vasta série de leis, decretos-leis, resoluções, circulares, um tratado apresentou acentuada importância. Este foi firmado em 6/2/65 entre o Brasil e os Estados Unidos. O acordo sobre garantia de investimentos entre o Brasil e os Estados Unidos da América mencionava "promover condições que estimulem o fluxo de inversões estrangeiras que contribuam para o aumento de recursos de capital"¹⁵⁶ e levar qualquer discordância acerca da nacionalização de uma empresa americana a ser esclarecida no âmbito do governo e não com a própria empresa.¹⁵⁷

O desenvolvimento econômico do Brasil, após 1964, foi orientado de modo enfático no intuito de "aproveitar" as oportunidades e benefícios que a estratégia mundial das multinacionais fornecia ao país. A tendência que emanava dessa nova estratégia era do Brasil servir de "entreposto" para as várias empresas estrangeiras para que estas pudessem penetrar

¹⁵⁶ PIGNATON, Álvaro A. G. *Capital Estrangeiro e Expansão Industrial no Brasil*. Brasília: 1973. p. V. (texto para discussão), p. 77.

¹⁵⁷ *Idea ib.*

com maior facilidade nos mercados da América Latina.¹⁰⁰ A substituição de importações, não interrompida depois de 1964, apenas passou a apresentar um caráter mais parcial, adequando-se e subordinando-se à nova posição do Brasil no contexto mundial, limitando-se a algumas indústrias do setor de bens intermediários. Iniciou-se a partir de 1964, uma nova etapa na história econômica do Brasil - o da exportação de produtos industriais -, promovendo o desenvolvimento em determinados grupos e áreas e onde o caráter efêmero era decorrência dos altos e baixos da economia capitalista mundial.

Pode-se dizer que o crescimento industrial, a partir de 1968, ocorreu de forma desigual. Por um lado, desenvolveram-se bem mais as indústrias produtoras de bens de consumo duráveis, equipamentos e bens intermediários do que as produtoras de bens de consumo não-duráveis. Por outro lado, enquanto as primeiras cresciam em resposta a um forte aumento da demanda interna, as últimas voltaram seu crescimento para fora.

Apesar dos inúmeros estímulos criados para o capital estrangeiro através da nova legislação, a entrada deste manteve-se reduzida até meados de 1967. Esse comportamento era devido à espera de uma solução definitiva para a instabilidade econômica por parte do governo brasileiro nos anos de 1964 e 1965, e a depressão que assolou o país até 1967. Contavam ainda os investidores estrangeiros com a existência da capacidade ociosa, desestimulando novas inversões.

¹⁰⁰SINGER. Op. cit. p. 92.

As tentativas do governo em devolver o ânimo aos investidores estrangeiros não havia ainda se esgotado. Em janeiro de 1965, o governo, através da SUMOC, baixa a instrução nº 289, na qual a Carteira de Câmbio do Banco do Brasil ficava autorizada a efetivar compras em moeda estrangeira, para completar uma transação de empréstimo realizada entre uma firma no Brasil e um financiador estrangeiro.¹⁵⁹ A Instrução nº 289 discriminava as pequenas e médias empresas nacionais que jamais teriam acesso a um financiamento no exterior. Assim, essa Instrução solidificou a situação financeira das empresas estrangeiras, enquanto parte das empresas nacionais iam sendo liquidadas. Tentando solucionar esse problema, o Banco Central criou a Resolução nº 63, em agosto de 1967, onde a contratação de empréstimo no exterior era realizada através de bancos que atuassem no país, sendo estes responsáveis pelo repasse às empresas. Nessa resolução, a empresa não precisa, ela própria, contatar diretamente com o agente financeiro externo, facilitando, assim, o acesso das empresas nacionais aos recursos disponíveis no exterior.¹⁶⁰

Dos investimentos em moeda estrangeira, 70% foram obtidos via Resolução nº 63, Lei nº 4.131 e Instrução nº 289, apresentando, tais financiamentos, elevado peso no que concerne

¹⁵⁹PIGNATON. Op. cit. p. 80.

¹⁶⁰Idem ib. p. 81.

ao endividamento do país.¹⁰¹ Como foram as empresas estrangeiras que mais utilizaram esses artifícios, estabeleceu-se uma relação entre a intensidade da participação estrangeira na economia e o endividamento do país. De 1967 a 1972, a política de incentivo ao capital estrangeiro manteve-se inalterada. Em 1967, depois de um árduo período de recessão, a economia começa a dar sinais de recuperação. A partir de 1968, contando com o ânimo revitalizado dos investidores estrangeiros, o montante de recursos que entrou no país bateu todos os recordes, superando qualquer outro período da história.

Nos anos em que se caracterizou um quadro recessivo, percebeu-se que os reinvestimentos sofreram menos o impacto da recessão, aliado a isso, o período de 1963 a 1966 foi marcado por uma relativa indefinição quanto à entrada e a remessa de lucros para o exterior. Após 1968, houve uma reversão, com os investimentos superando as reinversões. Nesse momento, o país atravessava uma de suas melhores fases, a época do "milagre".

Depois de 1968 o Brasil entrou numa fase de acelerado desenvolvimento, elevadas taxas de crescimento foram alcançadas e, devido à realização de mudanças fundamentais na política econômica, estas taxas foram mantidas. Os resultados atingidos no período do "milagre" deveram-se, principalmente, ao modo como a distribuição da renda foi disciplinada via substituição da barganha coletiva no mercado de trabalho por uma rígida, centralizada e eficaz política salarial e através da crescente

¹⁰¹Idem ib. p. 82.

aceleração internacional das economias capitalistas, proporcionando uma ampla entrada de capital estrangeiro no Brasil.⁽²²⁾

TABELA 11
INVESTIMENTOS DIRETOS NO BRASIL
1962-72 - US\$ MILHÃO

ANO	INVESTIMENTO LÍQUIDO	REINVESTIMENTO	TOTAL
1962	69	63	132
1963	30	57	87
1964	28	58	86
1965	44	84	128
1966	64	85	149
1967	54	39	93
1968	66	48	114
1969	210	168	378
1970	141	113	254
1971	207	166	373
1972	336	269	605

FONTE: BACEN.

RETIRADO DE: PIGNATON, Álvaro A. G. *Capital Estrangeiro e Expansão Industrial no Brasil*. Brasília: 1972. p. 92.

O novo relacionamento do Brasil com o capital estrangeiro, iniciado em 1964, significou a "reversão" e a limitação do

⁽²²⁾SINGER. Op. cit. p. 10.

processo de substituição de importações, pois a escassez dos recursos para investir na indústria brasileira alocou os recursos disponíveis nos setores exportadores, negligenciando a expansão das atividades ligadas ao mercado interno.⁽⁶³⁾

III.3. *As Exportações*

Foi somente a partir de 1964 que se perceberam as oportunidades num caminho alternativo de industrialização. A nova tendência era o desenvolvimento voltado para fora - via exportações -, sendo contrário ao modelo Substitutivo de Importações, que era baseado no desenvolvimento para dentro - através da expansão das importações, direcionando-se para o mercado interno. Os estímulos fornecidos pelo governo a partir de 1969 aceleraram o crescimento do volume das exportações. Desse modo, as exportações industriais cresciam cada vez mais. Em 1967, 32,2%, em 1968, 11,2%, em 1969, 32,3%, em 1970, 45,3%, em 1971, 27,5% e em 1972, 52,3%.⁽⁶⁴⁾

A estratégia de industrialização voltada para fora significava drásticas alterações nas prioridades desse processo, pois agora, em primeiro lugar estavam as necessidades do mercado mundial, só depois vinham as necessidades do mercado interno. Ao invés de expandir a indústria de equipamentos -

⁽⁶³⁾Idem. ib. p. 91.

⁽⁶⁴⁾Idem ib. p. 114.

tecnologicamente mais moderna -, que eram mais fáceis de se adquirir no exterior, o Brasil expandiu ramos como a indústria calçadista, tecelagem, máquinas para escritório, por serem produtos mais competitivos no mercado internacional. Tal orientação voltada para o mercado externo era também decorrência da falta de mercado interno em alguns setores, da crescente necessidade de divisas para as importações, e para saldar os pagamentos na conta de capital. A expansão das exportações, a partir da década de 70, não foi fruto de nossa superioridade tecnológica, mas, ao invés disso, devido à abundância de recursos naturais e do baixo custo da mão-de-obra. O atraso técnico da indústria de bens de capital, num período de tão acentuada expansão, traduziu-se num crescimento mais que proporcional.

Na verdade, o aspecto crucial da atividade exportadora na expansão recente da economia brasileira é o de sua função de gerar divisas. As exportações, ainda adicionalmente, devem assegurar os recursos necessários ao pagamento dos serviços da dívida externa e demais remessas para o exterior.

Quanto às importações, o crescimento do volume, a partir de 1967, foi decorrência de dois problemas típicos do setor industrial doméstico brasileiro. Em primeiro lugar, decorre da demora do setor produtor de bens de capital em responder às alterações da demanda e, em segundo lugar, devido ao atraso nos investimentos necessários para aumentar a capacidade da produção dos setores produtores de matérias-primas e insumos

básicos - siderúrgica, petroquímica, metalurgia, material elétrico etc. -, implicando na necessidade crescente de recorrer às importações.

Percebe-se que os setores de mecânica, química, metalurgia e material de transportes respondiam por mais de 70% das importações, colocando tais setores na dependência total do exterior. Apesar das altas taxas de exportações atingidas no período 1968-71, era um exagero atribuir uma importância muito grande à sua participação no desempenho do setor industrial. A parcela que era exportada só era relevante nos setores ditos tradicionais - alimentos, couros, madeiras etc. Os setores dinâmicos, responsáveis diretos pelo crescimento recente, apresentavam reduzida participação na indústria de transformação, não passando de 7% em 1971.¹⁰⁰

Nessa atividade exportadora, as empresas estrangeiras apresentavam uma nítida superioridade em relação às empresas nacionais, posto que as primeiras normalmente já dispunham de uma rede internacional de comercialização, aumentando a importância destas na economia brasileira. Os novos padrões de crescimento sobre o qual se apoiavam naquele período, baseavam-se cada vez menos no dinamismo interno, orientando-se cada vez mais para o mercado externo, acentuando a liderança das empresas estrangeiras.

¹⁰⁰SUZIGAN, Wilson et al. *Crescimento Industrial no Brasil: incentivos e desempenho recente*. Rio de Janeiro: IPEA, 1974. p. 160.

TABELA 12
BRASIL: ESTRUTURA DAS PAUTAS DE IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO
INDUSTRIAIS^{***}
1966 e 1971 - EM PERCENTUAL

GÊNEROS	1966		1971	
	IMPORTAÇÃO	EXPORTAÇÃO	IMPORTAÇÃO	EXPORTAÇÃO
METALÚRGICA	20,2	3,8	16,3	5,1
MECÂNICA	17,1	4,0	24,8	5,0
MATERIAL ELÉTRICO	7,8	1,1	9,6	2,3
MATERIAL DE TRANSPORTE	11,0	1,5	11,5	2,8
MADEIRA	0,1	13,4	0,1	8,3
PAPEL	2,4	0,6	2,7	1,0
COQUEOS	0,1	5,8	0,1	2,7
QUÍMICA	26,2	16,5	21,3	11,9
FARMACÊUTICA	1,4	0,5	1,6	0,5
TÊXTIL	0,4	3,0	1,4	4,4
VESTUÁRIO	---	0,1	0,2	2,6
ALIMENTOS	6,2	43,4	3,2	46,5
FUMO	---	4,3	---	2,9
DIVERSOS	3,5	0,5	4,2	1,1
OUTROS ^{***}	3,6	1,5	3,0	2,9
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: Comércio Exterior do Brasil. SEEF (1966) e CIEF (1971).
NOTAS: ^{*} Percentagens baseadas em cruzeiros correntes (CIF para importações e FOB para exportações).
^{***} Compreende minerais não-metálicos, mobiliário, borracha, perfumaria, plásticos, bebidas e editorial e gráfica.
RETIRADO DE: SUZIGAN, Wilson, et al. *Crescimento Industrial no Brasil*. Rio de Janeiro: 1974. p. 142. Tabela II-12.

III.4. *O Fluxo de Investimentos Estrangeiros*

De 1965 a 1967, os investimentos estrangeiros voltam a crescer, porém não o suficiente para alcançar os volumes atingidos ao longo da segunda metade da década de 50. Nesse período, a economia pouco se expandiu, trazendo à tona o processo de desnacionalização da indústria brasileira. Nesse período, enquanto o capital estrangeiro mantinha-se em ritmo de expansão, a indústria nacional contava com a liquidação das pequenas empresas, agravadas ainda pelo processo inflacionário.

A expansão do capital estrangeiro ocorria principalmente via reinvestimentos. No período 1963-68, a relação reinvestimento/investimento foi de 1,3, enquanto nos anos anteriores, 1957-62, havia sido apenas de 0,35. As empresas estrangeiras tornaram-se cada vez mais poderosas, solidificando sua posição dentro da economia brasileira. A partir de 1969, e principalmente em 1972, o investimento estrangeiro atingiu somas vultosas, não sendo comparável a nenhum outro momento da economia brasileira. Os investimentos estrangeiros dirigiam-se, em sua maioria, para a indústria de transformação, representando, em 1971, 82,3% do total investido. Logo em seguida vem a produção e distribuição de energia elétrica, com 4,2% e em terceiro lugar os serviços gerais, com 9,4%. Estes três setores eram responsáveis por 97% do estoque de capital estrangeiro.⁽⁶⁶⁾

⁽⁶⁶⁾ PIGNATON. Op. cit. p. 93.

TABELA 13
BRASIL: INVESTIMENTO DIRETO POR SETOR
31/12/72

RAMOS DE ATIVIDADE	PERCENTUAL
INDÚSTRIA EXTRATIVA MINERAL	1,4
INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO	82,3
TRANSFORMAÇÃO DE MINERAIS NÃO-METÁLICOS	3,1
METALURGIA	7,8
MECÂNICA	4,8
MATERIAL ELÉTRICO E DE COMUNICAÇÃO	9,5
MATERIAL DE TRANSPORTE	14,0
MADEIRA	0,2
CELULOSE, PAPEL E PAPELÃO	2,2
BORRACHA	3,4
QUÍMICA	20,1
PRODUTOS FARMACÉUTICOS, MEDICINAIS E VETERINÁRIOS	4,1
PERFUMARIA, SABÕES E VELAS	0,9
PRODUTOS DE MATERIAIS PLÁSTICOS	0,6
TÊXTIL	2,2
VESTUÁRIOS, CALÇADOS E ARTEFATOS DE TECIDOS	0,3
PRODUTOS ALIMENTARES	4,7
BEBIDAS	0,5
FUMO	3,5
EDITORIAL E GRÁFICA	0,2
DIVERSAS	0,2
AGRICULTURA	0,7
SERVICIOS	9,4
OUTROS	1,6
SERVICIOS DE UTILIDADE PÚBLICA	4,6
TOTAL GERAL	100,0

FONTE: Boletim do BACEN, vol. 9, nº 5, maio/73.
RETIRADO DE: PIGNATON, Álvaro A. G. *Capital Estrangeiro e Expansão Industrial no Brasil*. Brasília: 1973. p. 95.

TABELA 14
 INVESTIMENTOS DIRETOS POR PAÍSES NO BRASIL
 POSIÇÃO EM 31/12/72

PAÍS	PERCENTUAL
ALEMANHA OCIDENTAL	10,9
ANTILHAS HOLANDESES	2,3
ARGENTINA	0,2
ÁUSTRIA	0,2
BAHAMAS	0,8
BELGICA	1,7
BERMUDAS	0,3
CANADÁ	9,0
DINAMARCA	0,1
ESTADOS UNIDOS	37,4
FINLÂNDIA	0,1
FRANCA	4,8
ITALIA	1,0
JAPÃO	5,7
LIBERIA	0,3
LUXEMBURGO	1,4
MEXICO	0,1
NORUEGA	0,4
PAÍSES BAIXOS	2,1
PANAMÁ	2,9
PORTUGAL	0,2
REINO UNIDO	0,2
SUECIA	2,0
SUICA	7,5
URUGUAI	0,3
VENEZUELA	0,1
TOTAL	100,0

FONTE: Boletim do BACEN, Vol. 9, nº 5, maio/73.

RETIRADO DE: PIGNATON, Álvaro. A. G. *Capital Estrangeiro e Expansão Industrial no Brasil*. Brasília: 1973. p. 98.

Como se percebe, o capital estrangeiro buscou sempre os setores mais lucrativos. Nesse período era o setor da indústria de transformação, sendo o grosso dos recursos aplicados nesse setor, como excessão tínhamos o setor alimentício, onde o capital estrangeiro controlava os produtos mais dinâmicos (o fumo era totalmente controlado pelo mesmo).

Entre os países que aplicavam recursos no Brasil, os Estados Unidos apresentavam-se como líderes, sendo responsáveis por 37,7% dos investimentos estrangeiros. Quando agregamos os investimentos realizados pelas Bahamas, Bermudas, Canadá, Libéria e Panamá, esse percentual sobe para 51,4%⁶⁷ Por serem conhecidos como "paraísos fiscais" estes países funcionavam como *testas de ferro* de grandes potências, no caso eram os Estados Unidos.

Por ordem crescente, quando ao volume de investimentos, temos: (1) Estados Unidos, (2) Alemanha Ocidental, (3) Reino Unido, (4) Suíça e (5) Japão. O que se verificou ao longo dos foi que as participações inglesa e americana decresceram, enquanto aumentaram as participações de países como a Alemanha Ocidental, França e Japão.

III.5. *A Participação Estrangeira na Indústria*

No período de 1967 a 1969, ocorreu um acentuado crescimento nos investimentos realizados na indústria. Mais

⁶⁷Idea ib. p. 97.

acentuado, porém, foi o crescimento no nível dos reinvestimentos. De acordo com dados do Banco Central relativos a 31 de dezembro de 1969, o total dos investimentos privados externos diretos no Brasil era de US\$ 1.710,3 milhões, sendo US\$ 1.185,2 milhões de investimentos e US\$ 325,1 milhões de reinvestimentos.¹⁶⁰ Deste total, 47,69% eram norte-americanos, 10,37%, alemães-ocidentais, 9,8% canadenses, 6,39% ingleses 6,13%, suícos, 3,64%, das Antilhas Holandesas, 3,23% japoneses, 2,86% panamenhos, 2,23% belgas e 2,03% franceses.¹⁶¹ Um ponto importante é que os dados referentes ao montante de recursos denominado investimento direto estrangeiro, nem sempre são completos, visto que ficou comprovado existirem discrepâncias entre os dados oficiais e os dados obtidos por entidades privadas como a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - FIESP. Esse aspecto havia, inclusive, sido citado na Comissão Parlamentar de Inquérito destacada para apurar processos de desnacionalização da indústria nacional, em 1968.

Com a retomada da expansão da economia brasileira, iniciada em 1968, já em 1969 os setores minerais não-metálicos, metalurgia, mecânica, química, alimentos e fumo apresentaram sinais de expansão. Essa expansão baseou-se principalmente na capacidade ociosa até então existente.

¹⁶⁰ MEDINA, Ruben. *Desnacionalização: crime contra o Brasil?* Rio de Janeiro: Lapa, 1970. pp. 58-59.

¹⁶¹ MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA E DO COMÉRCIO. *Cadastro Nacional de Sociedades Estrangeiras*. Rio de Janeiro: NIC, 1970. p. 6.

Nos anos de 1970 e 1971, os investimentos estrangeiros mantiveram-se nos mesmos níveis de 1969, retomando o crescimento a partir de 1972. Um esclarecimento merece ser feito. Nesse período - 1970-71 -, verificou-se uma queda no montante de capital externo que penetrou no país. Isso ocorreu em virtude do atraso no registro desse capital pelo Departamento de Fiscalização e Registro de Capitais Estrangeiros - FIRCE, e no qual parte dos investimentos e reinvestimentos ainda não haviam sido devidamente registrados. O capital americano investido no Brasil forneceu aos Estados Unidos taxa de lucro bem mais elevadas que qualquer outro país do continente. Em 1971, o capital americano obteve uma taxa de lucro de 14,3%, contra 12,3% obtido na Colômbia, 13,4% na Venezuela, 11,9% no Peru, 8% no México e apenas 6,6% na Argentina. Em 1972, Essa taxa de lucro chegou a 18,1% no Brasil, contra 12,5% na Colômbia, 14,5% na Venezuela, 12,1% no Peru, 11,9% no México e 4,7% na Argentina.¹⁷⁰ Contudo, não necessariamente essa a situação do capital estrangeiro em geral. Como esse capital estrangeiro, principalmente o americano, era altamente concentrado, atuando em mercados monopolísticos, as empresas estrangeiras, por serem maiores e em menor número, conseguem obter taxas de lucro bem acima da média do país.

De acordo com o volume de investimentos, os setores que mais receberam recursos, no período 1963-71, foram: (1)

¹⁷⁰SINGER. Op. cit. p. 84.

material de transportes, (2) química, (3) material elétrico, (4) metalurgia, (5) produtos alimentares, (6) borracha, (7) mecânica, (8) produtos farmacêuticos, (9) fumo e (10) têxtil.⁽⁷¹⁾ Dentre os setores onde o capital estrangeiro investia, os que mais se expandiram foram papel e papelão, plásticos, bebidas e fumo, indicando, assim, o caráter diversificado das inversões estrangeiras. Um terço dos grupos monopolistas bilionários estrangeiros concentravam sua atividade básica em setores nos quais não existiam ou quase inexistiam empresas brasileiras, concorrendo, assim, com outros grupos e empresas estrangeiras.⁽⁷²⁾

TABELA 15

BRASIL: PARTICIPAÇÃO DOS INVESTIMENTOS ESTRANGEIROS NOS
INVESTIMENTOS TOTAIS NA INDÚSTRIA
1963-69

ANO	INVESTIMENTO ESTRANGEIRO SOBRE O INVESTIMENTO TOTAL (%)
1963	11
1964	14
1965	16
1966	14
1967	26
1968	20
1969	35

FONTE: BACEN.

RETIRADO DE: PIGNATON, Álvaro A. G. *Capital Estrangeiro e Expansão Industrial no Brasil*. Brasília: 1973. p. 104.

⁽⁷¹⁾ PIGNATON. Op. cit. p. 100.

⁽⁷²⁾ NICHIN. Op. cit. p. 100.

A cada ano que passava, o capital estrangeiro ia ganhando espaço na economia brasileira, representando, em 1969, 35% de todo o investimento realizado na indústria, tornando-se, assim, o condutor do processo produtivo industrial. Cabia-lhe a decisão sobre o que produzir e qual a tecnologia a ser adotada.

III.6. *A Desnacionalização*

A desnacionalização - participação do capital estrangeiro em relação ao investimento total - da indústria passa de 11% em 1963 para 35% em 1969. A situação era tão grave que o Congresso Nacional criou uma Comissão Parlamentar de Inquérito - CPI para estudar tal situação. Como se pode ver na Tabela 16, em setores como produtos farmacêuticos, fumo, química, material de transporte, material elétrico a desnacionalização atinge mais de 50%. Para analisar o processo de desnacionalização, pode-se recorrer ao quociente de participação estrangeira no investimento total, ou a participação estrangeira no valor total das vendas de todas as empresas para cada setor, já que o volume das vendas realizadas em um determinado ano dependem do estoque de capital e da produção desse estoque.¹⁷⁹ Porém, qualquer dos critérios que se tenha usado acusava uma desnacionalização bastante acentuada de nossa indústria.

¹⁷⁹PIGNATON, Op. cit. p. 107.

TABELA 16
 BRASIL: PARTICIPAÇÃO DOS INVESTIMENTOS ESTRANGEIROS NOS
 INVESTIMENTO TOTAIS POR SETOR
 1964/66-1967/69

SETORES	PERCENTUAL DO INVESTIMENTO ESTRANGEIRO NO PERÍODO	
	1964-1966	1967-69
MINERAIS NÃO-METÁLICOS	6,5	8,5
METALURGIA	0,1	9,9
MECÂNICA	48,9	30,5
MATERIAL ELÉTRICO E DE COMUNICAÇÃO	36,9	70,6
MATERIAL DE TRANSPORTE	24,2	64,9
MADEIRA	---	---
MOBILIÁRIO	---	---
PAPEL E PAPELÃO	5,9	23,1
BORRACHA	47,0	29,5
COUBOS, PELES E SIMILARES	---	---
QUÍMICA	24,7	51,2
PRODUTOS FARMACÊUTICOS	140,9	77,1
PERFUMARIA, SABÕES E VELAS	51,6	46,9
PRODUTOS DE MATERIAIS PLÁSTICOS	1,3	14,3
TÊXTIL	4,6	9,4
VESTUÁRIO, CALÇADOS E ARTEFATOS DE TECIDOS	---	---
PRODUTOS ALIMENTARES	6,1	9,9
BEBIDAS	1,8	7,3
FUMO	40,6	120,7
EDITORIAL E GRÁFICA	---	1,0
DIVERSOS	32,5	45,6
TOTAL	14,9	27,0

FONTE: BACEN e IBGE.

RETIRADO DE: PIGNATON, Álvaro A. G. *Capital Estrangeiro e Expansão Industrial no Brasil*. Brasília: 1973. p. 105.

Estava claro que a desnacionalização era um problema sério e apresentava um ritmo bastante acelerado. Em 1969, a participação estrangeira no setor industrial era de 29%, já em 1971 essa participação era de 43,5%.¹⁷⁶ Era típico do modo de crescimento da indústria brasileira o fato de que sua evolução houvesse sido decorrência da penetração dos oligopólios estrangeiros no Brasil, os quais concentraram sob seu domínio toda a produção de tratores, automóveis, pneumáticos, artigos petroquímicos, produtos eletrônicos, 3/4 da produção de alumínio, extração de minerais - exceto o petróleo -, refino de petróleo e distribuição de seus derivados.¹⁷⁷

O General Marcelo Soares, ao prestar depoimento diante da CPI da Desnacionalização, em 1968, apresentou os seguintes dados:

- * matérias-primas: carvão, energia elétrica, petróleo, mineração - predominância brasileira;
- * produtos industrializados de base: cimento, aço, metais não-ferrosos, barrilha - predominância brasileira; vidro, soda cáustica, petroquímica - predominância estrangeira;
- * transportes: estradas de ferro, companhias de navegação, transporte aéreo, transporte rodoviário - predominância brasileira;

¹⁷⁶Idem ib. p. 110.

¹⁷⁷NICHIN. Op. cit. p. 16.

- indústria pesada: mecânica (incluindo fundição e forjamento), construção naval - predominância estrangeira;

- indústria mecânica leve, elétrica e química (incluindo farmacêutica): fabricação de máquinas, autopeças, produção de ácidos, produtos químicos, eletromecânicos e de comunicações - predominância estrangeira mas com grande participação brasileira;

- fiação, malharia e tecelagem - predominância brasileira;

- indústria de couro - predominância brasileira; e

- bancos e financiadoras - predominância brasileira.¹⁷⁶⁾

As estatísticas brasileiras usam o termo "indústria de base" subentendendo a extração de minerais, a produção de meios de transporte e meios de comunicação, a indústria mecânica leve e média, mas exclui a química doméstica. A indústria mecânica pesada é colocada em um contexto especial. Segundo tais estatísticas, a indústria de base mais a indústria mecânica constituem a indústria pesada.¹⁷⁷⁾ Em se tratando de desnacionalização, vários economistas brasileiros acreditavam não estar ocorrendo tal processo dentro da economia brasileira.

¹⁷⁶⁾ MEDINA. Op. cit. p. 59.

¹⁷⁷⁾ MICHIN. Op. cit. p. 56.

De acordo com o ponto de vista desses economistas, se houvesse realmente a intenção, por parte do capital estrangeiro, de controlar nossa economia, este procuraria cada vez mais ampliar sua área de influência, porém a queda dos investimentos no período 1963-67 era uma realidade que ia contra o pensamento daquelas empresas ditas "dominadoras".

Concluiu aquela CPI que, realmente, se verificava um acentuado e rápido processo de desnacionalização dentro da indústria brasileira, agravado pelo fato de as empresas estrangeiras terem se instalado predominantemente nos setores mais dinâmicos da indústria. Segundo a Comissão, isso ameaçava o desenvolvimento e acelerava o processo de desnacionalização, mesmo quando os monopólios estrangeiros fossem impedidos de trazerem novos recursos, contentando-se apenas com o reinvestimento de seus lucros. De acordo com o industrial Fernando Gasparian, desnacionalização:

"é o crescente domínio da nossa economia por empresas estrangeiras, o que implica na transferências para o exterior de decisões fundamentais para o nosso desenvolvimento".

Ainda segundo esse industrial, esse processo ocorria por três vias:

"compra de controle de empresas brasileiras por grupos estrangeiros; concorrência feita por experimentadas firmas estrangeiras à indústria nacional nascente; e pela penetração de grupos alienígenas em setores dinâmicos da economia".⁽⁷⁸⁾

⁽⁷⁸⁾ Correio da Manhã, 19/5/60.

A CPI não deixou de reconhecer o papel positivo das empresas estrangeiras, mas concluiu que era necessário que se elaborasse uma nova legislação que reforçasse o papel do Estado sobre o controle das empresas estrangeiras aqui instaladas, das remessas de lucros e dividendos e pagamentos de patentes.

III.7. Concentração e Produtividade na Indústria Brasileira

As empresas estrangeiras atuavam de forma significativa na indústria brasileira. Estas empresas eram filiais de empresas internacionais, beneficiando-se da expansão de suas matrizes e das inovações tecnológicas destas. Isso fez com que as empresas estrangeiras aqui instaladas tivessem acesso às modificações tecnológicas mais modernas, dispondo também de maior e mais fácil disponibilidade de recursos. Dispondo de tantas facilidades, as empresas rápida e facilmente transformaram-se em empresas de grande porte, quando confrontadas com as nacionais. Passando, assim, a serem fundamentais no desenvolvimento das forças produtivas do país, principalmente pelo aspecto tecnológico.

Através das condições internas fornecidas e da ligação das empresas estrangeiras instaladas no país com as empresas matrizes nos setores onde aquelas predominam, verificava-se um maior grau de concentração entre aquelas empresas, propiciando um maior controle sobre os preços nos setores onde atuavam, maior poder de barganha junto ao governo e aos sindicatos na

determinação dos salários, lucros maiores e, conseqüentemente, maior ritmo expansionista, transformando-se em oligopolistas. O fato de disporem das inovações tecnológicas mais recentes, tanto da matriz quando das demais filiais, permitia àquelas empresas atingirem níveis mais elevados de produtividade. A conseqüência imediata da posição monopolizadora e de líder em produtividade era a influência maciça das empresas estrangeiras na distribuição da renda e na expansão do sistema.

A análise do nível de concentração em uma economia pode ser feita tanto através da participação e atuação de estabelecimentos, como de empresas. O grau de concentração da economia brasileira é descrito de acordo com F. Fajnzilber, para o ano de 1968:

"a concentração média nos setores em que três ou quatro dos maiores estabelecimentos fazem parte de empresas multinacionais é de 54%, e nos setores em que os quatro maiores pertencem a firmas nacionais é de 39%. Estes dados mostram que no conjunto da indústria do país, os setores liderados por firmas internacionais apresentam maior concentração que os setores nos quais as maiores empresas são nacionais."⁽⁷⁷⁾

No que concerne à taxa de expansão no período 1960-68, baseado em dados de Fajnzilber temos nos setores "...nos quais os quatro maiores estabelecimentos fazem parte de empresas internacionais cresceram, entre 1960 e 1968, 26% mais do que o conjunto da indústria. Aqueles em que três dos quatro maiores

⁽⁷⁷⁾ PIGNATON, Op. cit. p. 117.

pertencem a empresas estrangeiras expandiram-se 33% a mais que o total da indústria. Os setores em que dois dos maiores estabelecimentos fazem parte de empresas internacionais cresceram ligeiramente mais do que o conjunto da indústria [...] O conjunto dos setores em que sob quatro maiores estabelecimento pertencem a empresas nacionais cresceram entre 1960 e 1968, a 86% da expansão da indústria como um todo.¹⁰⁰ Analisando através das empresas estrangeiras.

Quando se procurava definir o peso real do capital estrangeiro dentro da economia brasileira fazia-se necessário examinar a correlação de forças das cinco maiores empresas dentre os 46 setores da indústria e também do comércio. Primeiramente, dos 46 grupos, das cinco maiores empresas apenas 12 destas, ou seja, 26,08% não apresentavam a participação de empresas estrangeiras.¹⁰¹ Esse quadro era justificado pelo fato das leis brasileiras não permitirem a presença de grupos estrangeiros em setores como transporte, comunicação, edição de jornais e revistas, extração de petróleo etc., que eram monopólios de cidadãos brasileiros e pessoas jurídicas. Contudo, mesmo nesses setores havia a participação do capital estrangeiro, que o fazia mediante a ação de *testas-de-ferro*.

De acordo com o economista russo S. S. Michin, para o ano de 1967, temos um nível de participação estrangeira em nossa economia como é mostrado na Tabela 17.

¹⁰⁰ Idem ib. p. 110.

¹⁰¹ MICHIN. OP. CIT. P. 45.

TABELA 17

BRASIL: PARTICIPAÇÃO ESTRANGEIRA NAS CINCO MAIORES EMPRESAS
EM DIVERSOS SETORES

1967

-
- 5 MAIORES EMPRESAS COM A PARTICIPAÇÃO DE 1 EMPRESA ESTRANGEIRA; 6,6% COM 20% DO CAPITAL SENDO ESTRANGEIRO
 - SIDERURGIA
 - INDÚSTRIA DO AÇÚCAR
 - TABACO

 - 5 MAIORES EMPRESAS COM A PARTICIPAÇÃO DE 2 EMPRESAS ESTRANGEIRAS; 21,74% COM 40% SENDO ESTRANGEIRO
 - INDÚSTRIA DE VAGÕES E LOCOMOTIVAS
 - ESTALEIROS
 - INDÚSTRIA DE PERFUMES E COSMÉTICOS
 - PRODUÇÃO DE PLÁSTICOS
 - PRODUÇÃO DE PAPEL E CELULOSE
 - INDÚSTRIA DE COUROS E ARTEFATOS
 - INDÚSTRIA DE BEBIDAS ALCOÓLICAS E NÃO-ALCOÓLICAS
 - INDÚSTRIA GRÁFICA
 - COMÉRCIO DE VIVERES E LOJAS
 - ENERGIA ELÉTRICA

 - 5 MAIORES EMPRESAS COM PARTICIPAÇÃO DE 3 EMPRESAS ESTRANGEIRAS; 21,74% COM 60% DO CAPITAL SENDO ESTRANGEIRO
 - INDÚSTRIA DE MATERIAL DE CONSTRUÇÃO
 - METALÚRGICA NÃO-FERROSA
 - CONSTRUÇÃO DE MÁQUINAS
 - PRODUÇÃO DE ACESSÓRIOS
 - PRODUÇÃO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS DE CONSTRUÇÃO RODOVIÁRIA
 - PRODUÇÃO DE ELETRODOMÉSTICOS
 - INDÚSTRIA QUÍMICA E PETROQUÍMICA
 - INDÚSTRIA DE ÓLEOS COMESTÍVEIS
 - COMÉRCIO LOJISTA
 - COMÉRCIO DE ELETRODOMÉSTICOS

 - 5 MAIORES EMPRESAS COM PARTICIPAÇÃO DE 4 EMPRESAS ESTRANGEIRAS; 17,24% COM 80% DO CAPITAL SENDO ESTRANGEIRO
 - INDÚSTRIA MINERAL PETROLÍFERA E DE GÁS
 - INDÚSTRIA DE TECIDOS E CONFECÇÕES
 - INDÚSTRIA ALIMENTÍCIA E FRIGORÍFICA
 - INDÚSTRIA DE MINERAIS NÃO-METÁLICOS
 - COMÉRCIO DE AUTOMÓVEIS E ACESSÓRIOS

 - 5 MAIORES EMPRESAS COM PARTICIPAÇÃO EXCLUSIVA DE EMPRESAS ESTRANGEIRAS; 6,6% COM 100% DE CAPITAL SENDO ESTRANGEIRO
 - INDÚSTRIA DE AUTOMÓVEIS E TRATORES
 - INDÚSTRIA FARMACÉUTICA E MÉDICA
 - BORRACHA

FONTE: MICHIN, S. S. Processo de Concentração de Capital no Brasil. Rio de Janeiro, 1973.

A realidade daquele período era de que 16 setores eram de domínio brasileiro e 16 setores de domínio estrangeiro, os quais estendiam sua forte influência sobre outros 14 setores. Os setores de domínio estrangeiro situavam-se entre os mais importantes, colocando em risco o desenvolvimento independente da economia.

III.8. *A Participação Estatal*

Quanto à participação do Estado, este controlava majoritariamente apenas dois setores: siderurgia e petróleo, apresentando uma participação muito pequena na produção industrial. O que se podia observar da participação do Estado na economia, era o caráter infra-estrutural como um de seus traços característicos. O setor estatal tinha uma taxa de participação de 34,2% e o capital estrangeiro 30,3%.¹⁰² Baseado em dados de 1970, para as dez maiores empresas de cada setor, verifica-se que a participação do Estado era próxima a 48%, a participação privada estrangeira 32% e 20% para a participação privada nacional.¹⁰³ Apesar do número relativamente pequeno - apenas 1,5% do total das empresas -, seu capital e suas reservas superavam inúmeras vezes o capital e as reservas das empresas privadas estrangeiras e nacionais. Saltava aos olhos

¹⁰² NICHIN, S. S. Op. cit. p. 218.

¹⁰³ *Idem* ib. p. 219.

o porte dos estabelecimentos do setor estatal. Pelos dados de Geraldo Barros, publicados em 1970, a taxa de participação do Estado era:

- 25% nos bancos;
- 31% nos estabelecimentos de crédito e capitalização;
- 4% no comércio;
- 64% na energia elétrica;
- 100% no transporte ferroviário;
- 2% no transporte rodoviário;
- 90% no transporte fluvial;
- 65% no transporte marítimo;
- 21% no setor securitário;
- 14% na indústria química;
- 65% na indústria siderúrgica;
- 75% na indústria de mineração; e
- 100% na indústria petrolífera.

Contudo, através da participação direta do capital estrangeiro e privado brasileiro, o setor estatal tornava-se vulnerável a inúmeras formas de influência, sendo conduzido de acordo com os interesses daqueles. O Senador José Hermirio de Moraes, diante do Senado Federal, em 22/8/68, afirmou:

"Este país distribui gratuitamente privilégios, produz energia elétrica e coloca à disposição das forças estrangeiras, produz petróleo e também entrega a sua distribuição a estrangeiros, entregando nas mãos destes sua petroquímica. Além das formas

tradicionais de influência no setor estatal¹⁰⁰¹, o setor privado o fazia via financiamentos obtidos em bancos privados e estatais estrangeiros, colocando-se na dependência dos monopólios estrangeiros, a dependência por patente, devido ao fato de o Brasil não possuir base técnico-científica própria bastante desenvolvida, imprescindível para a assimilação de novas tecnologias de produção industrial; nomeação de representantes do interesse estrangeiro para postos de direção de empresas estatais, nomeação, por parte do governo, de representantes do setor privado nacional e estrangeiros para cargos de Ministro da Economia, Indústria, Fazenda, Comércio, Planejamento..., através do Congresso, onde deputados e senadores representavam diretamente os interesses privados, através de entidades nacionais e regionais de empresários.

Conclui-se que, no Brasil, o setor estatal se destinava apenas a fortalecer a iniciativa privada, nacional e estrangeira, criando todas as condições para garantir maior obtenção de lucros, às custas da exploração cada vez maior dos trabalhadores urbanos e rurais. Assim, o Estado burguês brasileiro ignorava as exigências para as transformações econômico-sociais.

III.9. *O Processo de Diferenciação*

As características da distribuição de renda existente naquele momento e a tendência à concentração que se configurava

¹⁰⁰¹Idem ib. p 244.

dentro do processo de crescimento privilegiava o consumo de determinados produtos cuja tecnologia era basicamente a que as empresas estrangeiras tinham acesso. A conjugação desses fatores resultava no reforço do processo expansionista daquelas empresas. A crescente introdução de formas de consumo baseadas em produtos importados traduziam-se em exigências que somente as empresas estrangeiras, por possuírem *know-how* necessário, tinha capacidade de atender.

TABELA 18
BRASIL: TAXAS DE CRESCIMENTO SETORIAIS NA INDÚSTRIA DE
TRANSFORMAÇÃO
1963-72

SETORES	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972
MINERAIS NÃO-METÁLICOS	0,0	5,7	-11,1	9,0	8,6	14,4	5,9	17,5	11,8	10,5
METALURGIA	3,5	6,0	-4,0	23,6	-2,5	10,0	14,4	7,3	5,1	18,6
MECÂNICA	2,5	1,6	-13,9	1,8	-5,8	33,2	8,3	8,1	4,1	37,7
MATERIAL ELÉTRICO	-4,0	9,4	10,6	25,2	9,7	23,5	5,5	2,5	21,5	24,0
MATERIAL DE TRANSPORTE	-12,0	3,4	-0,6	23,8	0,2	26,4	34,6	22,0	18,8	25,0
PAPEL	8,1	6,4	-2,4	9,6	16,0	4,9	3,3	10,8	6,2	11,0
BORRACHA	0,1	6,8	-6,5	27,0	8,2	13,1	5,8	18,1	12,1	17,4
QUÍMICA	3,5	9,9	-3,8	15,4	3,4	12,4	10,8	20,6	19,6	16,5
TÊXTIL	-2,7	4,3	-19,1	-5,2	-2,0	19,2	2,2	1,6	9,3	9,3
VESTUÁRIO	1,0	11,9	-11,9	13,9	-6,5	19,4	-34,4	13,3	-2,3	-0,9
PRODUTOS ALIMENTARES	-0,4	1,3	-5,1	4,6	7,5	6,2	13,6	9,6	3,5	15,4
BEBIDAS	2,0	-11,6	8,3	20,4	-16,0	3,4	19,2	8,6	5,1	9,3
FUMO	0,4	-0,1	-0,5	2,2	9,7	12,7	7,5	5,1	5,8	3,7
TOTAL	0,0	5,1	-4,9	11,7	3,0	15,3	10,7	15,2	11,1	16,3

FONTE: FGV. Conjuntura Econômica, set/71 (para março de 1969) e IPEA, Boletim Econômico, jan/73, nº 1 e fev/73, nº 2 (para os anos de 1970 a 1972).

RETIRADO DE: PIGNATON, Álvaro A. G. *Capital Estrangeiro e Expansão Industrial no Brasil*. Brasília: 1973, p. 135.

Os setores que mais cresceram a partir de 1968 foram: material de transporte, mecânica, química, material elétrico, minerais não-metálicos, borracha e metalurgia. Nesses setores concentraram-se mais de 80% dos investimentos realizados no período 1968-71.

Dentro das características do processo de desenvolvimento do capitalismo a diferenciação sempre mereceu destaque. Frente às condições brasileiras, os capitalistas tanto nacionais como estrangeiros realizavam-na no intuito de distribuir o capital entre um número máximo de ramos econômicos, para assim se protegerem das casualidades, como oscilações da conjuntura do mercado, mudanças imprevistas de política econômica, financeira e/ou tributária, inflação etc.

Entre os 25 grupos oligopolistas da indústria, 12 deles atuavam em ramo extra-industrial, desempenhando papel secundário, quando comparado com a atividade industrial básica do grupo.¹⁰⁰ Um exemplo considerado típico é o *Grupo Maizena* que possuía uma firma para tratar especialmente da cobertura publicitária da produção industrial do grupo. Outro exemplo é o *Grupo Siemens* que além de suas fábricas de aparelhos eletrotécnicos possuía firma de importação de aparelhos médicos de precisão e uma pequena firma de instalação de centrais telefônicas. Dessa forma, o capital estrangeiro expandiu acelerada e acentuadamente o seu domínio sobre a economia brasileira.

¹⁰⁰Idem ib. p. 94.

IV. A DÉCADA DE 80 E O NOVO PADRÃO DE DESENVOLVIMENTO

IV.1. *A Atuação Estrangeira na Economia Brasileira*

Durante o período de 1973 a 1983, o estoque de capital estrangeiro cresceu a uma média anual de 12,6%.¹⁶⁶ Esse é sem dúvida um indicador de grande relevância visto que apenas nove países conseguiram obter uma taxa anual de crescimento superior à atingida pelo Brasil. Contudo, nos últimos anos vem ocorrendo uma sensível redução no volume de recursos via investimentos diretos estrangeiros efetuados nos países em desenvolvimento, dentre os quais está o Brasil. Esse novo comportamento foi decorrência, em primeiro lugar, da obtenção de outras fontes de recursos, especialmente empréstimos bancários, e, em segundo lugar, pela recessão agravada pela pesada dívida externa. Havia, naquele momento, uma tendência cada vez maior do capital estrangeiro no sentido de procurar países mais seguros e mais lucrativos para efetuar seus investimentos.

O capital estrangeiro tem dado cada vez mais preferência à indústria de transformação que, conforme dados do ano de 1986, absorvia 75% do total dos investimentos, com o setor de serviços logo em seguida, com 19%, provando que o capital estrangeiro tem fornecido uma ajuda importante ao processo de industrialização do país.¹⁶⁷ Para comprovarmos tal contribuição,

¹⁶⁶ APPY, Robert. *Capital Estrangeiro e Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1988. p. 15.

¹⁶⁷ Idem ib. p. 37.

basta comparar o peso dos investimentos estrangeiros nos grandes setores da economia (vide Tabela 19).

TABELA 19
BRASIL: DISTRIBUIÇÃO DOS INVESTIMENTOS ESTRANGEIROS POR SETOR
DA ECONOMIA
1986 - EM PERCENTUAL

SETORES	PIB	CAPITAL ESTRANGEIRO
AGRICULTURA	13,0	0,9
INDÚSTRIA	35,0	77,8
INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO	27,0	75,1
SERVÍCIOS	52,0	21,3

FONTE: APPY, Roberto. *Capital Estrangeiro e Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1988. p. 37.

O que se verifica é que o capital estrangeiro tem realizado seus investimentos essencialmente nas indústrias mais modernas - química, material de transporte, material eletrônico e produtos farmacêuticos -, distanciando-se dos setores mais tradicionais, ou seja, aqueles que não exigem uma alta tecnologia. O principal aspecto da transformação estrutural e do crescimento experimentado pela economia brasileira até o início da década de 80 foi a implantação de uma indústria moderna e verticalmente integrada. O crescimento de setores ditos tradicionais como o setor alimentício, o de madeira, o

têxtil, o de vestuário e calçados e o de bebidas demonstra que cada vez mais os investidores estrangeiros procuravam diversificar suas atividades. De 1971 a 1980, a indústria de transformação cresceu 445,6%, apresentando um crescimento anual médio de 20,7%, sendo alocados cerca de 75% dos investimentos estrangeiros nessa indústria.

TABELA 20
 INVESTIMENTO EXTERNO NO BRASIL, DISTRIBUIÇÃO POR RAMO DE
 ATIVIDADE
 POSIÇÃO EM 21/12/80 e 31/12/91 - US\$ MILHÃO

RAMO DE ATIVIDADE	1980			1991		
	INVESTIM.	REINVESTIM.	TOTAL	INVESTIM.	REINVESTIM.	TOTAL
AGRICULTURA	126,3	378,1	164,4	262,3	95,8	356,1
INDÚSTRIA EXTRATIVA MINERAL	419,2	68,2	487,4	733,0	88,0	821,0
INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO	8541,1	4554,3	13005,4	16955,6	9200,5	26156,1
MINERAIS NÃO-METÁLICOS	138,2	183,1	321,1	322,2	316,1	638,4
METALURGIA	957,9	430,9	1388,8	2365,6	742,2	3107,9
MECÂNICA	13044,6	400,0	1704,6	2210,0	869,4	3079,4
MATERIAL ELÉTRICO	925,0	469,3	1394,3	2303,2	870,3	3173,5
MATERIAL DE TRANSPORTE	1572,6	771,8	2344,4	2204,4	1420,2	3624,7
MADEIRA	238,0	24,2	262,2	117,9	119,3	237,3
CELULOSE, PAPEL E PAPELÃO	250,7	123,2	373,9	454,8	323,7	778,6
BORRACHA	116,3	268,6	384,9	565,4	569,6	1135,0
QUÍMICA	1550,0	885,8	2435,8	3229,9	1897,5	5127,4
PRODUTOS FARMACÊUTICOS	477,3	2445,1	722,4	1205,1	449,9	1655,1
TÊXTEL	227,5	141,9	369,4	299,3	247,0	546,4
VESTUÁRIO E CALÇADOS	78,5	23,3	101,8	223,8	52,0	275,9
PRODUTOS ALIMENTARES	289,4	475,9	765,3	603,7	1067,7	1671,5

TABELA 20 (continuação)

BEBIDAS	69,0	20,5	90,3	147,4	18,5	165,9
FUMO	117,7	19,3	137,0	186,6	84,0	270,7
EDITORIAL E GRÁFICA	17,7	15,4	33,1	53,0	41,4	94,4
DIVERSOS	119,7	48,0	167,7	462,5	110,8	573,3
SERVICOS DE UTILIDADE PÚBLICA	36,5	7,6	44,1	52,3	10,3	62,7
SERVICOS	2718,4	7707,0	3625,4	7868,5	2221,9	10090,5
OUTROS	242,0	110,3	353,1	899,2	192,2	1091,5
TOTAL	111994,5	5540,5	17480,0	267771,2	11009,0	38580,2

FONTE: BACEN. Boletim Mensal. vol. 29, nº 4, 5 e 6. abril-maio-junho/1993.

De acordo com estudo realizado por Geraldo Banas a partir de uma análise de 6,5 mil companhias, atribui-se uma participação de 15% ao capital estrangeiro, 32% ao capital nacional privado e 53% às empresas estatais.¹⁰⁰ A verdade é que o capital estrangeiro no Brasil está longe de exercer um domínio ameaçador sobre as atividades econômicas.

O capital estrangeiro realiza seus investimentos em áreas de alta tecnologia e que no mundo inteiro são controladas por um reduzido número de empresas. Enquanto em apenas três setores seu faturamento excede 50%, em outros setores sua participação é bastante modesta e, ainda, em outros setores o capital estrangeiro perdeu seu domínio com o passar dos anos, como foi o caso do setor produtor de energia elétrica e o setor bancário.

¹⁰⁰BANAS, Geraldo. *Os Donos do Brasil*. 1986. In APPY. Op. cit. p. 44.

Na verdade, o capital estrangeiro é altamente dependente do fornecimento de insumos de base para a realização de suas atividades, principalmente de aço, petróleo, energia elétrica e cimento. Os investimentos estrangeiros só partiram para a diversificação a partir dos anos 50, tendo ocorrido, já na década de 60, um salto significativo, comandado pelo então Presidente Juscelino Kubitscheck. Nesse período, tanto o volume dos investimentos quanto sua reaplicação sofreram um vertiginoso aumento. Com efeito, o capital estrangeiro foi um dos grandes impulsionadores do processo de industrialização, desempenhando um papel fundamental no processo de instalação das indústrias nacionais e criando condições para que estas pudessem desenvolver-se plenamente. Além do aporte financeiro, o investimento estrangeiro acarreta a transferência de um pacote de recursos tecnológicos e gerenciais. Nos últimos 15 anos presenciou-se o crescimento das chamadas "novas formas de associação", como *joint-ventures*, acordo de *franchising* e licenciamento. A formação de *joint-ventures* é observada especialmente no tocante à atividade manufatureira, enquanto as outras novas modalidades atuam principalmente nas atividades estrativas.

IV.2. A Crise dos Anos 80

Pela primeira vez após a Segunda Guerra Mundial, as contas do capital estrangeiro apresentaram, no ano de 1986, um saldo

negativo. De acordo com dados do Banco Central, de 1978 a 1985, as contas do investimento direto estrangeiro¹⁶⁹ acusaram saldo positivo, sendo o maior saldo registrado em 1982, o que é bastante interessante, visto que ocorreu durante a grave crise que durou de 1981 a 1983. Porém, a redução nos investimentos estrangeiros não tem nada a ver com o problema da inflação e da dívida externa, mas sim com a dificuldade em remeter lucros e dividendos para o exterior e com o congelamento dos preços realizado pelo *Plano Cruzado*. (vide Tabela 21).

Sempre houve no Brasil uma preocupação excessiva no que diz respeito ao volume das remessas de lucros e dividendos efetuados pelas empresas estrangeiras, porém o peso do volume dos juros pagos sobre a dívida externa era muito mais significativo e prejudicial à economia nacional. De 1947 a 1986, enquanto as remessas de lucros e dividendos destas empresas somou US\$ 9.616 milhões, somente no ano de 1985 foram pagos US\$ 11.238,6 milhões de juros sobre a dívida externa.¹⁷⁰

Embora a crise brasileira tenha assustado os investidores estrangeiros, o fato de o Brasil possuir um território tão vasto e uma população de 138 milhões de consumidores potenciais era suficiente para motivar inúmeras empresas estrangeiras. Esse foi o caso da indústria de equipamentos elétricos pesados que, saturados em seu país de origem, consideraram, entre outros aspectos, principalmente, o potencial hidrelétrico do Brasil. A existência de um grande mercado potencial permitia a obtenção de uma otimização dos lucros e uma diminuição dos riscos.¹⁷¹

¹⁶⁹ Entradas em moedas e bens mais a conversão da dívida em capital; menos repatriação igual a investimento líquido. Investimento líquido menos remessa de lucros e dividendos igual ao saldo do capital estrangeiro.

¹⁷⁰ APPY. Op. cit. p. 53.

¹⁷¹ PASSOS, Maria Cristina & CALANDOR, Maria Lucrecia. "Considerações sobre a Reestruturação da Indústria Brasileira. In *Ensaio FEE*. Porto Alegre: FEE, 1992. pp. 115-130.

TABELA 21

AS CONTAS DO CAPITAL ESTRANGEIRO NO BRASIL^(*)

US\$ MILHÃO

MOVIMENTO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
A. INGRESSOS	1.634,4	1.905,0	1.512,9	1.019,0	1.235,7	1.066,5	641,3	995,0	2.734,7	1.408,6	1.020,3	1.508,4
MOEDA	1.515,9	1.795,3	1.280,3	452,2	362,3	386,8	333,3	437,2	451,3	333,3	681,3	1.406,0
BENS	79,2	107,9	89,8	114,8	127,8	98,4	102,1	214,2	196,1	129,7	64,0	34,6
CONVERSÃO	39,3	1,8	143,0	452,0	745,6	581,3	205,9	343,6	2.087,3	945,6	283,0	31,0
B. REPATRIACÃO	147,1	110,3	143,2	157,8	112,3	262,9	761,7	325,0	289,7	730,6	296,8	323,3
C. INVESTIMENT O LÍQUIDO (A-B)	1.487,3	1.794,7	1.369,7	861,2	1.123,4	803,6	-120,4	669,0	2.445,0	678,0	731,5	1.185,1
D. REINVESTIM.	411,2	741,4	1.555,9	694,8	472,1	542,8	448,6	617,1	714,0	530,9	273,1	364,7
E. LUCROS E DIVIDENDOS	543,9	586,6	862,6	762,1	799,3	1.136,1	1.236,7	989,4	1.538,6	2.383,0	1.591,4	665,4
F. SALDOS (C+D-E)	1.354,6	1.949,5	2.063,0	793,9	796,2	210,3	-908,5	296,7	1.620,4	-1.174,1	-586,8	884,1

FONTE: BACEN. Boletim Mensal. Diversos números.

RETIRADO DE: APPY, Roberto. *Capital Estrangeiro e Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1988. p. 51.

NOTA: (*) Investimentos diretos.

As mudanças ocorridas no cenário internacional trouxeram à tona a ameaça da perda de competitividade dos produtos brasileiros no mercado internacional, lançando o desafio de uma nova inserção no mercado mundial. Além dos elementos externos, à crise da economia brasileira dos anos 80 agravou ainda mais esse processo, interrompendo o fluxo de recursos externos, aumentando a dívida pública, acelerando a inflação, reduzindo os investimentos e, enfim, prejudicando o desempenho industrial do país. As indústrias passaram a conviver com crescentes margens de capacidade ociosa, desestimulando novos investimentos, retardando o processo de inovações tecnológicas e causando efeitos negativos sobre os níveis de produtividade. Os mecanismos de criação de crédito e financiamento estavam estreitamente ligados à entrada de capitais estrangeiros. No momento em que este fluxo foi interrompido, o país defrontou-se, de um lado, com uma enorme dívida externa, com prazos impossíveis de serem cumpridos, e, por outro lado, com a inexistência de fontes domésticas que substituíssem as fontes externas.

O ajuste para tal situação foi feito através de medidas de curto prazo, não tocando nem enfrentando os problemas estruturais. O resultado desse ajuste superficial foi sacrificar o processo de desenvolvimento, transferindo um maciço volume de recursos para o exterior. A década de 80 ficou, então, marcada por uma queda nos níveis de emprego e

salário e baixas taxas de crescimento industrial. Esse período foi de elevada instabilidade, com períodos de recessão - 1981-83 -, de recuperação - 1984-87 - e novamente recessão - 1987 em diante.

IV.3. *Modernização Tecnológica*

No tocante à tecnologia estrangeira, pode-se afirmar que a dependência é ainda muito forte. Como o país não dispõe de uma moderna e desenvolvida base tecnológica, tem recorrido à importação de tecnologia. No entanto, essa é uma tendência que tem sido adotada mesmo por países avançados como o Japão, a Itália e a Alemanha. Quando o assunto é tecnologia não se pode deixar de discutir o elevado grau de protecionismo que vigora no Brasil. A prova dessa proteção é vista no artigo 14 da Lei nº 4.131, que não permite que se pague *royalties* pelo uso de patentes ou de marcas entre a filial ou a subsidiária da empresa estrangeira instalada no Brasil e sua matriz no exterior¹⁷⁷, permitindo, assim, que o Brasil receba "de graça" uma parte substancial da tecnologia estrangeira. Contudo, existem inúmeras formas "disfarçadas" de pagar por essa tecnologia, como através da compra superfaturada de insumos e equipamentos, do pagamento de assistência técnica etc.

É necessário conscientizar a sociedade que o desenvolvimento de novas tecnologias apresentam um custo

¹⁷⁷Idem ib. p. 67.

bastante elevado e que sua implementação não pode se basear apenas no mercado nacional, posto que é extremamente restrito.

Torna-se, então, conveniente esclarecer que a transferência de tecnologia permitiu a geração de uma tecnológica local, como foi o caso do desenvolvimento dos motores a álcool e dos aviões da Empresa Brasileira de Aeronáutica - EMBRAER. Quando se discute o peso do capital estrangeiro na indústria brasileira a discussão sempre deságua na problemática da "dependência tecnológica". Para que se possa dar continuidade ao processo de expansão das exportações, ou seja, da "orientação para fora", ou, ainda, promover uma modernização na economia é imprescindível que haja uma contínua diversificação da pauta de exportações e da produção industrial, buscando cada vez mais produtos de maior conteúdo tecnológico - *high-tech*.¹⁷³ Contudo, é necessário estar atento e considerar: (1) quais os novos padrões de especialização, partindo do ponto em que há acesso diferenciado às novas tecnologias; (2) como deve ser a evolução, no tempo, do nível tecnológico das exportações e da produção industrial nos novos países industrializados - NIC's e no Brasil; (3) como se comportar diante do hiato tecnológico entre os países avançados e os países em desenvolvimento. A experiência brasileira no tratamento de tais problemas tem denotado um novo padrão de especialização com reduzidas despesas em P&D, importando

¹⁷³FRANCO, Gustavo. & FRITSE, Winston. "Investimento Direto Estrangeiro em uma Nova Estratégia Industrial". In Revista de Economia Política, vol. II, abril-junho. São Paulo: Brasiliense, 1989.

mercadorias de alto conteúdo tecnológico - *high-tech* - e exportando mercadorias de baixo conteúdo tecnológico - *low-tech*.¹⁷⁴ Ao longo da década de 80, tem ocorrido uma significativa mudança na composição das exportações na direção de produtos de alta tecnologia ou, melhor dizendo, produtos de tecnologia "madura", como aviões, onde a competitividade se dá, principalmente, através dos custos.¹⁷⁵

IV.4. *A Atuação Estrangeira na Balança Comercial*

O capital estrangeiro vem, ao longo do tempo, contribuindo para elevar o nível tecnológico e o volume das exportações, baseado no fato de que o crescimento das exportações é, sem sombra de dúvida, uma das formas mais eficientes para dar sustentação ao desenvolvimento de um país. Durante vários anos as exportações brasileira permaneceram estagnadas, devido, principalmente, ao fato de a demanda por matérias-primas ter um comportamento inelástico.¹⁷⁶ O aumento das exportações deu-se somente a partir do momento em que o Brasil passou a exportar manufaturados. Em 1964, as exportações de produtos manufaturados representavam apenas 3,8% do produto industrial; em 1970 esse percentual havia subido para 7%, em 1985 atingiu

¹⁷⁴Idem ib. p. 14.

¹⁷⁵Idem ib. p. 16.

¹⁷⁶APPY. Op. cit. p. 76.

18,5% e em 1991 chegou a 70%, contra aproximadamente 25% de produtos primários, demonstrando que as exportações refletiam o aumento das fábricas brasileiras. Sem essas exportações o desempenho do setor industrial teria sido seriamente prejudicado. Nesse processo, o capital estrangeiro se fez presente e de uma forma bastante atuante. Em 1984, das 50 maiores empresas exportadoras, 24 eram empresas estrangeiras ou com participação estrangeira, representando 31,9% do total da lista.¹⁷⁷

A empresa estrangeira, ao penetrar no Brasil, trouxe seu capital e sua tecnologia, exercendo, devido ao porte e a supremacia técnica um papel decisivo no sentido de aumentar a capacidade exportadora do Brasil. Além disso, forneceu mercados que lhes eram cativos para a produção brasileira, contanto, para esse propósito, com uma extensa rede de comercialização no exterior e com valiosos conhecimentos acerca do mercado. Em decorrência das inúmeras vantagens derivadas das conexões globais das firmas multinacionais, suas subsidiárias tornaram-se canais privilegiados de expansão das exportações. As empresas estrangeiras são responsáveis por nada menos que 38,3% do total de vendas ao exterior e dois terços das firmas estrangeiras são exportadoras, enquanto menos da metade das firmas nacionais realizam tal atividade.¹⁷⁸

¹⁷⁷Texto para Discussão nº 105. PUC. (essa referência deve ser completada com nome do artigo, cidade e data de publicação)

¹⁷⁸Texto para Discussão nº 105. PUC

TABELA 22
BRASIL: INDICADORES SINTÉTICOS DO GRAU DE CONTROLE
ESTRANGEIRO - 174 SETORES
1980

DISCRIMINAÇÃO	MEDIA	DESVIO-PADRÃO	MEDIANA
VENDAS DOMÉSTICAS			
FS	22,7	25,1	14,3
F4	31,2	33,2	21,1
EXPORTAÇÕES**			
FS	28,4	33,0	13,0
F4	30,3	35,3	12,2
VENDAS TOTAIS			
FS	23,0	25,1	14,0
F4	31,5	33,0	21,9

FONTE: Secretaria da Receita Federal.
RETIRADO DE: WILLMORE, Larry N. *Controle Estrangeiro e Concentração na Indústria Brasileira*. Pesquisa e Planejamento Econômico. Rio de Janeiro: 17'1:161 a 190, abril/1977.
F.S.: Percentual de participação estrangeira nas vendas.
F.4. Percentual da participação estrangeira nas vendas das 4 líderes do setor.
NOTA: ** Dados para 170 setores que exportaram.
(---) Projetado com base em dados divulgados pelo BACEN.
(****) Exclui reinvestimentos.
(***** Exclui lucros reinvestidos.

A escolha do Brasil como plataforma de exportação justificou-se pelo fato de possuir um amplo potencial em matéria de insumos -grandes reservas energéticas, de aço, produtos petroquímicos, bauxita etc.

O fato é que a instalação de firmas estrangeiras no país apresentou um papel estimulador. Assim como a indústria

automobilística propiciou o surgimento de indústrias de auto-
peças nacionais, muitas outras empresas foram surgindo. É
conveniente lembrar que não existe comércio externo sem que
haja crédito disponível, e foram justamente as empresas
estrangeiras que facilitaram a obtenção daqueles empréstimos,
pois os banqueiros, para se manterem informados sobre os países
que financiavam, utilizavam o desempenho daquelas empresas como
parâmetro.

IV.5. A Ameaça do Capital Estrangeiro para a Economia Nacional

Analisando o período 1970-78, considerando o investimento
total na economia, verifica-se que o investimento estrangeiro
apresenta uma ligeira instabilidade, crescendo este menos que
o investimento nacional (os investimentos estrangeiros
cresceram a uma taxa de 7,5%, enquanto os investimentos totais
cresceram a uma taxa de 8,5%), porém, por atuar nos setores
dinâmicos da economia, ainda exerce um forte peso sobre a
produção industrial total.

Sobre o aspecto fiscal e tributário, no ano de 1980, a
participação estrangeira nas receitas públicas brasileiras
atingiu o volume de 40%, comprovando a importância da
contribuição estrangeira para o desenvolvimento do país via
captacão de tributos. No estudo realizado pela economista Maria
Helena Zokun, da FIESP (Federação das Indústrias do Estado de
São Paulo) para o ano de 1980, foi recolhido de ICM, IPI, IUM,

IUCL e ISS, US\$ 4,7 bilhões das empresas estrangeiras para os cofres públicos, representando cerca de 25% do total pago pela indústria, sendo tais empresas responsáveis por 26% do produto industrial.⁽⁹⁹⁾

Quando se compara o volume entre as remessas de lucro e dividendos com o montante de impostos arrecadados, percebe-se que tais remessas não representavam tanto quanto se pensava. Enquanto as remessas, para o ano de 1980, fixavam-se em torno de US\$ 1,278 bilhões, grosseiramente, pode-se avaliar o montante pago de impostos num patamar mínimo de US\$ 10 bilhões. Torna-se difícil imaginar como seria o Brasil sem o capital estrangeiro que foi, indubitavelmente, um dos principais impulsionadores do desenvolvimento econômico brasileiro.⁽¹⁰⁰⁾

As empresas estrangeiras não controlam uma parcela significativa da produção industrial brasileira, porém, faz-se necessário ter cuidado com a concentração destas empresas nos chamados setores "nervosos" da economia, dominando setores como indústria automobilística, fabricação de pneus, produtos farmacêuticos e fumo.

⁽⁹⁹⁾ APPY. Op. cit. p. 97.

⁽¹⁰⁰⁾ Idem ib.

TABELA 23

BRASIL: PARTICIPAÇÃO DAS EMPRESAS PRIVADAS NACIONAIS, DAS
ESTRANGEIRAS E DAS ESTATAIS NO TOTAL DE VENDAS POR GÊNERO

1980

GÊNEROS	EMPRESAS PRIVADAS NACIONAIS	EMPRESAS ESTRANGEIRAS	EMPRESAS ESTATAIS
MINERAIS NÃO-METÁLICOS	72,0	28,0	a
FERRO E AÇO	37,0	23,0	40,0
METAIS NÃO-FERROSOS	56,0	44,0	0,0
PRODUTOS METÁLICOS	75,0	23,0	2,0
MECÂNICA	59,0	41,0	0,0
MATERIAL ELÉTRICO	56,0	44,0	0,0
MATERIAL DE TRANSPORTE	29,0	68,0	3,0
MADEIRA	95,0	5,0	0,0
MOBILIÁRIO	97,0	3,0	0,0
PAPEL E CELULOSE	75,0	21,0	5,0
BORRACHA	37,0	63,0	0,0
COZIDOS E PELES	85,0	15,0	0,0
PRODUTOS QUÍMICOS	27,0	21,0	52,0
PRODUTOS FARMACÊUTICOS	28,0	71,0	1,0
PERFUMARIA E SABÕES	47,0	53,0	0,0
PLÁSTICOS	83,0	17,0	0,0
TÊXTIL	78,0	22,0	a
VESTUÁRIOS E CALÇADOS	96,0	4,0	0,0
PRODUTOS ALIMENTARES	81,0	18,0	1,0
BEBIDAS	85,0	15,0	a
FUMO	27,0	73,0	0,0
EDITORIAL E GRÁFICA	91,0	3,0	6,0
OUTROS	70,0	29,0	1,0
TOTAL	59,0	28,5	12,5

FONTE: Secretaria da Receita Federal.

NOTA: a - menos de 0,5%.

RETIRADO DE: WILLMORE, Larry N. *Controle Estrangeiro e Concentração na Indústria Brasileira*. Pesquisa e Planejamento Econômico. Rio de Janeiro: 17'1:161 a 190, abril/1977.

Qualquer dos parâmetros que se utilize, quer a participação nas exportações, quer através das vendas no mercado doméstico, verifica-se que a medida que aumenta o número de amostra, decresce a participação das empresas estrangeiras e das gigantescas estatais. Por serem, na maioria das vezes, firmas de grande porte, são reduzidas na quantidade, mas bastante significativas na produção industrial. Se tomarmos as empresas ordenadas por vendas domésticas, as empresas estrangeiras controlam 61 entre as 100 líderes.⁽¹⁰¹⁾ Aumentando a lista para as 1.000 maiores empresas, iguala-se a participação estrangeira com a participação das empresas privadas nacionais que apresentam-se em maiores quantidades, no entanto, com menor porte, ao nível de 39,4%, ficando as estatais em terceiro lugar, com 21,2%.⁽¹⁰²⁾

As exportações, no entanto, são mais concentradas que as vendas domésticas, onde, no ano de 1980, 200 empresas foram responsáveis por mais de 2/3 do total exportado pela indústria de transformação.⁽¹⁰³⁾ Entre os principais exportadores, a participação brasileira é bem próxima à parcela exportada pelas empresas estrangeiras, ao passo que a participação do Estado é bastante modesta.

⁽¹⁰¹⁾ WILLMORE, Larry N. *Controle Estrangeiro e Concentração na Indústria Brasileira*. In *Pesquisa e Planejamento Econômico*. Rio de Janeiro: 17(1):161-190. p. 167.

⁽¹⁰²⁾ *Idem ib.*

⁽¹⁰³⁾ *Idem ib.*

As empresas estrangeiras apresentavam, em 1980, uma participação média de 22,7% nas vendas domésticas e 28,4% nas exportações em 174 setores da economia. Sua participação nas vendas das quatro empresas líderes de cada setor foi 31% e 30% no volume total exportado.¹¹⁰⁶ O peso da participação estrangeira se deve ao porte das empresas estrangeiras ser em média bem maior que as demais empresas em cada setor.

No entanto, em 42 dos 174 setores da economia, não são realizados investimentos estrangeiros, em outros 25 setores, as firmas multinacionais não estavam situadas entre as quatro líderes. As multinacionais controlam apenas quatro empresas líderes de quatro setores: equipamentos de energia elétrica, automóveis, química e produtos farmacêuticos.

IV.6. *A Traumática Década de 80*

O modelo de industrialização adotado nas últimas quatro décadas há muito tempo perdeu a funcionalidade, em decorrência de várias razões, entre as quais temos: (1) a progressiva redução da magnitude relativa dos impactos intersetoriais de novos projetos de substituição de importações, causada pela crescente autarquização e integralização vertical da economia, tornando, atualmente, impossível contar com o velho modelo como

¹¹⁰⁶ Idem ib. pp. 174-175.

indutor da expansão.¹⁰⁸ O novo padrão industrial implantado no início dos anos 80 primava por atender a um crescimento mais equilibrado da demanda doméstica, continuando as exportações a participar desse processo com cada vez mais dinamismo; (2) relaciona-se a inviabilidade política e a irracionalidade econômica quanto à sustentação dos níveis de proteção à indústria, baseados ainda no antigo modelo. O Brasil vem enfrentando crescentes pressões dos grandes blocos industrializados para que efetue uma maior liberalização e sua indústria e de seu comércio, abandonando o tratamento diferenciado e preferencial dispensado à indústria nacional. A persistência desses mecanismos protecionistas podem acarretar graves problemas de acesso de nossas exportações de produtos manufaturados em outros mercados externos; e, por fim, (3) temos a significativa redução da capacidade de financiamento do setor público, comprometendo a utilização do sistema de subsídios creditícios e fiscais, os quais foram os pilares da antiga estratégia industrial.

Diante desse novo padrão de desenvolvimento industrial, novos objetivos surgem no andamento do processo, quais sejam: (1) modernização tecnológica; (2) aumento da competitividade internacional no setor industrial; e (3) aumento da parcela da formação de capital na indústria. Mais uma vez, o comportamento e desempenho das empresas estrangeiras que operam no país

¹⁰⁸ FRITSH, Winston & FRANCO, Gustavo H. P. "O Investimento Direto Estrangeiro em uma Nova Estratégia Industrial." *Ni. Revista de Economia Política*, vol. II, abril-junho/89.

continuam como elemento imprescindível para o sucesso dessa nova estratégia.

A partir de 1980, com a transformação radical das condições financeiras internacionais, com a elevação das taxas de juros e graves dificuldades de captação de recursos tanto de fontes bancárias como não-bancárias (multilaterais, governamentais, fornecedores etc.), ocorreu também uma redução dos investimentos diretos e um aumento na remessa de lucros e dividendos.

TABELA 24

BRASIL: INVESTIMENTOS DIRETOS E REMESSAS DE LUCROS E
DIVIDENDOS
1983/86 - US\$ MILHÃO

DISCRIMINAÇÃO	1983	1984	1985 ^(*)	1986 ^(**)
1. INVESTIMENTO DIRETO (LÍQUIDO) ^(****)	664	1.077	710	70
2. CONVERSÃO DE EMPRÉSTIMOS EM INVESTIMENTOS	625	731	537	400
3. INVESTIMENTO DIRETO NOVO (3=1+2)	239	346	173	-330
4. REMESSA DE LUCROS E DIVIDENDOS (LÍQUIDO) ^(*****)	758	796	1.059	1.100
5. ENTRADA LÍQUIDA DE DIVIDENDOS (5-3-4)	-519	-450	-886	-1.430

FONTE: BACEN.

RETIRADO DE: NOGUEIRA BATISTA JR., Paulo. *Formação de Capital e Transferência de Recursos ao Exterior*. Revista de Economia Política. vol. 1. nº 1.

(*) Dados preliminares.

(**) Projetado com base em dados divulgados pelo BACEN.

(****) Exclui reinvestimentos.

(*****) Exclui lucros reinvestidos.

As conseqüências imediatas dessa reversão nos investimentos, que teimava em ser mascarada por superávits sem precedentes na balança comercial brasileira, vieram sob a forma de recessão, fortes pressões inflacionárias, aumento do desemprego, redução dos salários e dos investimentos, criando uma realidade perversa e superficial de que a economia brasileira era capaz de conciliar um crescimento acelerado com saldos comerciais equivalentes ou até mesmo superiores aos pagamentos de juros ao exterior. As medidas que foram adotadas com o intuito de gerar superávits comerciais crescentes, combinaram perversamente recessão e inflação, reduzindo drasticamente as receitas do setor público. O agravamento das dificuldades financeiras do setor público agravou a situação de suas contas externas, em decorrência disso, o governo cortou ou retardou uma série de investimentos, pois naquele momento as obrigações com os credores externos eram muito mais importantes. Por sua vez, a redução do investimento público, a recessão, a aceleração da inflação e o aumento dos juros reduziram o fluxo dos investimentos privados nacionais e estrangeiros.

Sem ter equacionado os desequilíbrios estruturais existentes, o ajuste realizado na primeira metade dos anos 80 gerou inúmeras incertezas nos agentes econômicos. A situação de insegurança, instabilidade, falta de perspectivas em relação a um crescimento sustentado repercutiu fortemente nas decisões de investir, levando a grande empresa nacional e estrangeira a

quitarem todas as dívidas. Buscando prevenir maiores perdas, vários investidores deixaram de agir na esfera produtiva, preferindo os ativos indexados que apresentavam uma maior liquidez.

Porém, ainda na primeira metade dos anos oitenta, mesmo com a redução dos investimentos, ocorreu uma expansão da indústria mecânica e a maturação dos investimentos do complexo petroquímico tornaram capazes de atender a demanda interna de matérias-primas e equipamentos até então importados. Nesse período houve também a implantação da indústria de informática, máquinas-ferramentas com comandos numéricos, aeroespacial, química fina e aços especiais. Tais avanços permitiram à indústria brasileira aumentar sua participação no comércio internacional na medida em que elevaram a produtividade, melhoraram seus produtos e reduziram custos. Contudo, o Brasil apresenta ainda um grau de especialização muito baixo, aliado a uma reduzida capacidade para inovar e ao fato de apresentar uma heterogeneidade tecnológica que se agravou ao longo dos anos 80. O esforço tecnológico é ainda muito pequeno e se concentra nas grandes empresas nacionais e estrangeiras, principalmente aquelas voltadas para o comércio externo, que se utilizam cada vez mais da base microeletrônica.

No final da década, porém, a política industrial dá alguns sinais de vida através de uma reforma tarifária que racionalizou níveis de proteção e reformulou os incentivos fiscais, sendo estes reorientados para os setores de tecnologia mais elevada e para as atividades de inovação tecnológica.

TABELA 25

BRASIL: INVESTIMENTO AGREGADO, TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS AO
EXTERIOR E TAXA MARGINAL DE POUPANCA
1986/1990 - EM C2\$ BILHÕES DE 1986

DISCRIMINAÇÃO	1986	1987	1988	1989	1990
PRODUTO INTERNO BRUTO (PIB)	3.488,5	3.750,1	4.031,4	4.333,8	4.658,8
FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO/PIB (%)	16,8	18,1	19,4	20,7	22,0
FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO	585,5	678,8	782,1	897,1	1.024,9
TRANSFERÊNCIA/PIB (%)	4,3	4,5	4,5	4,5	4,5
TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS REAIS	150,0	168,8	181,4	195,0	209,6
POUPANCA DOMESTICA BRUTA	735,5	847,6	963,5	1.092,1	1.234,5
TAXA MARGINAL DE POUPANCA	---	42,9	41,2	42,5	43,8

FONTE: BACEN (projecção para 1986; e para 1987-90, projecção baseada nas hipóteses de (1) crescimento real do PIB de 7,5% a.a., (2) taxa de investimento crescente (média de 20%) e (3) transferência de recursos reais constante em 4,5% do PIB).
RETIRADO DE: NOGUEIRA BATISTA JR., Paulo. *Formação de Capital e Transferência de Recursos ao Exterior*. Revista de Economia Política. vol. 1. nº 1.

A década de 80 ficou conhecida como a década perdida na história econômica do Brasil e da maior parte dos países latino-americanos. Foi um período de recessão prolongada com taxas de inflação sem precedentes, salários reais cada vez mais baixos, configurando um verdadeiro retrocesso econômico e social. As condições internacionais adversas provocaram uma violenta reversão dos fluxos reais de recursos externos. O Brasil se transformou em exportador líquido de recursos reais, sendo compelido a enviar para o exterior parcela significativa

das exportações e do PIB. A obtenção, por parte do Brasil, de saldos comerciais suficientes para pagar os juros da dívida externa criou a falsa impressão de que esta não representava mais uma restrição para a economia brasileira.

No Brasil, convivem setores tecnologicamente modernos capazes de acompanhar os desenvolvimentos da área; são empresas eficientes e capacitadas tecnicamente, e setores atrasados, defasados tecnologicamente e com baixo nível de produtividade. A realidade demonstra que o setor industrial brasileiro apresenta uma nítida defasagem tecnológica nos equipamentos e nos processos de produção, lenta difusão das novas formas de organização e gestão da produção e do trabalho, além de reduzidos gastos em atividades de P&D. A consequência imediata de tudo isso é uma indústria operando com elevados custos e reduzidos níveis de produtividade, excetuando-se os setores exportadores e de informática.

IV.7. O Desafio dos Anos 90

Os desequilíbrios da estrutura industrial brasileira, causados pelo próprio processo histórico de industrialização, foram se agravando nas duas últimas décadas, principalmente pelas rápidas inovações tecnológicas em curso nos países desenvolvidos e pela crise econômica brasileira, ocorrendo uma ampliação do *gap* tecnológico na economia brasileira e uma reversão no fluxo de investimentos estrangeiros. Após quase uma

usam, são os principais fornecedores de inovação para o resto do sistema: eletrônica, novos materiais, informática e biotecnologia. As filiais das firmas estrangeiras podem desempenhar um papel muito importante na introdução de tais inovações, atuando como elemento difusor ao longo da cadeia produtiva na qual opera. Dado o peso assumido pelo Estado, na forma de financiador, as políticas industriais implicam em um aumento significativo da demanda por recursos das várias esferas, tanto do tesouro como das agências financiadoras e empresas sob seu controle.

A nova política industrial exige um arcabouço institucional, necessário tanto para sua concepção como para sua implementação e acompanhamento, garantindo uma maior transparência e controle, pois a organização da sociedade civil em torno de temas de política industrial como os efeitos sociais e ecológico exige uma maior clareza e transparência nos objetivos de tais políticas e um acompanhamento mais minuciosos de seus resultados.

Historicamente, coube ao capital estrangeiro, essencialmente via investimento direto, o papel de agente impulsionador do processo de implantação e expansão da indústria brasileira. Inicialmente, o capital estrangeiro se ateve àqueles setores que mais estavam ligados à atividade exportadora, ou seja, transportes, alguns gêneros alimentícios e certos produtos têxteis. Esse comportamento vigorou até o início da década de 50, quando abandonou a antiga estratégia de crescimento para fora, que colocava em primeiro plano o mercado externo, e passou-se a adotar uma estratégia de crescimento para dentro, com ênfase ao atendimento da demanda interna. À medida em que a atividade industrial se modernizava, o capital estrangeiro passou a investir principalmente naqueles setores que, de maneira mais forte, influenciavam o desempenho da economia. O período do governo Juscelino Kubitchek e, posteriormente, o período do "milagre brasileiro" foram dois marcos da atuação do capital estrangeiro na economia brasileira. Contudo, o investimento estrangeiro provocou uma série de efeitos sobre importantes variáveis macroeconômicas brasileiras, pois, ao mesmo tempo que exercia um papel importantíssimo para o crescimento econômico, para a acumulação do capital nacional, para a transferência de novas tecnologias e sobre o balanço de pagamentos, causava uma redução da soberania nacional na tomada de decisões, uma elevação das importações e a concentração de capitais, além de algumas implicações de natureza política.

A escassez de recursos justificava a posição do governo em manter uma legislação o mais liberal possível, pois temia-se que os investidores estrangeiros abandonariam o país caso se adotassem controles mais rígidos sobre aquele capital. Ao invés disso, o governo concedia cada vez mais incentivos e subsídios à instalação e manutenção das firmas multinacionais, pois as vantagens advindas da difusão tecnológica e da promoção das exportações de produtos manufaturados e uma maior receita tributária, com as economias de escala e das economias externas, são capazes de sobrepujar os custos sociais e econômicos inerentes ao movimento do capital estrangeiro no país.

As crises que teimaram em assolar o país no final da década de 70 e ao longo da década de 80, promoveram uma reversão do movimento do capital estrangeiro, com o volume de saídas e transferências superando o volume de entradas. Desse modo, o Brasil passou a viver com uma estagnação quase que total da atividade industrial. A atitude do governo de buscar soluções de curto prazo, que atacavam apenas superficialmente os problemas, agravava ainda mais a instabilidade da economia brasileira, que era um elemento decisivo quando da escolha, por parte dos investidores estrangeiros, de suas áreas de investimento. O resultado desse comportamento do governo foi a fuga do capital estrangeiro para os países recém industrializados, principalmente os tigres asiáticos.

Dentro desse contexto, a década de 90 surge com o desafio de colocar o Brasil novamente no caminho do crescimento, reinserindo-o no cenário internacional. Cabe, porém, ao Estado um controle mais efetivo e equilibrado sobre o movimento do capital estrangeiro no país, o que não será tarefa fácil, pois esse assunto ainda é bastante amplo e complexo, podendo suscitar efeitos tanto benéficos, quanto maléficos, em várias dimensões. O investimento externo pode: (a) tanto contribuir para aumentar a receita do governo quanto reduzir, através da concessão de incentivos fiscais, fornecimento de infraestrutura etc.; (b) pode tornar a estrutura industrial mais competitiva ou menos competitiva - oligopolizada ou monopolizada; (c) aumentar a desigualdade na distribuição da renda através da imposição de padrões de consumo inadequados; (d) promover a exportação de produtos não-tradicionais, como pode sofrer restrições por parte da matriz devido à estratégia de divisão de mercado; (e) transferir tecnologia, criando emprego e estimulando a atividade empresarial privada nacional ou, no caso de uma tecnologia poupadora de mão-de-obra, reduzir o emprego e reduzir a iniciativa privada através da redução das oportunidades locais.

Para que o capital estrangeiro possa atuar positivamente dentro do processo de desenvolvimento sustentado, o Estado deve atuar adotando uma postura favorável a este desenvolvimento e não àquele capital. Com esse intuito, a atuação estatal deve atingir todos os planos - econômico, social, político e

técnico -, concentrando suas ações principalmente nas seguintes direções: minimizando os custos de acesso à tecnologia, dando preferência por técnicas intensivas em mão-de-obra, tentando distribuir a renda de maneira mais igualitária, adaptando as novas tecnologias às formas de vida locais, através de uma utilização descentralizada de técnicas, buscando um desenvolvimento autônomo, propiciando o desenvolvimento de tecnologia nacional.

Baseando sua atuação em tais premissas, o Estado estará, então, fornecendo condições essenciais para que se promova o desenvolvimento sustentado, através de uma articulação sincronizada entre o meio social, político e econômico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 25 Anos de Pesquisa Econômica. Uma Seleção de Estudos. Rio de Janeiro, IPEA, 1989.
- APPY, Robert. *Capital Estrangeiro e Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1988.
- BACHA, Edmar. *Os Mitos de Uma Década: ensaios da economia brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- BENEVIDES, Neil Giovanni. *O Impacto do Plano de Metas sobre o Modo de Acumulação Brasileiro*. (Monografia de Término de Curso) Fortaleza: FEAC/UFC, 1991.
- CANDAL, A. A Industrialização Brasileira: diagnóstico e perspectiva. Rio de Janeiro, Ministério do Planejamento, 1969.
- CUTINI, J. C. *Impacto do Investimento Direto Estrangeiro sobre o Investimento Total no Brasil*. Brasília, ESAI, 1981.
- DUNNINGS, J. H. *International Business, the Recession and Economic Restructuring*. In HOOD, N & VAHLNE (eds.). *Strategies in Global Competition*. London, Croom Helm, 1988.

- ERBER, Fábio. "*Desenvolvimento Industrial e Tecnológico na Década de 90: uma nova política para um novo padrão de desenvolvimento.*" Ensaio FEE. Porto Alegre: (13)1:9-42, 1992.
- FAUCHER, Philippe & NIOSI, Jorge. "O Estado e as Empresas Multinacionais". In *Revista de Economia Política*. vol. 6, nº 2, abril/junho, 1986.
- FRANCO, Gustavo. & FRITSH, Winston. "*Investimento Direto Estrangeiro em uma Nova Estratégia Industrial*". In *Revista de Economia Política*. vol. II, abril-junho. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- FRITSCH, Winston & FRANCO, Gustavo. *Investimento Direto, Tendências Globais e Perspectivas para o Brasil*. Texto para Discussão nº 195. Rio de Janeiro, PUC/RJ, 1988.
- FURTADO, Celso. *Um Projeto para o Brasil*. Rio de Janeiro: 1968.
- GUNDER FRANK, André. *Capitalism and Underdevelopment in Latin America*. 1966.
- HEWLETT, Sylvia Ann. *Dilemas do Desenvolvimento: o Brasil do século XX*. Rio de Janeiro, Zahar, 1981.

LESSA, C. F. *Quinze Anos de Política Econômica*. Boletim Econômico. CEPAL, nov. 1964.

MALAN, Pedro S., BONELLI, Régis e outros. *Política Econômica Externa e Industrialização no Brasil (1939/52)*. Rio de Janeiro, 1980.

MEDINA, Ruben. *Desnacionalização: crime contra o Brasil?* Rio de Janeiro: Lapa, 1970.

MICHIN, S. S. *Processo de Concentração de Capital no Brasil*. Rio de Janeiro, 1973.

MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA E DO COMÉRCIO. *Cadastro Nacional de Sociedades Estrangeiras*. Rio de Janeiro: MIC, 1970.

MOURA, Aristóteles. *Capital Estrangeiro no Brasil*. Rio de Janeiro, Brasiliense, 1959.

NURSKE, Ragnar. "Notas sobre o Trabalho do Sr. Furtado Relativo à Formação de Capitais e Desenvolvimento Econômico". In *Revista Brasileira de Economia*. Rio de Janeiro, 1953.

NOGUEIRA BATISTA Jr., Paulo. "Formação de Capital e Transferência de Recursos ao Exterior." In *Revista de Economia Política*. vol. VII, nº 1, jan.-mar./67.

PAIVA ABREU, Marcelo. (org.) *A Ordem do Progresso: cem anos de política Econômica republicana (1889-1989)*. Rio de Janeiro, Campus, 1992.

PAIVA BENEVIDES, Neil Giovanni. *O Impacto do Plano de Metas sobre o Modo de Acumulação Brasileiro*. (mimeo.) Monografia apresentada no término do Curso de Ciências Econômicas. Fortaleza, FEAC, 1991.

PASSOS, Maria Cristina & CALANDOR, Maria Lucrecia. *"Considerações sobre a Reestruturação da Indústria Brasileira"*. In *Ensaio FEE*. Porto Alegre: FEE, 1992.

PIGNATON, Álvaro A. G. *Capital Estrangeiro e Expansão Industrial no Brasil*. Brasília: 1973. p. V. (Texto para discussão).

PRADO Jr, Caio. *História Econômica do Brasil*. São Paulo, Brasiliense, 1956.

ROBOCK, Stefan H. *O Desenvolvimento Brasileiro em Debate*. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1977.

SINGER, Paul. *A Crise do Milagre: interpretação crítica da economia brasileira*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982.

SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Getúlio a Castelo*. São Paulo, Paz e Terra, 1985.

SUZIGAN, Wilson et all. *Crescimento Industrial no Brasil: incentivos e desempenho recente*. Rio de Janeiro: IPEA, 1974.

SUZIGAN, Wilson. "Industrialização e Política Econômica: uma interpretação em perspectiva histórica. In Pesquisa e Planejamento Econômico. Rio de Janeiro, 5(2)433 a 474, dez./75.

TAVARES, Maria da Conceição. *Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil*. 1986.

----- *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro*. Rio de Janeiro, Zahar, 1975.

WILLMORE, Larry N. *Controle Estrangeiro e Concentração na Indústria Brasileira*. Ni Pesquisa e Planejamento Econômico. Rio de Janeiro: 17(1):161-190.