

ÉRICA PATENTE NASCIMENTO

**RESTRIÇÃO EXTERNA, DEPENDÊNCIA ESTRUTURAL DE
COMMODITIES PRIMÁRIAS E O INVESTIMENTO
DIRETO EXTERNO NO BRASIL**

UBERLÂNDIA

2011

ÉRICA PATENTE NASCIMENTO

**RESTRIÇÃO EXTERNA, DEPENDÊNCIA ESTRUTURAL DE
COMMODITIES PRIMÁRIAS E O INVESTIMENTO
DIRETO EXTERNO NO BRASIL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal de Uberlândia, como parte dos requisitos para a obtenção do título de **MESTRE EM ECONOMIA**.

Área de Concentração: Desenvolvimento Econômico.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Alves do Nascimento

UBERLÂNDIA

2011

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Sistema de Bibliotecas da UFU, MG, Brasil.

N244r Nascimento, Érica Patente, 1984-
2011 Restrição externa, dependência estrutural de commodities primárias e o investimento direto externo no Brasil / Érica Patente Nascimento. - 2011.

105 f. : il..

Orientador: Carlos Alves do Nascimento.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Uberlândia, Programa de Pós-Graduação em Economia.
Inclui bibliografia.

1. Economia - Teses. 2. Produtos primários – Brasil - Teses. 3. Brasil – Condições econômicas - Teses. 4. Comércio exterior – Teses. 5. Relações econômicas internacionais - Brasil - Teses. I. Nascimento, Carlos Alves do. II. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-Graduação em Economia. III. Título.

CDU: 330

Aos meus pais, Euler e Ilca.
Ao meu marido, Rodrigo.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), que possibilitou as condições materiais para que eu pudesse desenvolver este trabalho, mediante uma bolsa de estudos de dois anos. Agradeço também ao Instituto de Economia da Universidade Federal de Uberlândia e a todos os envolvidos no Programa de Pós Graduação em Economia, em especial àqueles que foram meus professores, os quais me proporcionaram a base intelectual não só para a realização dessa dissertação como também para toda a vida profissional: Ana Paula Macedo de Avellar, Carlos Alves do Nascimento, Flávio Vilela Vieira, Henrique Dantas Neder, José Rubens Damas Garlipp, Mariza dos Reis Azevedo Botelho, Niemeyer Almeida Filho, Vanessa Petrelli Corrêa.

Não posso deixar de agradecer aqui à Tatiana, secretária do PPGE, por sua dedicação e atenção sempre que precisei. Além disso, devo agradecer a todos os meus colegas da turma de mestrado pela convivência agradável e pela solidariedade que sempre tivemos uns com os outros, o que com certeza tornou o caminho mais suave.

Agradeço muito ao meu orientador, Carlos Alves do Nascimento, a quem serei sempre grata por todo auxílio, empenho e ensinamentos e pela enorme compreensão, sem os quais esse trabalho dificilmente se realizaria.

À minha família agradeço pelo apoio permanente. Aos meus pais, Euler e Ilca por sempre acreditarem em mim. Aos meus sogros, Neuza e Elizeu pelas palavras sempre otimistas. Ao meu marido, Rodrigo, por todo o auxílio, compreensão e companheirismo, o que foi fundamental para o desenvolvimento e conclusão desse trabalho.

Por fim, agradeço a Deus por me dar forças para seguir sempre em frente.

NASCIMENTO, E. P. **Restrição Externa, Dependência Estrutural de *Commodities* Primárias e o Investimento Direto Externo no Brasil**. 2011. 105f. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia.

Resumo

Tendo como ponto de partida a discussão sobre o processo de reprimarização da pauta exportadora brasileira, ou ainda, sobre um processo de desindustrialização das vendas externas do país, este trabalho propõe que a discussão, na verdade, deve se dar sobre a existência de uma dependência estrutural de *commodities* como forma de enfrentar a restrição externa. Procura-se também mostrar que, historicamente, o caminho percorrido para o desenvolvimento da economia brasileira tem dependido do capital estrangeiro, principalmente na sua forma de Investimento Direto Externo (IDE), e dos saldos gerados por bens primários, o que nos leva a tentar compreender o impacto desse capital para o equilíbrio do Balanço de Pagamentos brasileiro e da própria economia. Esses pontos foram discutidos à luz de pensadores clássicos da economia brasileira como Francisco de Oliveira, Caio Prado Jr. e Celso Furtado, assim como também com a utilização de estudos recentes que contribuem para o apontamento das causas e conseqüências da dependência do capital externo na conjuntura atual. As conclusões a que se chega no final do trabalho apontam para o fato de que a especialização em bens de baixo valor agregado da pauta comercial brasileira não é algo recente. O Brasil é, historicamente, um país competitivo em produtos primários. Enquanto isso, a pauta importadora do país sempre foi um fator de pressão do Balanço de Pagamentos nacional, estando composta por produtos de maior valor agregado. Segundo alguns estudiosos, essa característica da economia brasileira seria superada com o processo de abertura econômica, o qual atrairia capital externo que possibilitaria a modernização do setor produtivo brasileiro. No entanto, podemos afirmar que o IDE, da forma como tem se instalado no país, não oferece saída para a dependência estrutural de *commodities* como geradoras de saldo do Balanço de Pagamentos, sendo que o padrão de competitividade internacional do país não sofreu alterações significativas continuando defasado em relação ao padrão mundial que tem se intensificado em produtos de maior valor agregado. A alteração do padrão de inserção nacional em direção a produtos mais intensivos em tecnologia é de grande importância para a superação do quadro histórico de dependência estrutural de *commodities*, tornando assim o país menos vulnerável a choques externos.

Palavras-chave: Restrição Externa. *Commodities* primárias. Investimento Direto Externo.

NASCIMENTO, E. P. **External Restriction, Primary Commodities Structural Dependence and Foreign Direct Investment in Brazil**. 2011. 105f. M. Sc. Dissertation, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia.

Abstract

As the beginning of the discussion about the reprimarization process of the Brazilian exportations, or about a deindustrialization process of the country foreign sales, this study purpose that the discussion, actually, should be about the existence of the commodities structural dependence as a way to face the foreign restrictions. Therefore the intention is to show that, historically, the way that the Brazilian economy has crossed for its development depends of the foreign capital, mainly in its way of Foreign Direct Investment (FDI), and in the balance generated by the primary products, which make us try to understand the impact of this capital for the equilibrium of the Brazilian Payment Balance and also for the economy. These points were discussed not only based on the Brazilian classic writers as Francisco Oliveira, Caio Prado Jr. and Celso Furtado, but also using the newest studies which contributes to point the causes and consequences of the external capital dependence in the actual scenario. The conclusions acquired in the end of the study, indicates the fact that the Brazilian specialization in products of low aggregated value is not recent. Brazil is, historically, a competitive country in primary products. At the same time, the country importation always was a pressure factor of the National Payments Balance, being composed by products with more aggregated value. According to some authors, this characteristic of the Brazilian Economy will be surpassed with the economic opening process, which will attract external capital making possible the modernization of the Brazilian productive sector. Therefore, we can claim that the FDI, in the way it has been inserted in the country, does not offer the opportunity to get out of the commodities dependence, as generators of the payment balances, because the country international competitive standard didn't get any important changes, keeping itself out of the step related to the global standard which has been intensified in products with more aggregated value. The changes in the national insertion standard directed to more technological products is really important to surpass the historical scenario of commodities dependence, making the country less vulnerable to external crisis.

Key Words: External Restrictions, Primary Commodities, Foreign Direct Investment.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1.1a – Evolução anual das exportações por conteúdo tecnológico: Brasil, 1983 a 2009. (Em %)	14
GRÁFICO 1.1b – Evolução anual das exportações por conteúdo tecnológico: Brasil, 1983 a 2009. (Em US\$ Bilhões)	14
GRÁFICO 1.2a – Evolução das importações por conteúdo tecnológico: Brasil, 1983 a 2009. (Em US\$ Bilhões)	15
GRÁFICO 1.2b – Evolução das importações por conteúdo tecnológico: Brasil, 1983 a 2009. (Em %)	16
GRÁFICO 1.3 – Evolução do saldo de comércio por conteúdo tecnológico: Brasil, 1983 a 2009. (Em US\$ bilhões)	17
GRÁFICO 2.1 – Fluxo mundial de IDE de 1985 a 2009 em US\$ milhões	33
GRÁFICO 2.2 – Fluxos de IDE recebido por regiões selecionadas. Em milhões de US\$	36
GRÁFICO 2.3 – Fluxos de IDE investido por cada região selecionada. Em milhões de US\$	37
GRÁFICO 2.4 – Movimento do IDE no período de Crise do Setor Imobiliário Norte-Americano. Em US\$ milhões	38
GRÁFICO 2.5 – Fluxo de IDE para as Economias em Desenvolvimento 2000-2009. Em US\$ milhões	39
GRÁFICO 2.6 – Evolução do Fluxo de IDE no Brasil entre 1989 e 2009. Em US\$ milhões	42
GRÁFICO 2.7 – Trajetória da Taxa de Investimento Brasileira (FBCF/PIB) – 1989-2009 em (%)	44
GRÁFICO 2.8 – Ingressos de IDE no Brasil por setor de atividade	48
GRÁFICO 2.9 – Montante de IDE e Remessa de Lucros e Dividendos para os anos de 1990 a 2010. Em milhões de US\$	49
GRÁFICO 2.10 – Comportamento do IDE e do total de importação de produtos de média e alta intensidade tecnológica. Em US\$ milhões	52

LISTA DE TABELAS

TABELA 1.1 – Balança Comercial brasileira por intensidade tecnológica.....	18
TABELA 1.2 – Setores mais competitivos por intensidade tecnológica – saldo comercial.....	19
TABELA 1.3 – Dez maiores empréstimos diretos do BNDES para a indústria em 2008.....	20
TABELA 1.4 – Distribuição setorial e origem do capital das 100 maiores empresas exportadoras no Brasil (2008).....	21
TABELA 1.5 – Desembolsos totais do BNDES segundo a intensidade tecnológica das indústrias (2002-2007).....	22
TABELA 2.1 – Taxa de crescimento: IDE realizado, exportações e produto mundial – 1983-2000.....	34
TABELA 2.2 – Estoque e Fluxo de IDE no Brasil por Setor de Atividade.....	46
TABELA 2.3 – IDE e Remessa de Lucros e Dividendos (LD) para triênios para os anos 1990 a 2010.....	49
TABELA 2.4 – Saldos de Transações Correntes, Balança Comercial e IDE.....	53
TABELA 3.1 – Estratégias das Empresas Estrangeiras (EE) – 1997.....	70
TABELA 3.2 – Coeficientes de exportação, de importação e de importação de bens intermediários das empresas nacionais e estrangeiras, exportadoras e não-exportadoras. 1996 a 2000.....	76
TABELA 3.3 – Fluxos de comércio das empresas industriais – nacionais e estrangeiras – no Brasil. 1996 a 2000.....	77

SUMÁRIO

	Página
INTRODUÇÃO.....	01
CAPÍTULO I – REPRIMARIZAÇÃO OU DEPENDÊNCIA ESTRUTURAL DE COMMODITIES?.....	03
1.1. A discussão sobre a reprimarização e desindustrialização da economia brasileira.....	03
1.2 Breve histórico do desenvolvimento econômico brasileiro e a presença da restrição externa.....	05
1.3 Análise da Balança Comercial brasileira: a verificação de um contraste entre exportações e importações.....	13
CAPÍTULO II – O INVESTIMENTO DIRETO EXTERNO: CARACTERÍSTICAS E TENDÊNCIAS RECENTES.....	24
2.1 Alguns conceitos e aspectos qualitativos do Investimento Direto Externo (IDE).....	24
2.2 O papel do IDE em economias em desenvolvimento segundo Michal Kalecki e François Chesnais.....	26
2.2.1 François Chesnais.....	26
2.2.2 Michal Kalecki.....	30
2.3 O fluxo mundial de IDE.....	32
2.4 Caracterização do fluxo de IDE no Brasil: tendências recentes.....	39
CAPÍTULO III – O CARÁTER DA DEPENDÊNCIA ESTRUTURAL DE COMMODITIES DA ECONOMIA BRASILEIRA À LUZ DE PENSADORES CLÁSSICOS.....	54
3.1 A visão dos pensadores clássicos da economia brasileira sobre a dependência externa nacional.....	54
3.1.1. Francisco de Oliveira e a crise recorrente do Balanço de Pagamentos devido à presença preponderante do capital externo nos setores de maior produtividade.....	54

3.1.2 Celso Furtado e o processo de modernização como causa do subdesenvolvimento brasileiro e da dependência estrutural.....	59
3.1.3 A visão de Caio Prado Júnior sobre o constante desequilíbrio do Balanço de Pagamentos no processo de industrialização do Brasil.....	63
3.2 O IDE no Brasil e as estratégias das filiais estrangeiras: estudos empíricos contemporâneos que confirmam a visão dos autores clássicos.....	68
3.3 Síntese das abordagens dos autores clássicos.....	82
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	87
REFERÊNCIAS.....	90

INTRODUÇÃO

Muito se tem falado a respeito de um processo de “desindustrialização” das vendas externas brasileiras, com forte concentração das exportações em bens primários e recursos naturais, com nível tecnológico aquém do desejável para gerar valor agregado à produção nacional. Esse processo teria ocorrido no bojo de uma reestruturação produtiva da economia brasileira provocada pelo processo, iniciado na década de 1990, de liberalização financeira, abertura comercial, desnacionalização da propriedade e privatizações.

Tomando essa discussão como ponto de partida, este trabalho propõe não a simples investigação se a pauta exportadora está um pouco mais ou um pouco menos composta por *commodities* primárias, ou se há reversão de uma tendência anterior de diversificação da pauta exportadora. Baseando-se no artigo de Nascimento et al. (2009), o qual questiona se o que há é uma reprimarização ou uma dependência estrutural de *commodities*, procura-se aqui buscar o significado histórico da persistência dessa dependência como forma de enfrentar a restrição externa, bem como o papel do capital estrangeiro como instrumento para o desenvolvimento nacional, principalmente em sua forma de Investimento Direto Externo (IDE).

Pretende-se extrapolar as análises que focam apenas o comportamento da pauta exportadora, de forma a analisar juntamente a esta, a pauta de importações, a conta de Serviços e Rendas do Balanço de Pagamentos, bem como a Conta Capital. Esta análise em conjunto é fundamental não só para visualizarmos a dependência de *commodities* primárias para a dinâmica da economia brasileira, como também para compreendermos os impactos do IDE no equilíbrio do Balanço de Pagamentos e da própria economia.

O crescimento e o desenvolvimento econômico estão na agenda política e parecem não mais serem vistos como resultados automáticos de implementações de políticas neoliberais. Observaremos que, historicamente, o caminho percorrido para esse crescimento tem dependido do IDE e dos saldos gerados por bens primários. Desta forma, é justificável que se deva analisar os resultados desta opção. Nesse sentido, é importante questionarmos: O saldo gerado pelas *commodities* primárias, principal produto de exportação nacional, é suficiente para a geração de um crescimento sustentado? Como os investimentos externos ajudam ao país a superar sua restrição externa? Ou será que da forma como tem sido feito, estes investimentos tendem a agravar o caráter dependente de produtos primários do Balanço de Pagamentos brasileiro, já que estas são importantes geradores de divisas?

Para realizarmos a análise proposta, o trabalho foi estruturado em três capítulos, sendo que, no Capítulo I apresentam-se os argumentos que nortearão a resposta à questão: Há um processo de reprimarização ou o Brasil sofre com uma dependência estrutural de *commodities*? Assim, na primeira seção (1.1) serão mostrados alguns estudos publicados que visam comprovar a existência de uma reprimarização e desindustrialização produtiva do país. Já na segunda seção (1.2) busca-se realizar um breve histórico sobre o desenvolvimento econômico brasileiro com vistas a demonstrar a presença da restrição externa e da dependência de *commodities* primárias para enfrentá-la. Isso nos dará base para investigar se esta dependência é histórica e se a reprimarização na verdade não é um aprofundamento dessa dependência. Na última seção deste capítulo (1.3) utiliza-se os dados da COMTRADE (*Commodity Trade Statistics Database*) das Nações Unidas – a qual classifica os produtos segundo o conteúdo tecnológico – para a realização de um exame detido das características principais das pautas exportadora e importadora, bem como do saldo de comércio por conteúdo tecnológico brasileiro entre os anos de 1983 e 2009.

No Capítulo II o foco da análise é o IDE, considerando a sua definição e aspectos conceituais e qualitativos na primeira seção (2.1). Na segunda seção (2.2) passa-se à interpretação do papel que o IDE pode exercer em economias em desenvolvimento de acordo com as idéias de François Chesnais em seu livro “A Mundialização do Capital” (1996) e Michal Kalecki em sua obra “*Ensayos Sobre Las Economías En Vías De Desarrollo*” (1980). A terceira seção (2.3) se destina à exposição e observação do fluxo mundial de IDE. Já no último item (2.4) utiliza-se, fundamentalmente, dados disponíveis no sítio do Banco Central do Brasil – Censo de Capitais, Notas para a Imprensa e Balanço de Pagamentos –, além de dados do IBGE e novamente da COMTRADE, para caracterizarmos os fluxos recentes de IDE no Brasil. Isso permitirá a compreensão dos resultados apresentados por estes fluxos e a influência dos mesmos no cenário econômico brasileiro, considerando a década de 1990 e 2000, e nos ajudará a responder se estes investimentos têm ajudado ao país na superação da restrição externa e da dependência estrutural de *commodities*.

No Capítulo III, a dependência estrutural de *commodities* primárias, bem como o papel do IDE serão discutidos à luz de pensadores clássicos como Francisco de Oliveira, Celso Furtado e Caio Prado Jr., o que nos permitirá entender os movimentos históricos que moldaram o caráter dependente da economia nacional, assim como também analisar a participação do capital estrangeiro no processo de industrialização do país. Isso será realizado na seção 3.1. Na segunda seção (3.2) utilizaremos estudos recentes que contribuem para o apontamento das causas e conseqüências da dependência do capital externo na conjuntura atual. Por fim, são realizadas breves considerações a cerca das conclusões a que chegamos com o desenvolvimento deste trabalho.

CAPÍTULO I

Reprimarização ou Dependência Estrutural de *Commodities*?

Nesse primeiro capítulo introduziremos a discussão com o questionamento sobre se há ou não um movimento de reprimarização da pauta exportadora brasileira e a desindustrialização da economia nacional. Posteriormente tentaremos demonstrar que a dependência de *commodities* como forma de enfrentar a restrição externa sempre esteve presente na história do desenvolvimento da economia brasileira e, como forma de comprovar isso para os anos recentes, realizaremos uma análise da Balança Comercial brasileira.

1.1 A discussão sobre a reprimarização e desindustrialização da economia brasileira

Conforme nos chama atenção o trabalho de Nascimento et al. (2009), o debate e as advertências de que o país esteja experimentando uma reversão na pauta exportadora no sentido de uma tendência de reprimarização ou mesmo de que está havendo um processo de desindustrialização, estão presentes em vários estudos e trabalhos publicados. Bresser Pereira (2010) é um dos autores que afirmam que existe um processo de desindustrialização da economia brasileira. Segundo ele, no final dos anos 1940, a indústria representava 20% do PIB brasileiro, em 1985 chegou a 36% e, em 2008, havia baixado para 16%. Embora a participação da indústria no PIB tenha se reduzido mundialmente, de 25% em 1970 para 17% em 2007, isso se deveu ao fato de os países ricos terem deslocado mão-de-obra da indústria para setores de serviços com valor adicionado per capita maior, o que não aconteceu na indústria brasileira. De acordo com Bresser-Pereira a desindustrialização nacional ocorreu em benefício da produção de *commodities*.

Para o autor (BRESSER PEREIRA, 2010) houve uma desindustrialização prematura da economia nacional que começou a acontecer em 1992, quando, no quadro de acordo com o FMI, o Brasil realizou sua abertura financeira, perdendo a possibilidade de neutralizar a tendência de apreciação do câmbio. Como consequência, a moeda nacional se apreciou, as oportunidades de investimentos lucrativos voltados para a exportação diminuíram, a

poupança caiu, o mercado interno foi inundado por bens importados e muitas empresas nacionais deixaram de crescer ou quebraram.

Um estudo do IEDI (2006) também aponta para um retrocesso da indústria no PIB, mas afirma que esse processo iniciou-se antes mesmo da abertura e da aplicação das políticas macroeconômicas adotadas nos anos 1990. A queda da participação da indústria pode ser percebida desde os anos 1980, como decorrência da crise inflacionária e das políticas de contenção que foram aplicadas para combater a recorrente ameaça de hiperinflação que se apresentou por toda a década. Esse processo teve segmento nos anos 1990, quando foi promovida a abertura econômica com uma sobrevalorização da moeda nacional que durou até a má desvalorização do Real em 1999.

A participação da indústria de transformação no PIB caiu de 32,1% em 1986 para 19,7% do PIB em 1998. Por outro lado, houve uma maior especialização produtiva da indústria, com ênfase em setores intensivos em recursos naturais. Os setores de química, indústrias metalúrgica, siderúrgica e de papel e celulose passaram a se destacar, respondendo por 45,7% do PIB industrial em 2003 contra 35,9% no início do período. Apesar desses dados, a indústria brasileira manteve uma significativa diversificação e, mesmo tendo perdido segmentos e elos de cadeias importantes, conseguiu preservar setores de ponta tecnológica e capacidade de ampliar sua produtividade e capacidade exportadora. Dessa forma, o trabalho apresentado pelo IEDI aponta para uma industrialização relativa e não para uma desindustrialização no sentido de perda irreparável na estrutura industrial do país, pois, segundo o estudo, a indústria brasileira conserva requisitos essenciais para reerguer-se e reintegrar-se ao dinamismo mundial de industrialização.

Focando a pauta exportadora brasileira, Reinaldo Gonçalves (2003) se utiliza do termo “reprimarização” para demonstrar a interpretação dos resultados a que chega por meio de suas investigações empíricas acerca da pauta exportadora nacional. Observando dados da participação do Brasil no comércio mundial entre os anos 1990-1998, este autor nos mostra que na composição das exportações brasileiras a participação média dos manufaturados caiu de 55,1% em 1990-1994 para 53,1% em 1995-1998, enquanto a participação dos produtos agrícolas aumentou de 29,8% para 33,8% no mesmo período. Segundo o autor, os 4,0% a mais de participação dos produtos agrícolas referem-se aos 2,0% perdidos pelos manufaturados e 2,0% perdidos pelo grupo classificado como outros produtos, o qual corresponde a minérios, minerais não-metálicos, petróleo, ouro, armas e munições. Esses dados indicam, de acordo com Gonçalves (2003), que há uma reprimarização na segunda metade dos anos 1990, a qual configura-se como uma reversão da tendência de longo prazo, a qual seria uma melhora da qualidade tecnológica da pauta exportadora brasileira.

De fato muitas mudanças ocorreram no cenário econômico brasileiro durante a década de 1990, com destaque para o processo de liberalização financeira, abertura comercial, desnacionalização da propriedade e privatizações. Segundo Carneiro (2002), no âmbito da abertura comercial, num período que compreende aos anos de 1990 a 1994, a proteção à indústria foi drasticamente reduzida, com a justificativa de que a entrada de novos produtores no mercado antes protegido ampliaria a concorrência. Além disso, o processo de privatizações teve como argumento a busca por uma gestão mais eficiente principalmente com a eliminação de vários monopólios estatais.

Quando em 1994 implementou-se o Plano Real, o processo se aprofundou, sendo apresentado como arma para alcançar a estabilização, a abertura econômica e financeira e a sobrevalorização cambial. A abertura econômica acompanhada da valorização do câmbio promoveu uma reestruturação produtiva de grande significado na economia brasileira. Para Carneiro (2002) há claras indicações de uma especialização regressiva na economia brasileira com a ampliação do peso dos setores intensivos em recursos naturais e trabalho e redução da importância dos intensivos em tecnologia e capital com algumas exceções.

No entanto, o que se propõe neste trabalho não é simplesmente investigar se a pauta exportadora está um pouco mais ou um pouco menos composta por *commodities* primárias, ou se há reversão de uma tendência anterior de diversificação da pauta exportadora. Tendo como ponto de partida o artigo de Nascimento et al. (2009), o qual questiona se o que há é uma reprimarização ou uma dependência estrutural de *commodities*, procura-se aqui buscar o significado histórico da persistência da dependência estrutural de *commodities* primárias.

Para tanto, na próxima seção, busca-se expor brevemente a história do desenvolvimento econômico brasileiro após a industrialização, ou seja, entre os anos 1930 e os anos 2000, relacionando esta trajetória com a questão da restrição externa, a qual, como será visto, se fez sempre presente.

1.2 Breve histórico do desenvolvimento econômico brasileiro e a presença da restrição externa¹

Nesta seção faremos uma breve e resumida revisão da história econômica brasileira baseada na relação da economia do país com o exterior, focando como essa relação gerou e, de certa forma, impôs um modelo de desenvolvimento ao Brasil. Veremos que não houve

¹ Seção elaborada com base no roteiro traçado por Carvalho e Giubert (2010).

apenas um modelo de desenvolvimento, pois, devido principalmente a mudanças no cenário exterior, o modelo se alterou provocando mudanças na economia brasileira, gerando um novo padrão de desenvolvimento. Entretanto, percebe-se que a restrição externa sempre esteve presente, moldando o desenvolvimento produtivo do país. É importante ressaltar que a revisão histórica não é o foco do nosso trabalho, por isso, nos deteremos apenas aos detalhes mais importantes no entendimento da relação entre o capital nacional e o capital externo e o problema da restrição externa.

O modelo de desenvolvimento brasileiro que vigorou até 1930 pode ser chamado de modelo exportador ou modelo de desenvolvimento “para fora”, como nos coloca Tavares (2000). Nesse modelo o setor externo tem um papel importante, representando o centro dinâmico da economia, pois, as exportações acabavam por ser basicamente a única responsável pelo crescimento da renda, porém, com certas limitações, já que a diversificação da capacidade produtiva era baixa, assentando-se em um ou dois produtos primários.

Havia uma reduzida atividade industrial, a qual se desenvolvia no bojo do próprio modelo exportador, voltada para atender à demanda interna de bens de consumo, como alimentos, produtos têxteis, móveis, etc. As atividades industriais apresentavam baixo nível de produtividade, se comparadas ao setor exportador, e não conseguiam dotar a atividade interna de dinamismo próprio, de modo que o crescimento econômico dependia do comportamento da demanda externa por produtos primários. Enquanto isso, as importações supriam a demanda de bens de consumo finais e bens de capital necessários às indústrias existentes. Assim, além de as exportações serem as responsáveis pelo crescimento do produto, também eram as responsáveis pela geração de divisas que financiavam as importações de bens finais e de capital (TAVARES, 2000).

Como nos afirma Fonseca (2003) e, como é demonstrado por Prado Jr. (1968) no Capítulo 3 desse trabalho, esse padrão de desenvolvimento é rompido a partir da crise dos anos 1930. A Grande Depressão desencadeou uma crise no setor exportador ao incidir diretamente sobre o Balanço de Pagamentos. Uma forte depreciação cambial pós-crise de 1930, encareceu as importações e deteriorou o preço dos bens exportáveis no mercado internacional. Também houve, a partir daquele momento, maior dificuldade de acesso a capitais e empréstimos para financiar os déficits em conta corrente, o que levou o governo a tomar medidas de restrição às importações como a elevação da taxa de câmbio. Houve também por parte do governo a compra de excedentes ou financiamento de estoques com o objetivo de defender o país do desequilíbrio externo (TAVARES, 2000).

Diante desse quadro e com as medidas tomadas pelo governo tem-se uma expressiva redução da importação, de forma que parte da demanda antes coberta por produtos importados passou a ser satisfeita pela oferta interna. Desse modo, a procura

interna ganha importância crescente enquanto o setor externo se recente com conseqüências da depressão. Assim, o investimento na indústria para substituir as importações passa a ser uma oportunidade na obtenção de maior rentabilidade. Desse processo depreende-se o que Furtado (2009) denomina “deslocamento do centro dinâmico”, pois:

“Ao manter a procura interna com maior firmeza que a externa, o setor que produzia para o mercado interno passa a oferecer melhores oportunidades de inversão que o setor exportador. Cria-se, em conseqüência, uma situação praticamente nova na economia brasileira, que era a preponderância do setor ligado ao mercado interno no processo de formação de capital” (FURTADO, 2009, p. 281).

A partir então da crise de 1930 a economia brasileira passa a viver um novo modelo de desenvolvimento “para dentro” com o Processo de Substituição de Importação (PSI). Porém, como ressaltado por Tavares (2000), isso não significa que o setor externo deixou de ser importante, mas apenas que houve algumas mudanças. Este setor deixou de ser diretamente responsável pelo crescimento do produto, através das exportações, tornando-se fundamental para a importação de equipamentos e bens intermediários, o que permitiu o processo de diversificação da estrutura produtiva. Ou seja, o setor de bens primário ganhou destaque como gerador de divisas para o financiamento da industrialização, como forma de enfrentar a restrição externa de divisas.

Segundo Rodríguez (1981), o PSI passa por duas etapas. A primeira etapa, a qual, de acordo com o autor, pode ser chamada de substituição fácil de importações, tem como foco a produção de bens de consumo de elaboração simples destinados ao consumo do mercado interno existente. No caso do Brasil, essa primeira fase se deu com aproveitamento da capacidade produtiva já instalada no país, como apontam Furtado (2009) e Tavares (2000).

Rodríguez (1981) nos chama atenção para o fato de que à medida que a produção para o mercado interno vai se diversificando, aumenta a necessidade de importação de insumos intermediários e de bens de capital o que gera a restrição à importação de artigos supérfluos e pode superar o montante de divisas economizadas pela substituição. O autor afirma que, a partir disso, “é necessário, então, fazer novas substituições: são limitadas de novo as importações de bens de consumo, para poder aumentar as de insumos e equipamentos” (RODRÍGUEZ, 1981, p. 194). Já na segunda fase do PSI, desenvolve-se a produção de bens de consumo duráveis e intermediários. Para Tavares (2000) uma característica importante do PSI brasileiro foi que este se aprofundou em setores de bens intermediários e bens de capital ainda nas etapas iniciais.

Um ponto importante no processo de desenvolvimento brasileiro foi a participação do Estado. Carvalho e Giubert (2010) nos apontam que na década de 1930 o governo assumiu o papel de líder do desenvolvimento, deixando de ser apenas um Estado normativo, tornando-se um provedor de bens e serviços. Um exemplo citado pelas autoras como marco dessa transformação foi a decisão de iniciar a Companhia Siderúrgica Nacional a partir de 1940. Além disso, o monopólio da política cambial nas mãos do Estado fez desta um importante instrumento de política econômica e financiadora do desenvolvimento.

Durante o governo Dutra e a segunda era Vargas houve um aprofundamento do PSI com a criação de importantes instrumentos de política pública. Com o objetivo de defender a economia nacional do desequilíbrio externo e, segundo Vianna (1990), procurando racionar e dar melhor uso às divisas internacionais disponíveis foi lançado no governo Dutra o sistema de licenciamento de importações, de modo que, as importações necessárias para investimentos industriais contavam com uma taxa de câmbio favorável, enquanto as importações de produtos que concorriam com os produzidos internamente eram limitadas. Essa medida beneficiou o desenvolvimento industrial por substituição de importação. Além dessa medida, a partir de 1952 foi adotada a taxa de câmbio múltipla, a qual, segundo Carvalho e Giubert (2010), permitiu uma política industrial mais direta, com maior controle do Estado sobre quais setores deveriam ser incentivados.

Outro fato relevante é que na década de 1950², principalmente na segunda metade, o PSI se aprofundou com o aumento significativo da participação do capital externo, principalmente no setor de bens duráveis. Isso se deveu em grande medida à famosa Instrução 113, criada pela Superintendência da Moeda e Crédito (SUMOC), em 17 de janeiro de 1955, no governo Café Filho. Essa Instrução foi instituída como alternativa diante da crise pela qual passava o Balanço de Pagamento nacional. Segundo Pinho Neto (1990), o colapso dos preços do café – responsável por 60% das exportações brasileiras e, conseqüentemente por boa parte das divisas internacionais que ingressavam no país –, e a contração das exportações do produto, o país enfrentava uma grave crise cambial. Diante disso, o governo buscou formas de remover os obstáculos à livre entrada do capital internacional e amenizar o problema da restrição de divisas.

A Instrução 113 tornou-se um importante instrumento de atração de IDE, pois, permitia que investidores estrangeiros importassem máquinas e equipamentos para serem incorporados ao parque industrial sem a necessidade de cobertura cambial (importação sem saída de divisas). O valor das máquinas e equipamentos importados, neste caso, era convertido em participação societária nas empresas que recebiam o investimento em

² Francisco de Oliveira (1977) e Caio Prado Jr. (1968) realizam uma análise bastante crítica e apurada sobre as mudanças empreendidas na economia brasileira a partir da segunda metade da década de 1950. A análise dos textos desses autores será feita no Capítulo 3 deste trabalho.

equipamentos. Em agosto de 1957, já no Governo JK, a Instrução 113 foi incorporada pela Lei nº 42.820. Neste governo a Instrução foi exaustivamente utilizada para o alcance das metas do plano de governo, principalmente na indústria automobilística, a qual recebeu 44,05% do total dos investimentos via Instrução 113 da SUMOC entre 1956 e 1960 (CAPUTO e MELO, 2008).

Durante as décadas de 1960 e 1970, com momentos de menor e maior intensidade o PSI continuou presente. No início dos anos 1960 a economia nacional sofreu uma queda da taxa de crescimento do PIB e uma baixa na taxa de investimento aliada a um reduzido coeficiente de importação, que parecia apontar para o fim do PSI. No entanto, com as reformas promovidas pelo PAEG (1964-1968) tentou-se contornar esse problema a partir do diagnóstico de que a crise era fruto do desequilíbrio externo e do descontrole inflacionário. Carvalho e Giubert (2010) nos apresentam um resumo das principais medidas adotadas:

“As medidas propostas visavam, portanto, enfrentar três pontos, como controle do déficit público, contenção do crédito e compressão salarial. Além disso, foram realizadas a reforma do setor financeiro – com a criação do BACEN, do Conselho Monetário Nacional, do Sistema Financeiro de Habitação, banco de investimentos, introdução da correção monetária, a criação da estrutura de intermediação bancária com a permissão para os bancos de tomar empréstimos no exterior e em prestar a juros no Brasil (Resolução n. 63 de 1967) – e a reforma tributária, base do sistema atualmente em vigor, e que permitiu a recapitalização do Estado. Assim, as reformas do PAEG reconstruíram os mecanismos de financiamento público e privado dotaram o Estado de maiores instrumentos de intervenção na economia” (CARVALHO e GIUBERT, 2010, p. 5).

No final da década de 1960 a indústria cresceu aproveitando a existência de capacidade ociosa. Porém, no início dos anos 1970 diversos setores já se aproximavam da plena capacidade, ocorreu um importante aumento de investimento tanto realizado pelo setor público – principalmente em infraestrutura –, quanto realizado pelo setor privado, este com forte presença de empresas multinacionais. Esses investimentos impulsionaram a indústria de bens de capital, o que exigiu significativas importações de máquinas e equipamentos, as quais foram beneficiadas por uma política de isenções do governo (LAGO, 1990).

O crescimento industrial do período também foi beneficiado pelas crescentes exportações de produtos manufaturados³, especialmente de ramos tradicionais como têxteis e calçados. Entretanto, Lago (1990), analisando o período entre 1967 e 1973, no qual ocorre

³ Lago (1990, p. 275) explica que: “Ao examinar o crescimento das exportações no período 1967-1973 não se pode subestimar a contribuição dos produtos primários que responderam por boa parte do aumento do valor exportado no período. É mais notável o caso do grupo de produtos de soja, cuja participação no total aumentou de apenas 1,9% em 1967-68 para 1973. Porém as vendas externas de outros produtos agropecuários, como a carne, o algodão e o açúcar, e até o milho explicam boa parte do crescimento do valor exportado em anos específicos. Paralelamente, declinou a participação do café no total de 42% em 1967-68 para 27,8% em 1972-73”.

o chamado Milagre Econômico, nos chama atenção para o fato de que essas exportações foram favorecidas pela atuação de diversas empresas multinacionais que contavam com maiores facilidades como marca e canais de distribuição para colocação de seus produtos no mercado externo, tanto que o autor aponta uma maior propensão a exportar das empresas multinacionais em relação às empresas nacionais. Por outro lado, as empresas multinacionais também foram responsáveis por parcela significativa das importações, estas centradas em matérias-primas, insumos e equipamentos.

O Milagre Econômico tem seu fim junto com o choque do petróleo no final de 1973, que quadruplicou os preços deste produto. Uma das conseqüências desse choque foi a desvalorização das exportações brasileiras em comparação com as importações, o que agravou o problema da restrição externa, de forma que, como aponta Carneiro (1990), foi necessário um aumento da quantidade de bens exportados para fazer frente às importações de bens de capital para manter o nível anterior de investimento. Por outro lado, para que o mesmo crescimento anterior fosse atingido era necessária que essa quantidade de investimento aumentasse.

Uma das soluções para esse problema seria a realização de uma desvalorização cambial para ajustar o setor externo e a adoção de medidas de contenção de demanda, o que provocaria uma redução do crescimento do produto. Outra solução seria o financiamento do déficit em transações correntes enquanto se fazia o ajustamento da oferta interna. O governo optou pela segunda estratégia, lançando o Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento, o II PND (CARVALHO e GIUBERT, 2010).

De acordo com Carneiro (1990), com as medidas adotadas nesse período, houve um aprofundamento do PSI nos setores de bens de capitais, insumos básicos para a indústria e produção e prospecção de petróleo. Além disso, houve um forte incentivo às exportações de produtos não tradicionais, o que, além de possibilitar uma diversificação da pauta exportadora, permitia a substituição de importação. O resultado foi uma forte expansão dos setores de energia (elétrica e petróleo), alumínio, bens de capital, papel e celulose, metais não ferrosos, fertilizantes e aço. Porém, deve-se ressaltar que no período houve um forte aumento do endividamento externo e público que, juntamente com a reversão da situação de liquidez internacional que provocou o abrupto aumento da taxa de juros internacional em 1979, contribuiu para uma profunda crise do Balanço de Pagamentos na década de 1980 (CARVALHO e GIUBERT, 2010).

Na década de 1980, denominada “a década perdida”, diante de fortes transformações do cenário internacional ocorridas na década 1970, como a já citada elevação da taxa de juros internacional em 1979, o país passa a viver um profundo desequilíbrio macroeconômico que teve como uma de suas conseqüências a crise do modelo de substituição de importação. Segundo Carvalho e Giubert (2010, p. 6), “a

deterioração fiscal e externa, a inflação altíssima e o fracasso de uma seqüência de planos de estabilização, juntamente com a deterioração das poupanças externa e pública, provocaram uma redução abrupta na taxa de investimentos”, o que abalou profundamente o crescimento econômico.

Os anos 1990 foram marcados pelo processo de liberalização econômica, o qual proporcionou a abertura comercial e financeira, e pelo processo de estabilização econômica a partir do Plano Real. Dentro de um contexto externo favorável e mudanças no marco regulatório para o ingresso de capitais externos, houve a crescente entrada de capitais no país, sendo que um dos resultados imediatos da abertura financeira foi o rápido crescimento do passivo externo da economia brasileira, devido fundamentalmente aos fluxos de maior volatilidade como porta-fólio e empréstimos de curto prazo (CARNEIRO, 2002). Porém, também destaca-se o fluxo de IDE, o qual aumentou consideravelmente, sendo destinado principalmente aos processos de privatizações, fusões e aquisições.

A visão dominante naquele momento era de que para superar o estancamento do desenvolvimento econômico brasileiro que se viu na década anterior devia-se superar o modelo de crescimento baseado na substituição de importação. O PSI foi responsabilizado por gerar uma estrutura excessivamente diversificada e ineficiente, com pouca competitividade internacional e ampla intervenção estatal por meio da participação estatal no setor produtivo nas indústrias de base e infra-estrutura e pela prática de políticas protecionistas. Desse modo, o novo modelo de crescimento deveria ter como motor a concorrência, pois essa induziria a rápida transformação da estrutura produtiva, sendo o estímulo à adoção de novas tecnologias, as quais proporcionariam o aumento da produtividade e dos salários (CARNEIRO, 2002).

De fato, a estrutura do setor produtivo brasileiro, herdada de meados dos anos 1950, foi inteiramente reformulada no início dos anos 1990. Carneiro (2002) chama atenção para uma especialização da estrutura produtiva com a elevação do coeficiente de importação, principalmente no setor produtor de bens de capital, mas também relevante nos setores de bens duráveis e intermediários elaborados. Isso gerou um aumento da dependência da economia nacional por importações e, conseqüentemente, uma maior dependência de exportações. O resultado foi a tendência da indústria brasileira a se concentrar em segmentos direta ou indiretamente dependentes da base de recursos naturais, além de ter havido uma deterioração do saldo de setores mais industrializados. Os estudos realizados nos próximos capítulos desse trabalho corroboram os argumentos apresentados pelo autor.

No entanto, a despeito do êxito no controle inflacionário, devido ao conjunto de políticas adotadas houve, de acordo com Carcanholo (2010), o aumento da vulnerabilidade externa, e a piora de alguns agregados macroeconômicos em relação à década de 1980, tais como: taxa média de crescimento da economia – de 2,2% nos anos 1980 para 1,7% nos

anos 1990; taxa de crescimento como proporção do PIB – de 17,7% para 15,9%; e taxas de desemprego – de 3,3% em 1989 pra 7,6% em 1999.

Carcanholo (2010) aponta que, nos anos 2000, sobretudo com a permanência de dois pilares do Consenso de Washington – a estabilização macroeconômica e as reformas pró-mercado como incentivo aos investimentos privados –, a década marcada pelo governo Lula manteve o caráter liberal do ponto de vista comercial-produtivo e financeiro. Para o autor a conseqüência dessa característica liberal é o aumento da dependência dos fluxos de capitais externos para o fechamento das contas do Balanço de Pagamentos, o que gera o aumento da vulnerabilidade externa, tornando a economia mais frágil diante de choques externos. Sobre a manutenção do caráter liberal no setor produtivo, o autor afirma que:

“A manutenção do grau de abertura comercial e, portanto, da reestruturação produtiva que lhe é conseqüente, promoveram, ao longo do governo Lula, a elevação da dependência do mercado externo como centro dinâmico da economia brasileira (exportações como forma de escoamento da produção, isto é, realização do valor produzido e importações como a única maneira de garantir boa parte dos suprimentos e bens de capital necessários para a produção interna)” (CARCANHOLO, 2010, pp. 114-115).

Além disso, Carcanhola (2010) aponta que o fato de ter havido uma melhora das contas externas, principalmente no período entre 2002 e 2006, se deveu a uma conjuntura favorável com alta liquidez internacional, forte crescimento da economia chinesa – a qual importa os produtos preponderantes na pauta de exportações brasileira –, e ao crescimento do preço das *commodities*, principais produtos de exportação do país.

Estes fatores apresentados serviram para aumentar a dependência da economia brasileira pela demanda externa de sua produção. Notadamente, como veremos na próxima seção, os produtos dominantes na pauta de exportações do país são *commodities* primárias e bens intensivos em recursos naturais e trabalho e, uma vez que se acentua a dependência brasileira pela demanda externa, acaba por se acentuar ainda mais a nossa dependência estrutural de *commodities*. Como veremos no Capítulo 3, essa acentuação também se deve à adoção de estratégias de desenvolvimento industrial, muitas vezes ditadas pelas matrizes das empresas multinacionais que aqui se instalam, as quais não têm como prioridade a produção para o mercado externo e sim para o mercado doméstico.

1.3 Análise da Balança Comercial brasileira: a dependência estrutural de *commodities*

O Brasil é tradicionalmente um país competitivo em *commodities* primárias e produtos intensivos em trabalho e recursos naturais, sendo estes produtos dominantes na pauta exportadora nacional. Por outro lado, a pauta importadora brasileira é dominada por produtos de maior conteúdo tecnológico. Esse contraste reflete um padrão de especialização que, além de resultar de vantagens competitivas históricas da economia brasileira, está defasado em comparação com o padrão mundial.

Para demonstrar o afirmado acima utilizamos a base de dados da COMTRADE (*Commodity Trade Statistics Database*) das Nações Unidas – a qual classifica os produtos segundo o conteúdo tecnológico –, a partir da qual foram elaborados os Gráficos 1.1a, 1.1b, 1.2a, 1.2b e 1.3. Estes primeiros gráficos tratam da evolução das exportações e importações brasileiras e o saldo entre essas operações entre os anos 1983 e 2009. A avaliação desses dados serve para apreendermos quais as principais características do comércio brasileiro com outros países, para que assim possamos investigar as conseqüências das mesmas.

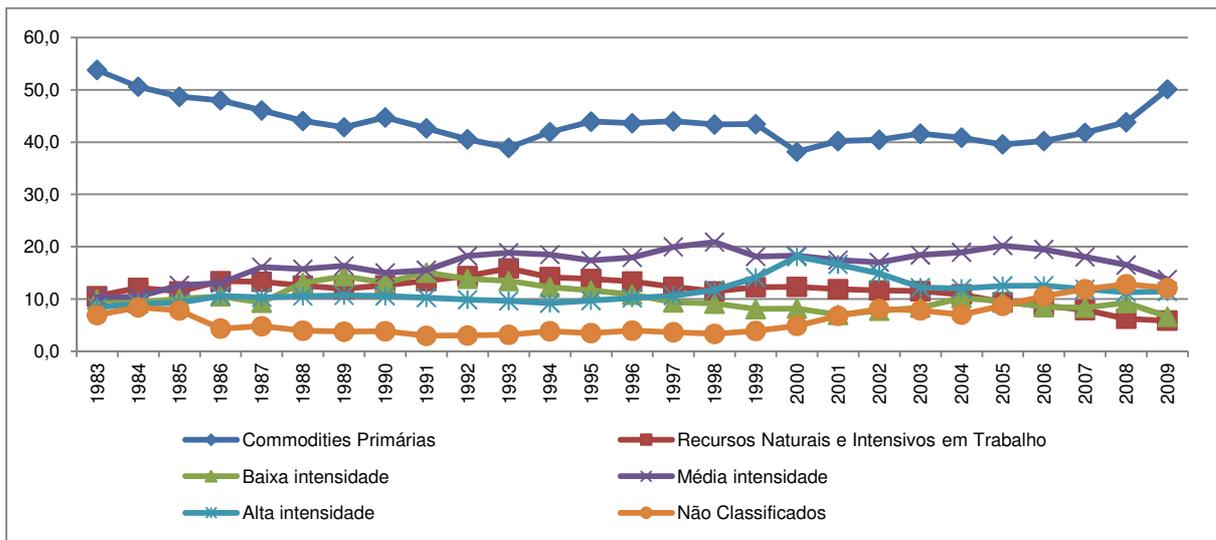
A característica marcante das exportações brasileiras é que elas são majoritariamente de *commodities* primárias, como pode ser percebido no Gráfico 1.1a, o qual mostra a participação percentual de cada tipo de produto no total do que é exportado pelo Brasil. Nos vinte sete anos analisados as *commodities* primárias tiveram uma participação média de 44%, os recursos naturais e intensivos em trabalho 12%, os produtos com baixa intensidade tecnológica 10%, os de média intensidade 17% e os de alta intensidade 11%, ficando os produtos não classificados com uma participação média de 6%.

No Gráfico 1.1b podemos analisar a evolução das exportações por conteúdo tecnológico em bilhões de dólares, também entre os anos de 1983 e 2009. Observando este gráfico podemos perceber uma elevação das exportações brasileiras, em valores absolutos, de todas as classes de produtos a partir de 2004, com destaque para a exportação de *commodities* primárias que “explodem” no período.

Para alguns estudiosos do assunto, conforme mostrado no início desse capítulo, esse boom de exportações de *commodities* primárias representa uma reprimarização da pauta exportadora, ou seja, uma queda da participação dos produtos manufaturados na pauta exportadora e um aumento da participação das *commodities* primárias. No entanto, se observarmos o Gráfico 1.1a, veremos que, mesmo com o *boom* de exportações de *commodities* primárias em valores absolutos, não podemos dizer que há uma tendência de reprimarização, pois não há uma mudança significativa na participação média das mesmas no total das exportações, o que nos permite observar a constante importância das *commodities* primárias como geradoras de saldo exportador. Entretanto, o grupo de

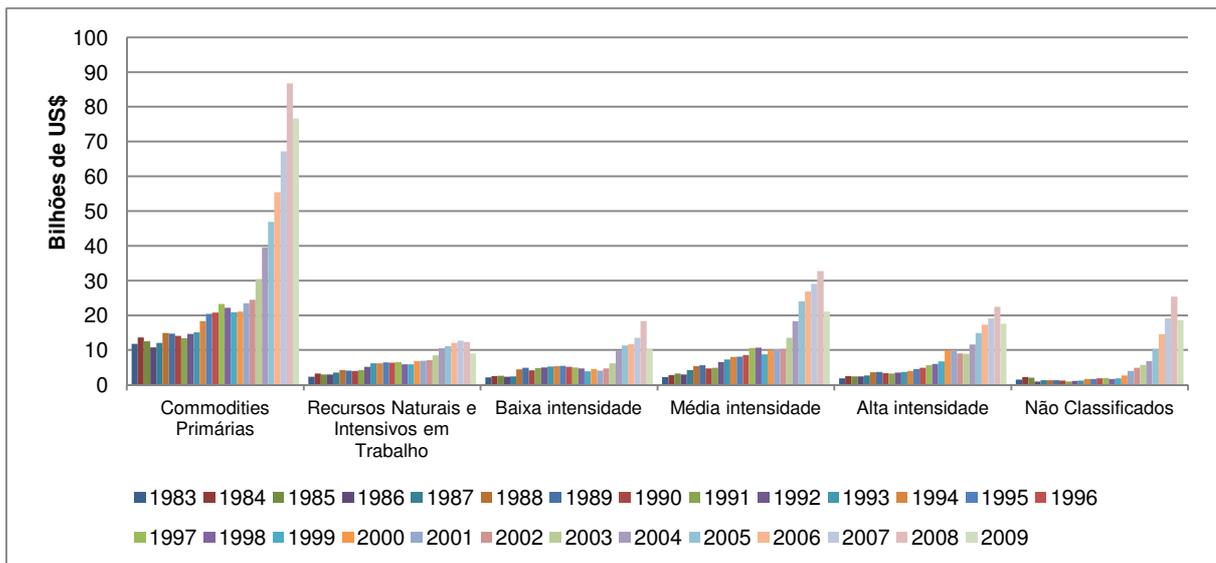
produtos de média intensidade tecnológica cresceu, ao longo de todo o período analisado, de forma consistente, dobrando a sua participação relativa de 10% para algo em torno de 20% a partir de 1992, o que permite apontar uma pequena melhora qualitativa da pauta exportadora.

Gráfico 1.1a
Evolução anual das exportações por conteúdo tecnológico Brasil, 1983 a 2009.
(Em %)



Fonte: COMTRADE. Elaborado pela autora.

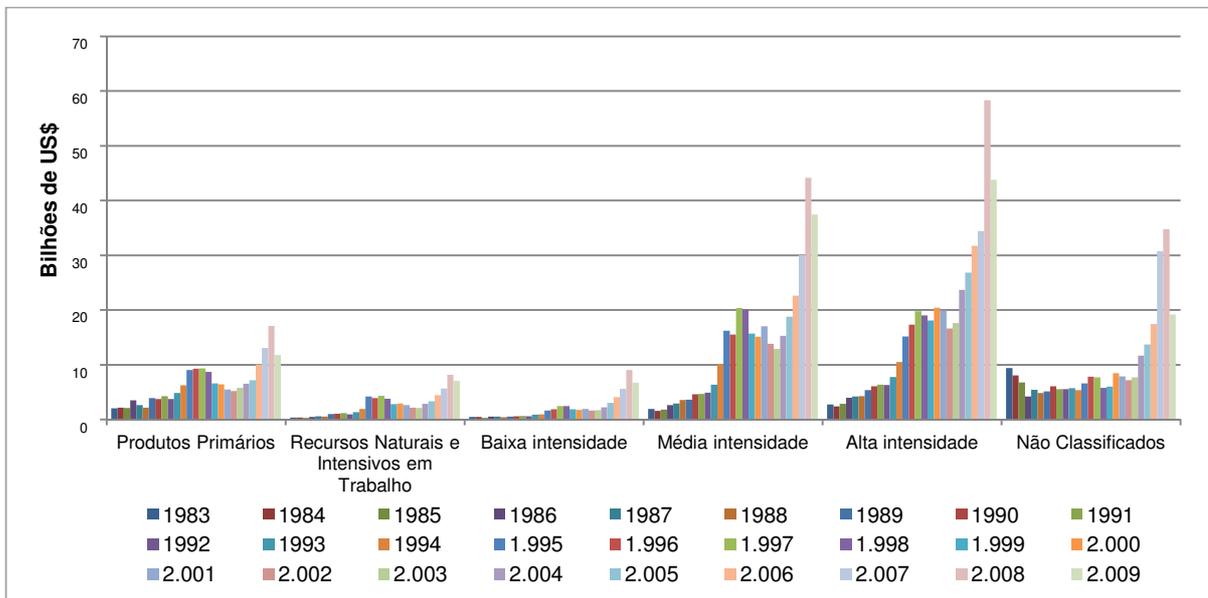
Gráfico 1.1b
Evolução anual das exportações por conteúdo tecnológico: Brasil, 1983 a 2009.
(Em US\$ bilhões)



Fonte: COMTRADE. Elaborado pela autora.

Já as importações brasileiras, mostradas nos Gráficos 2a e 2b, são marcadas por grande participação de produtos de média e alta intensidade tecnológica, principalmente a partir da década de 1990, atingindo picos mais altos nos anos 2000. A elevada quantidade de importação desses produtos, demonstrada não só em valor absoluto, no Gráfico 2a, como também na participação relativa crescente no total importado, Gráfico 2b, mostram uma tendência de aumento da dependência de importações de bens com elevado conteúdo tecnológico.

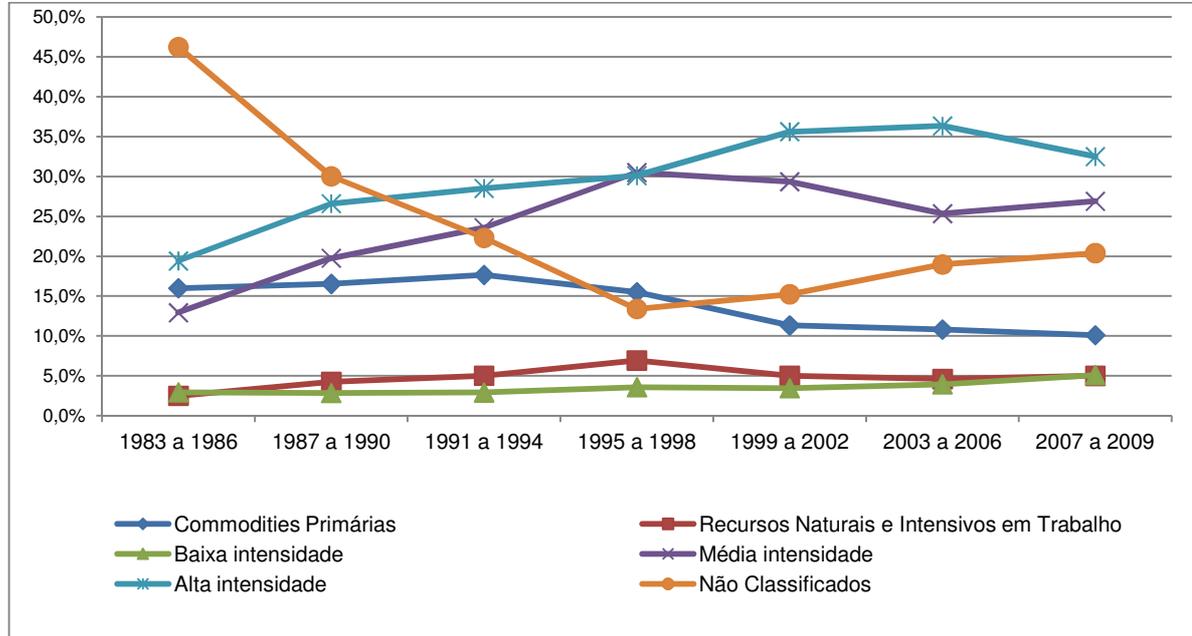
Gráfico 1.2a
Evolução das importações por conteúdo tecnológico: Brasil, 1983 a 2009.
(Em US\$ bilhões)



Fonte: COMTRADE. Elaborado pela autora.

Gráfico 1.2b

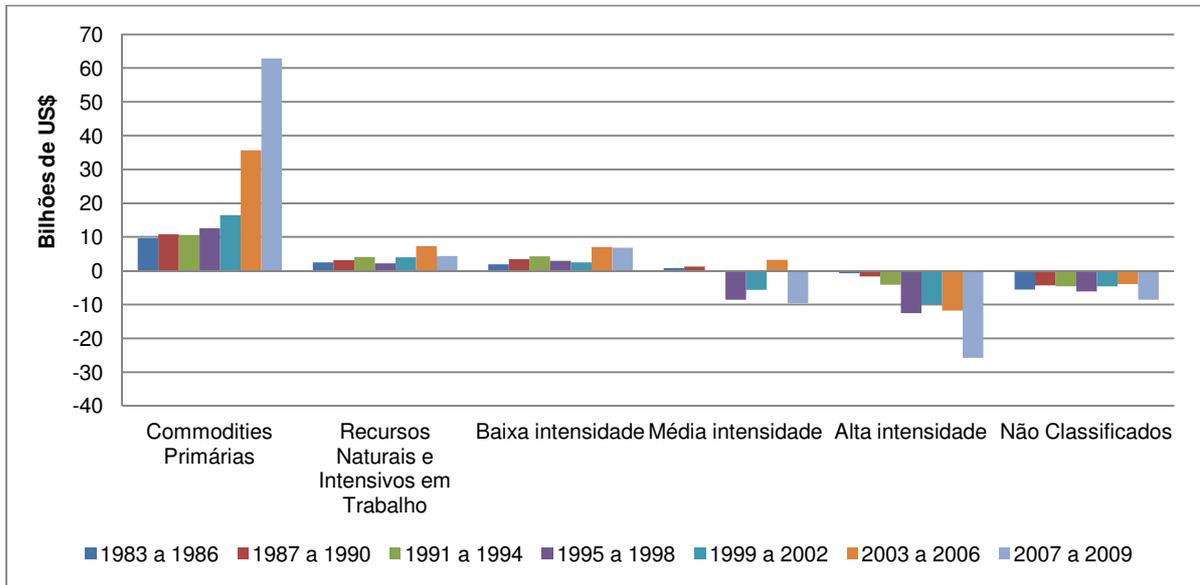
**Evolução das importações por conteúdo tecnológico: Brasil, 1983 a 2009.
(Em %)**



Fonte: COMTRADE. Elaborado pela autora.

Essas características importantes das pautas de exportação e importação revelam um quadro que pode ser facilmente percebido no Gráfico 1.3. Como podemos ver, o saldo comercial é negativo quando se trata de produtos de média e alta intensidade tecnológica. A dependência brasileira de importação de produtos de média e alta intensidade tecnológica gera uma pressão negativa e crescente sobre o saldo comercial. Desta forma, é permanente e cada vez mais necessária a geração de saldos positivos de exportação de *commodities* primárias. Observando-se os dados aqui apresentados pode-se dizer que há uma dependência estrutural ininterrupta da exportação de *commodities* primárias para fazer frente à restrição externa, ou seja, a despeito de não existir uma tendência de reprimarização, conforme mostra o Gráfico 1.1a, não resta dúvida de que, do ponto de vista do saldo comercial, o país jamais deixou de ser dependente de *commodities* como fonte de divisas para fazer frente à restrição externa.

Gráfico 1.3
Evolução do saldo de comércio por conteúdo tecnológico: Brasil, 1983 a 2009.
(Em US\$ bilhões)



Fonte: COMTRADE. Elaborado pela autora.

Para melhor visualizarmos os componentes dos saldos da Balança Comercial brasileira podemos utilizar o trabalho de Almeida (2009), no qual encontramos a Tabela 1.1, em que podemos visualizar em quais setores, especificamente, concentram-se os déficits da Balança Comercial nacional. Os dados que serão apresentados a seguir corroboram a hipótese de que há a dependência estrutural de *commodities*.

Tabela 1.1
Balança Comercial brasileira por intensidade tecnológica

Setores	1996	2000	2004	2008
	US\$ milhões	US\$ milhões	US\$ milhões	US\$ milhões
Produtos Industriais	-5.089	-3.168	25.511	-1.294
Indústria de alta tecnologia (I)	-8.380	-7.342	-7.548	-21.932
Aeronáutica e aeroespacial	-61	1.840	1.755	1.114
Farmacêutica	-1.522	-1.979	-2.093	-4.642
Material de escritório e informática	-1.347	-1.473	-1.232	-3.104
Equipamentos de rádio, TV e comunicação	-3.728	-4.168	-3.968	-9.786
Instrumentos médicos de ótica e precisão	-1.722	-1.563	-2.009	-5.513
Indústria de média-alta tecnologia (II)	-9.727	-8.695	-2.447	-29.169
Máquinas e equipamentos elétricos n.e. ¹	-1.219	-1.814	-1.239	-2.339
Veículos automotores, reboques e semirreboques	-708	972	5.695	2.203
Produtos químicos, exclusive farmacêuticos	-4.005	-4.858	-6.824	-20.109
Equipamentos para ferrovia e material de transporte	-120	-136	0	-767
Máquinas e equipamentos mecânicos n.e.	-3.674	-2.858	-78	-8.156
Indústria de média-baixa tecnologia (III)	2.887	1.434	10.182	9.648
Construção e reparação naval	171	-6	1.251	1.469
Borracha e produtos plásticos	-327	-342	-176	-1.144
Produtos de petróleo refinado e outros combustíveis	-1.901	-2.749	1	-2.707
Outros produtos minerais não metálicos	209	433	989	870
Produtos metálicos	4.735	4.098	8.118	11.160
Indústria de baixa tecnologia (IV)	10.130	11.435	25.324	40.158
Produtos manufaturados n.e. e bens reciclados	86	470	1.029	468
Madeira e seus produtos, papel e celulose	1.505	2.759	5.061	6.572
Alimentos, bebidas e tabaco	6.472	5.735	15.474	31.292
Têxteis, couro e calçados	2.067	2.471	3.759	1.825
Produtos não industriais	-510	2.403	8.129	26.040
Total	-5.599	-765	33.640	24.746

Fonte: Almeida (2009, p. 24).

Nota: ¹N.E. = produtos não especificados nem compreendidos em outra categoria.

Através da Tabela 1.1 podemos observar que o déficit da Balança Comercial brasileira concentra-se nos setores de alta e média-alta tecnologia, tendo sido maior em 2008 nos setores: produtos químicos, exclusive farmacêuticos (-R\$ 20,1 bilhões); equipamentos de rádio, TV e comunicação (-R\$ 9,8 bilhões); máquinas e equipamentos

mecânicos (-R\$ 8,1 bilhões); instrumentos médicos de ótica e precisão (-R\$ 5,5 bilhões); indústria farmacêutica (-R\$ 4,6 bilhões).

No grupo de indústria de alta tecnologia apenas o setor de indústria aeronáutica e espacial apresentou superávit, o que, segundo Almeida (2009) se deve à produção e venda da Embraer. Já na indústria de média-alta tecnologia o setor de veículos automotores, reboques e semirreboques foi o único a apresentar superávit em três dos quatro anos apresentados. Não obstante, devemos considerar o fato de que este setor depende das exportações da indústria automobilística, a qual é de propriedade do capital forâneo.

Conforme destacado por Almeida (2009, p. 24), o padrão de competitividade e especialização demonstrado pela Balança Comercial brasileira é “típico de um país rico em trabalhadores não qualificados e recursos naturais”. Isso fica claro ao observarmos quais os setores industriais mais competitivos da indústria brasileira, medidos pelo saldo comercial, na Tabela 1.2.

Tabela 1.2
Setores mais competitivos por intensidade tecnológica – saldo comercial

Setores	1996	2000	2008
	US\$ milhões	US\$ milhões	US\$ milhões
Alimentos, bebidas e tabaco (baixa tecnologia)	6.471,90	5.734,89	31.292,39
Produtos não industriais	-509,60	2.403,36	26.040,46
Produtos metálicos (média-baixa tecnologia)	4.734,63	4.098,40	11.159,97
Madeira, papel e celulose (baixa tecnologia)	1.505,48	2.759,38	6.572,29
Subtotal	12.202,41	14.996,03	75.065,11

Fonte: Almeida (2009, p. 25).

Em 2004 o governo brasileiro lançou a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Internacional (PITCE) cuja orientação seria:

“... aproveitar as potencialidades da base produtiva local e induzir a criação de vantagens competitivas dinâmicas por meio de maior valorização da inovação tecnológica na empresa tendo o setor industrial como base do desenvolvimento econômico no contexto de estabilidade monetária e de restrições de natureza fiscal” (CAMPANÁRIO et al., 2005, p. 10).

Embora ainda seja cedo para avaliarmos os reais resultados dessa política, a Tabela 1.3, retirada do trabalho de Almeida (2009), nos mostra que as maiores aplicações diretas do BNDES no ano de 2008 se destinaram a empresas brasileiras produtoras de *commodities* e produtos de baixa tecnologia, havendo uma predominância dos empréstimos

para promover a internacionalização dessas empresas, o que acaba por reforçar nosso padrão competitivo.

Tabela 1.3
Dez maiores empréstimos diretos do BNDES para a indústria em 2008

Ranking	Empresa	Descrição do Projeto	Valor
1	Bertin S.A.	Consolidação do plano de internacionalização da Bertin por meio da aquisição de novas empresas, bem como da modernização e ampliação das plantas já existentes e implantação de novas unidades industriais.	R\$ 2.499.929.732
2	JBS S.A.	Investimentos no âmbito da estratégia de internacionalização da empresa	R\$ 1.109.267.813
3	Marfrig Frigoríficos e Comércio de Alimentos Ltda.	Apoio ao programa de investimentos da empresa mediante subscrição privada de ações pela BNDESPar	R\$ 700.000.000
4	Independência Participações S.A.	Apoio ao programa de crescimento das atividades da empresa por intermédio da subscrição privada de ações	R\$ 449.999.979
5	Rio Claro Agroindustrial Ltda.	Implantação de três unidades industriais de processamento de cana-de-açúcar para a produção de álcool e açúcar; cogeração de energia elétrica e formação de lavoura; investimentos ambientais e sociais no âmbito das comunidades localizadas em Nova Alvorada do Sul (MS), Cacu (GO) e Mirante do Paranapanema (SP)	R\$ 719.513.867
6	Fiat Automóveis	Aumento da capacidade produtiva das linhas de produção de veículos, motores e transmissões; reestruturação das áreas industriais, administrativas e de engenharia na unidade de Betim (MG), bem como apoio a projetos sociais da empresa no âmbito da comunidade	R\$ 410.884.744
7	Totvs S.A.	Investimentos em fusões e aquisições, pesquisa e desenvolvimento, treinamento e qualidade, <i>marketing</i> e comercialização, infraestrutura, e em estudos e projetos no âmbito do programa para o desenvolvimento da agroindústria nacional de <i>software</i> e serviços de tecnologia da informação (Prosoft - Empresa)	R\$ 404.500.000
8	Agroenergia Santa Luzia Ltda.	Implantação de três unidades industriais de processamento de cana-de-açúcar para a produção de álcool e açúcar; cogeração de energia elétrica e formação de lavoura; investimentos ambientais e sociais no âmbito das comunidades localizadas em Nova Alvorada do Sul (MS), Cacu (GO) e Mirante do Paranapanema (SP)	R\$ 377.728.867
9	Perdigão Agroindustrial	Consessão de limite de crédito para financiar o plano de investimento no período de 2006 a 2009	R\$ 342.694.800
10	Usina São Fernando Açúcar e Álcool Ltda.	Implantação de usina para produção de açúcar, álcool e energia elétrica no município de Dourados (MS)	R\$ 338.079.767

Fonte: Almeida (2009, p. 63).

A Tabela 1.4 exibe a distribuição do capital das 100 maiores empresas exportadoras no Brasil em 2008, responsáveis por US\$ 97 bilhões em exportações, o que representa 49% das exportações brasileiras. Observando a tabela podemos ver a participação dominante das empresas brasileiras nos seguintes setores: energia, mineração, papel e celulose, siderurgia e metalurgia, atacado e bens de consumo.

O autor (ALMEIDA, 2009) ainda destaca alguns pontos: primeiro, o Brasil possui apenas uma empresa (Weg Equipamentos Elétricos) no setor de bens de capital na lista dos

maiores exportadores; segundo, apesar das 11 empresas nacionais no setor de bens de consumo as cinco empresas de propriedade estrangeira neste grupo exportaram 50% a mais que as empresas brasileiras em 2008, o que decorre, segundo o autor, da presença da Cargill (americana) e da Bunge (holandesa); terceiro, o setor de energia é dominado por empresas brasileiras de petróleo (Petrobrás) e usinas sucroalcooleiras. Sobre este terceiro ponto o autor ainda enfatiza o fato de que este é um setor que “cada vez mais se consolida como sendo tipicamente reservado a empresas nacionais”, com o constante papel do governo no fortalecimento da Petrobrás e da presença do BNDES na promoção do crescimento das usinas de cana e o apoio à Vale (ALMEIDA, 2009, p. 27). Por fim, o autor também nos coloca que o setor de atacado é liderado pelas empresas nacionais de produtos agrícolas como soja e café.

Tabela 1.4
Distribuição setorial e origem do capital das 100 maiores empresas
exportadoras no Brasil (2008)

Setor	Empresas brasileiras		Empresas estrangeiras		Total	
	Número	Valor exportado (US\$ milhões)	Número	Valor exportado (US\$ milhões)	Número	Valor exportado (US\$ milhões)
Atacado	5	2.654,8	1	880,9	6	3.535,7
Autoindústria	2	4.878,5	9	7.559,8	11	12.438,3
Bens de capital	1	584,8	1	185,0	2	769,8
Bens de consumo	11	8.289,2	5	12.464,0	16	20.753,2
Diversos	2	522,2	0	-	2	522,2
Energia	7	17.946,8	0	-	7	17.946,8
Indústria da construção	3	1.270,4	0	-	3	1.270,4
Indústria digital	0	-	2	574,8	2	574,8
Mineração	8	16.168,5	1	313,0	9	16.481,5
Papel e celulose	5	3.067,4	2	793,2	7	3.860,6
Produção agropecuária	5	1.619,6	2	1.955,7	7	3.575,3
Química e petroquímica	2	1.310,8	2	552,9	4	1.863,7
Serviços	1	180,8	1	368,3	2	549,1
Siderurgia e metalurgia	12	6.865,4	6	3.348,1	18	10.213,5
Têxteis	1	193,9	0	-	1	193,9
Transporte	1	1.414,8	2	1.066,2	3	2.481,0
Total	66	66.967,9	34	30.061,9	100	97.029,8

Fonte: Almeida (2009, p. 27).

Diante da observação desses dados Almeida (2009) conclui que o padrão de inserção das empresas brasileiras baseia-se nos setores intensivos em recursos naturais e *commodities*, nos quais reside a grande vantagem comparativa do Brasil, sendo que esse padrão competitivo não sofreu alterações significativas nos doze anos analisados pelo autor (1996-2008). O autor ainda alerta que, contrariando a nova política industrial pretendida, o BNDES responde e reforça essa vantagem comparativa da indústria, conforme pode-se verificar na Tabela 1.5. Entre 2002 e 2007 a proporção de empréstimos do BNDES para os setores de baixa e média-baixa tecnologia passou de 46,5% (R\$ 11,2 bilhões) para 60% (R\$ 15,2 bilhões) dos empréstimos diretos para a indústria, com exceção dos financiamentos às exportações e as operações indiretas por meio dos agentes financeiros.

Tabela 1.5
Desembolsos totais do BNDES segundo a intensidade tecnológica das indústrias
(2002-2007) (Em R\$ milhões de 2007)

	2002		2007	
	R\$ milhões	% do total	R\$ milhões	% do total
Indústrias de alta tecnologia	7.988	33,1%	2.412	9,5%
Equipamentos de rádio, TV e comunicação	230	1,0%	271	1,1%
Instrumentos médicos de ótica e precisão	25	0,1%	67	0,3%
Farmaquímica, farmacêutica	161	0,7%	595	2,3%
Componentes eletrônicos e de informática	251	1,0%	507	2,0%
Aeronáutica e aeroespacial	7.321	30,3%	972	3,8%
Indústrias de média-alta tecnologia	4.939	20,4%	7.552	30,5%
Produtos químicos, exclusive farmacêuticos	1.235	5,1%	1.883	7,4%
Máquinas e equipamentos mecânicos	1.307	5,4%	1.716	6,8%
Máquinas e equipamentos elétricos	293	1,2%	837	3,3%
Veículos automotores, reboques e semirreboques	2.054	8,5%	3.065	12,1%
Equipamentos para ferrovia e material de transporte não elétrico	49	0,2%	251	1,0%
Indústrias de média e baixa tecnologia	4.717	19,5%	7.481	29,5%
Indústrias de baixa tecnologia	6.513	27,0%	7.750	30,5%
Total	24.157	100,0%	25.395	100,0%

Fonte: Almeida (2009, p. 28).

De Negri (2005) chama atenção para a contribuição do comércio de bens intensivos em tecnologia para o aumento das exportações mundiais a partir da década de 1990 e aponta que essa é uma importante razão para se buscar uma inserção externa mais

competitiva, pautada em uma participação maior do país no comércio desse tipo de produtos, pois, enquanto a participação das *commodities* nas exportações mundiais é de apenas 13%, os produtos de média intensidade representam cerca de 30% do comércio mundial. No entanto, como se pode visualizar no Gráfico 1.1b (p. 14), a pauta de exportações brasileira não caminha para participação significativa de bens intensivos em tecnologia. A maior participação desses bens na corrente de comércio nacional se explica por uma maior participação dos mesmos na pauta de importação, gerando déficits comerciais em produtos de média e alta intensidade tecnológica, como mostrado no Gráfico 1.3 (p.17), o que acaba por agravar o quadro de inserção brasileira em produtos de média e alta tecnologia.

Entretanto, a discussão que propomos nesse trabalho vai além da análise do comércio brasileiro. A alteração do padrão de inserção nacional em direção a produtos mais intensivos em tecnologia é de grande importância para a superação de um quadro histórico de restrição externa. Porém, se voltarmos nossas atenções não apenas para a Balança Comercial, mas também para as demais rubricas do Balanço de Pagamentos, como Serviços e Rendas e a Conta Capital, veremos que a dependência dos saldos gerados por *commodities* primárias é mais do que apenas para cobrir os déficits gerados por importações de alto valor agregado. O processo de abertura da economia brasileira conjugado com políticas de estabilização visando atrair o capital externo tinha como uma de suas justificativas a esperança de que este capital seria responsável por superar o atraso tecnológico da produção industrial do país. Porém, mesmo tendo promovido um intenso movimento de reestruturação industrial, esse processo não gerou mudanças substanciais no padrão de especialização brasileiro, tendo inclusive reforçado-o e ainda gerado novas pressões sobre o Balanço de Pagamentos do país.

Dos anos 1990 em diante houve um aumento bastante significativo do fluxo de IDE, e isso deterá atenção nos próximos capítulos. Investigaremos se o IDE tem cumprido o papel de minimizar o problema apontado nesse capítulo, que é o fato de a restrição externa ser enfrentada, do ponto de vista da Balança Comercial, pelas *commodities* primárias.

CAPÍTULO II

O Investimento Direto Externo: características e tendências recentes

Nesse capítulo serão apresentados os conceitos de Investimento Direto Externo (IDE), seus aspectos qualitativos, bem como as características do fluxo de IDE no Brasil e no mundo nos últimos anos. Veremos como esse fluxo tem se comportado e, focando o caso brasileiro, analisaremos as conseqüências do ingresso de IDE para a economia, verificando seu impacto nas contas nacionais.

2.1 Alguns conceitos e aspectos qualitativos do Investimento Direto Externo (IDE)

O movimento de desregulamentação dos mercados, iniciado nos anos 1980, as inovações tecnológicas e os novos meios de comunicação, mais baratos e eficientes, permitiram aos investidores diversificarem suas participações nos mercados internacionais. Desta forma, o notável crescimento dos fluxos de capitais entre os países se tornou um fator chave no processo de integração econômica internacional.

O Investimento Direto Externo (IDE) é uma das formas de investimento estrangeiro encontradas pelos agentes econômicos para diversificarem suas operações no mercado internacional, sendo uma forma de estabelecer vínculos diretos, estáveis e de longo prazo entre as economias.

Nas últimas décadas o fluxo mundial de IDE aumentou significativamente e a disponibilidade de dados e estatísticas confiáveis e harmonizadas sobre o IDE em nível internacional é essencial para avaliar as tendências e a evolução das atividades relacionados com o IDE. Para superar este desafio, tornando as estatísticas de diversos países comparáveis entre si, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) recomendou a adoção de parâmetros similares entre as nações para reduzir as discrepâncias globais, manter séries estatísticas consistentes e atualizadas ao longo do tempo e permitir a troca significativa de dados entre os países (OCDE, 2008).

Desta forma, foi estabelecido um padrão para a elaboração de estatísticas de IDE. Esse padrão é compatível com os conceitos e definições do Manual de Balanço de

Pagamentos do Fundo Monetário Internacional (FMI), o qual, “fixa as normas internacionais para a compilação das informações das contas externas de forma integrada, englobando os fluxos (Balanço de Pagamentos) e os estoques de ativos e passivos financeiros (Posição Internacional de Investimentos)” (BACEN, 2001).

Segundo o FMI, o IDE seria uma “categoria de investimento internacional realizado por um agente econômico de um país com interesse em obter controle ou influência significativa na gestão de uma empresa localizada em outro país” (FMI, 2007⁴).

Complementando essa idéia, a definição da OCDE (2008) aponta que essa modalidade de investimento tem como objetivo estabelecer um “interesse duradouro” por parte do investidor direto em uma empresa em outra economia.

É com base nessas definições e nos padrões ditados por estas instituições que as autoridades monetárias brasileiras confeccionam os dados estatísticos referentes a economia brasileira. Seguindo então estas normas, a definição de IDE contida na página eletrônica da Receita Federal do Brasil (2011), nos diz que os investimentos estrangeiros podem ser efetuados sob a forma de investimentos diretos ou de investimentos em carteira. O investimento direto é constituído quando o investidor detém 10% ou mais das ações ordinárias ou de direito a voto numa empresa. Esse critério foi adotado porque estima-se que essa participação seja um investimento de longo prazo, e que o proprietário dessas ações exerce influência sobre as decisões de gestão da empresa. Já um investimento estrangeiro inferior a 10% será contabilizado como investimento em carteira. Considera-se que os investidores em carteira não exercem influência sobre a empresa da qual possuem ações.

O investimento direto externo está dividido em duas modalidades: participação no capital e empréstimos intercompanhias. De acordo com as “Notas explicativas ao Balanço de Pagamentos” publicadas pelo Banco Central do Brasil (2001) a participação no capital compreende os ingressos de recursos em bens, moeda e as conversões de obrigações externas em investimento estrangeiro direto, incluindo os valores destinados ao programa de privatizações, relacionados com a aquisição, total ou parcial, do capital social de empresas residentes. Os empréstimos intercompanhias compreendem os créditos concedidos pelas matrizes, sediadas no exterior, a suas subsidiárias ou filiais estabelecidas no país.

De acordo com a OCDE (2008), com o ambiente político adequado, o IDE pode servir como um veículo importante para o desenvolvimento das empresas locais, e também para melhorar a competitividade, tanto do país ao qual o IDE se destina, quanto do país de origem. Além disso, o IDE serve a muitas economias como uma importante fonte de capital.

⁴ Tradução livre a partir do documento FMI. *Sixth Edition of the IMF's Balance of Payments and International Investment Position Manual*.

Nos itens a seguir trataremos das principais características do fluxo de IDE no mundo e no Brasil. No entanto, para melhor entendermos as características e conseqüências das relações das economias – principalmente as economias em desenvolvimento e especificamente no caso do Brasil – com o fluxo de capital externo recebido por meio de IDE, utilizaremos dois autores que nos darão suporte teórico para analisarmos a importância do investimento externo para economias em desenvolvimento e como este condiciona os rumos destas economias. Mesmo não tratando especificamente da economia brasileira, o desenvolvimento teórico apresentado por Michal Kalecki e François Chesnais nos ajudará a entender se os investimentos externos têm ajudado o país na superação de sua restrição externa, ou se tem agravado o caráter dependente de *commodities* primárias para geração de divisas. Os argumentos destes autores serão brevemente expostos a seguir.

2.2 O papel do IDE em economias em desenvolvimento segundo Michal Kalecki e François Chesnais

2.2.1 François Chesnais

François Chesnais, em seu livro “A Mundialização do Capital” (1996), investiga o IDE, onde ele está presente, seus aspectos qualitativos e suas tendências. Além disso, busca demonstrar a importância do investimento externo para economias em desenvolvimento e como este condiciona os rumos destas economias.

Segundo Chesnais, os investimentos estrangeiros têm papel importante na determinação das especializações comerciais dos vários países ou regiões do mundo. Para o autor, o lugar atualmente ocupado por muitos “países em desenvolvimento” no sistema mundial de intercâmbio não é resultado de uma dotação fatorial natural, mas sim resultado de uma situação de produtor e exportador de uma ou duas matérias-primas básicas, de mineração ou agricultura, freqüentemente com demanda cada vez menor pelos países industrializados, sendo resultado de investimentos feitos por administrações ou empresas estrangeiras, ou ainda pelo país colonizador (CHESNAIS, 1996).

Chesnais faz um apanhado de alguns autores que fornecem importantes contribuições à idéia que pretende desenvolver. Uma das contribuições relevantes que o autor cita é a de C. A. Michalet (1985 apud CHESNAIS, 1996, p. 52), para o qual a internacionalização do capital possui três dimensões principais, quais sejam:

- 1) o intercâmbio comercial;
- 2) o investimento produtivo no exterior – tratado nesse trabalho como IDE – e por fim,
- 3) os fluxos de capital monetário, ou capital financeiro.

Para o foco deste trabalho devemos analisar de que forma Chesnais visualiza o papel desempenhado pelo investimento produtivo no exterior. Para o autor, esta modalidade de investimento mostra-se ainda mais significativo quando se consideram as dimensões qualitativas do IDE, bem como seus traços característicos, em comparação aos do comércio. Para mostrar isso, Chesnais se utiliza de outra contribuição para sua argumentação, citando o autor H. Bouguinat (1992 apud CHESNAIS, 1996, p. 54) para o qual, o IDE “tem uma natureza totalmente específica, em relação ao simples intercâmbio de bens e serviços”, e ele aponta pelo menos quatro razões para isso:

- 1) Diferentemente do comércio exterior, o IDE não tem uma natureza de liquidez imediata (pagamento à vista) ou diferida (crédito comercial), ou seja, não se reduz a uma transação pontual;
- 2) Não se traduzindo em uma transação pontual, o IDE introduz uma dimensão intertemporal de grande importância, pois a decisão de implantação dá origem a fluxos (produção, comércio, repatriação de lucros) que se estendem por vários longos períodos;
- 3) O IDE implica transferências de direitos patrimoniais e, portanto, de poder econômico, sem medida comum à simples exportação e por último,
- 4) Nas decisões de investimento das companhias há um *componente estratégico* evidente:

“Não somente seu horizonte é sensivelmente mais amplo, como também as motivações subjacentes são muito mais ricas; (...) a idéia de penetração, seja para depois esvaziar os concorrentes locais, seja para *sugar* as tecnologias locais, faz parte desse aspecto *estratégico* do investimento direto e, geralmente, está inserido num processo complexo de tentar antecipar as ações e reações dos concorrentes” (BOUGUINAT, 1992 apud CHESNAIS, 1996, p. 55).

De acordo com Chesnais (1996), o termo *sugar*, utilizado por Bouguinat, se remete à existência, no contexto de estruturas de oferta concentradas, de *mecanismos de apropriação* e centralização, pelas companhias mais fortes, de ativos ou riquezas produzidos por agentes econômicos menos favorecidos, como pequenas empresas industriais, comerciais ou de pesquisa.

Chesnais (1996), observando dados da década de 1980, afirma que o crescimento do fluxo global de IDE esteve fortemente ligado ao movimento de fusões e aquisições. Isso seria devido ao fato de que em muitos setores, especialmente os de alta intensidade de P&D ou de produção de massa, a evolução tecnológica reforçou o peso dos custos fixos, os quais precisavam ser recuperados por essas empresas, produzindo para mercados mundiais, bem como as vantagens de poderem aproveitar à escala mundial, insumos essenciais como os de ordem científica e tecnológica. Para indústrias oligopolistas, a única maneira de atingir esse objetivo é penetrar em outros mercados, pelo investimento direto.

Em outros ramos industriais, um dos principais objetivos industriais de uma aquisição ou fusão, consiste em pegar uma parcela do mercado, especialmente quando for acompanhada pela aquisição de marcas comerciais, de redes de distribuição e de clientes cativos. Além disso, num contexto de muita incerteza e instabilidade da conjuntura econômica, as fusões e aquisições têm sido preferidas a outras modalidades de IDE (CHESNAIS, 1996).

O fluxo global de IDE também se deve ao movimento de internacionalização do setor de serviços, sendo que o vetor principal da internacionalização nessa área é o IDE. A explicação para a importância do IDE nos serviços concentra-se muitas vezes no papel desempenhado pelas relações de proximidade e contato direto com clientes na comercialização de serviços, bem como a homogeneização da demanda em torno das “normas de consumo” do capitalismo avançado, as quais são intensivas em serviços mesmo quando se referem a bens. Os grupos industriais têm tido um grande interesse pelos serviços, a ponto de investirem nesse setor, em outros países, de forma bastante vultosa, seja para manter o controle das complementaridades entre seus produtos e os serviços que o acompanham, seja para diversificar suas atividades em investimentos imateriais, os quais têm crescente importância (CHESNAIS, 1996).

Entretanto, para o autor, o florescimento do IDE nos serviços nas últimas décadas, tem motivos ainda mais fortes, como o movimento de liberalização e desregulamentação dos mercados, o que ocorreu principalmente a partir da década de 1970 nas economias dominantes, sendo que no Brasil elas se deram a partir da década de 1990. A idéia do autor fica evidente no trecho reproduzido a seguir:

“Visto sob o ângulo das necessidades do capital concentrado, o duplo movimento de desregulamentação e de privatização dos serviços públicos constitui uma exigência que as novas tecnologias (a teleinformática, as ‘infovias’) vieram atender sob medida. Atualmente, é no movimento de transferência, para a esfera mercantil, de atividades que até então eram estritamente regulamentadas ou administradas pelo Estado, que o

movimento de mundialização do capital encontra suas maiores oportunidades de investir. A desregulamentação dos serviços financeiros num primeiro tempo; depois, nos anos 80, o início da desregulamentação e privatização dos grandes serviços públicos (em particular, os transportes aéreos, telecomunicações e os grandes meios de comunicação de massas) representam a única ‘nova fronteira’ aberta para o IED, sobre a base das atuais relações entre os países e entre as classes sociais” (CHESNAIS, 1996, p. 186).

Os países cuja integração ao intercâmbio mundial deu-se na época da dominação colonial ou semi-colonial aberta, como exportadores de produtos primários, agrícolas ou minerais, foram particularmente atingidos por esses desdobramentos. Para Chesnais (1996), esses países são os exemplos típicos, e também as vítimas preferenciais, da forma de divisão internacional do trabalho enaltecida pela teoria do comércio internacional, ricardiana e depois neoclássica. O lugar que estes ocuparam, e muitas vezes ainda ocupam, no cenário das relações econômicas internacionais sempre dependeu de vocações fatoriais consideradas naturais e de decisões externas. Desta forma, esses países acabam por permanecer prisioneiros de especializações obsoletas, de supostas “vantagens comparativas” e sem meios de defesa diante da evolução dos conhecimentos científicos e das tecnologias acumuladas pelos países avançados.

Além disso, esses países permanecem sujeitos a investimentos estrangeiros potencialmente de grande mobilidade que, de acordo com seus interesses, podem gerar o problema da “desconexão forçada”⁵. Esse problema pode surgir quando indústrias químicas encontram uma forma de substituir matérias-primas agrícolas por matérias-primas produzidas industrialmente⁶, como também pode ter origem em desinvestimentos decididos pelos grandes grupos, em função de mudanças tecnológicas, que venham alterar as condições técnicas e de custos de deslocalizações de segmentos das cadeias de produção, para países com baixos custos de mão-de-obra (CHESNAIS, 1996).

A verdade é que certas matérias-primas naturais conseguiram recuperar participação no mercado, mas outras desapareceram juntamente com seus produtores. Os países que conseguem acompanhar as mudanças recentes, segundo Chesnais (1996), são aqueles capazes de adquirir e utilizar técnicas e formas de organização do trabalho quase idênticas às vigentes nos países avançados, mantendo um nível salarial baixo, explorando mão-de-obra abundante e barata.

⁵ Essa expressão utilizada por Chesnais foi criada, segundo o autor, por L.M. Mouhoud em 1993 (Chesnais, 1996, p.221).

⁶ São exemplos utilizados por Chesnais (1996, p. 221): a produção de corante para indústria têxtil, no começo do século XIX; a fabricação pela indústria petroquímica de borracha sintética em substituição à borracha natural, ou fibras sintéticas em lugar do algodão e do linho.

De fato, o que Chesnais (1996) procura mostrar é que, as operações das multinacionais são caracterizadas pela elevada mobilidade dos investimentos, pela capacidade de redirecionar constantemente suas atividades e, no que diz respeito aos países do Terceiro Mundo, pela total ausência de enraizamento em dado país ou de compromisso com o mesmo. A essa falta de compromisso podemos acrescentar a falta de ligação entre as necessidades de desenvolvimento do país receptor do investimento e as estratégias e interesses do investidor, os quais são muitas vezes alheios a essas necessidades⁷.

2.2.2 Michal Kalecki

Michal Kalecki, em sua obra “*Ensayos Sobre Las Economías En Vías De Desarrollo*” (1980), trata do papel do capital externo nas economias subdesenvolvidas. Segundo o autor, um investimento externo, ou uma ajuda externa sempre terá impactos posteriores, e para avaliá-los, é necessário verificar todos os desdobramentos que se sucedem a esta ajuda. O auxílio será eficiente na medida em que diminuir a distância entre a demanda efetiva e a oferta no processo de desenvolvimento do país receptor.

Para Kalecki, o IDE pode ajudar a provocar um aumento na taxa de crescimento das economias subdesenvolvidas implicando mudanças econômicas. Mas a curto prazo, a rigidez ou desequilíbrios estruturais que causam a escassez na oferta de determinados bens e serviços só pode ser substituído por importações adicionais, o que por sua vez, pressiona a conta de transações correntes do país, com o aumento, por exemplo, da importação de bens de capital. No entanto, o desempenho econômico do país não melhorará quando os recursos adicionais forem usados para aumentar o consumo de bens de "luxo", com um nível de consumo popular inalterado e um baixo volume de poupança interna. Além disso, o suposto aumento da capacidade de importação do país beneficiário pode afetar negativamente a futura posição do Balanço de Pagamentos devido ao pagamento dos juros e do principal (1980).

Do ponto de vista quantitativo, a ajuda externa pode ser comparada a uma variação positiva dos termos de troca na medida em que ambas – a ajuda externa e a variação positiva dos termos de troca – aumentam a capacidade de importação do país, sem qualquer esforço da sua parte. Porém, créditos externos devem ser devolvidos, sendo que a

⁷ Os autores Laplane & Sarti (2003), Hiratuka (2003) e De Negri (2003), analisados no Capítulo 3, corroboram o argumento de Chesnais sobre a falta de conexão entre os interesses dos países receptores e os interesses dos investidores internacionais, para o caso brasileiro, ao demonstrarem o comportamento do IDE e seus desdobramentos na economia nacional.

entrada efetiva de capital em países em desenvolvimento é compensada em grande parte pelo peso crescente de juros da dívida externa e remessa de lucros e dividendos (KALECKI, 1980). Esse é justamente um dos pontos investigados nesse capítulo, ou seja, a relação entre o IDE e os lucros e dividendos remetidos para os países de origem do capital.

Algumas vezes se afirma que o IDE é mais barato para o país receptor que qualquer crédito, já que não precisa ser devolvido. Mesmo supondo-se que o capital estrangeiro não se repatriará em nenhum momento, o raciocínio, segundo Kalecki (1980), é baseado em uma falácia: é certo que na conta capital a entrada do IDE nunca será compensada, sob tais circunstâncias, por uma saída de capitais. Mas os benefícios transferidos para o exterior podem ser superiores ao custo de devolução de um crédito externo, enquanto que os lucros reinvestidos incrementam o valor contábil da inversão externa sem uma entrada adicional de capital externo (na melhor das hipóteses, pode-se dizer que diminui a saída de lucros). Os lucros obtidos por investidores estrangeiros através destes lucros reinvestidos são transferidos de volta, pelo menos em parte, para o exterior. Segundo o autor, estamos sempre diante de um processo interminável de espiral crescente de remessas ao exterior, de vazamentos via conta de serviços, em contraste com um crédito que cria obrigações para um número definido de anos, de forma que pode-se facilmente demonstrar que, a longo prazo, o impacto dos IDEs continuarão no Balanço de Pagamentos do país receptor de modo negativo, a menos que a entrada de investimentos estrangeiros cresça substancialmente de ano para ano (KALECKI, 1980).

Para Kalecki (1980), devemos sempre fazer duas perguntas com relação ao IDE:

- a) Em que medida a entrada de ajuda estrangeira tem melhorado a situação do Balanço de Pagamentos do país? Esta melhoria tem sido usada para eliminar o estrangulamento da oferta de bens de capital, de artigos de primeira necessidade, de bens intermediários ou de luxo?
- b) Foram úteis os recursos financeiros adicionais para aumentar a taxa de crescimento mediante o aumentando do investimento acima do nível de poupança interna ou através da liberação de poupança interna para o consumo e, em caso afirmativo, financiaram um aumento do consumo de bens de primeira necessidade, bens de luxo, ou se refletiram em um volume maior de serviços sociais?

O IDE falha em seu propósito (pelo menos com os propósitos de auxiliar o crescimento das economias subdesenvolvidas), quando libera poupança interna para o consumo adicional de bens de luxo, quando cede à imposição dos grupos de maior renda e/ou ao consumo de bens não essenciais, ou quando fomenta o investimento que leva a uma maior produção de bens de luxo. Este investimento em bens de luxo apenas aumenta o desequilíbrio da economia e leva a um crescimento econômico perverso: a curto prazo, promove o crescimento, mas a longo prazo, afeta negativamente as perspectivas de

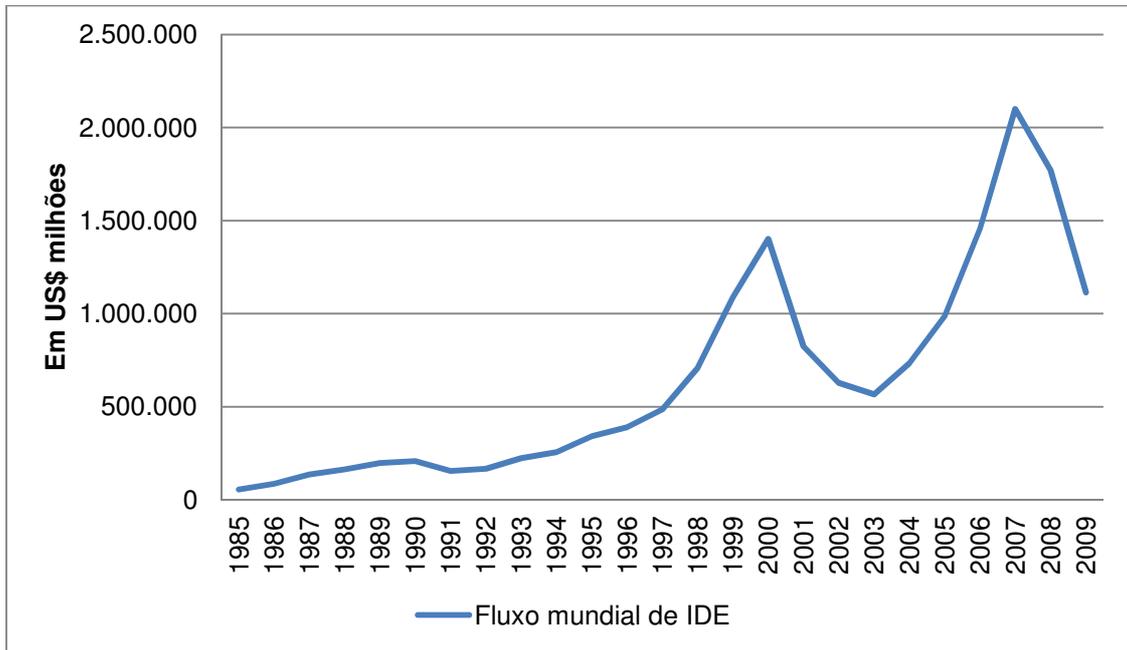
crescimento da economia. Na verdade, se utiliza de bens de capital, bens intermediários e bens essenciais, que de outra forma teriam sido utilizados para a expansão da capacidade produtiva e do emprego nos setores da economia que produzem bens essenciais, bens de capital e bens intermediários. As importações adicionais de equipamento podem ser prejudiciais se forem usadas para expandir a capacidade produtiva das indústrias produtoras de artigos de luxo, enquanto as importações adicionais de bens essenciais, ao ajudar a fechar a lacuna entre oferta e demanda efetiva, podem realmente permitir um aumento do nível de investimento sem risco de provocar inflação (KALECKI, 1980).

É seguindo essa lógica apresentada por Kalecki e observando as considerações de Chesnais sobre o papel e o caráter do IDE, fundamentalmente para economias em desenvolvimento, que iremos observar o fluxo de IDE no Brasil e suas consequências finais. Antes, porém, serão expostos e analisados os fluxos de IDE mundial.

2.3 O fluxo mundial de IDE

Nas últimas três décadas os fluxos internacionais de capitais vêm apresentando um crescimento extraordinário em seu volume e mudanças importantes em sua composição. O aumento desses fluxos pode ser visto no Gráfico 2.1 a seguir, refletindo um aumento no número de transações individuais e a diversificação geográfica e setorial das transações, sendo que as grandes empresas multinacionais têm, tradicionalmente, a maior participação nestas (OCDE, 2008).

Gráfico 2.1
Fluxo mundial de IDE de 1985 a 2009 em US\$ milhões



Fonte: UnctadStat (2010)

Dentro desse movimento mundial de capital, o investimento direto e o investimento de portfólio passaram a ocupar lugar de destaque em relação aos antigos empréstimos bancários e aos fundos oriundos do setor público. No entanto, a onda de investimentos diretos, que se inicia nos países desenvolvidos na segunda metade dos anos 1980 apresentou características distintas daquelas verificadas no período anterior.

Segundo Da Silva (2006), os fluxos de capitais internacionais cresceram significativamente nos anos 1990, contabilizando, entre 1990-1998, cerca de US\$ 30 trilhões, o dobro do valor verificado no início da década. A ampliação da liberalização da conta de capital, o sistema de taxas de câmbio flexíveis e de taxas de juros flutuantes associados ao desenvolvimento dos mercados de títulos alteraram o sentido e as formas assumidas pelos fluxos internacionais de capitais e impactaram profundamente as estratégias de investimento e de localização das grandes empresas transnacionais, mudando as expectativas quanto às oportunidades e aos riscos de investimentos em vários países e regiões. As mudanças nas finanças internacionais asseguraram um fluxo cruzado de investimentos em ativos rentáveis sem o que se torna difícil explicar o volume atingido pelas fusões e aquisições transfronteiras (carro-chefe do crescimento do IDE) durante os últimos 25 anos.

A autora faz um estudo do perfil e das tendências dos fluxos globais de IDE, e afirma, dentre outras coisas, que o novo perfil do financiamento internacional, que surge com a globalização das finanças, deu aos fluxos privados – e entre esses ao investimento

direto e às finanças diretas – uma maior dominância em detrimento dos antigos empréstimos sindicalizados. Superada a recessão mundial de 1981-1982, os fluxos de IDE cresceram a uma taxa de aproximadamente 29% ao ano, entre 1983-1989, superando em mais de três vezes o ritmo de crescimento das exportações mundiais, e em cerca de quatro vezes a taxa de crescimento do Produto Mundial. Isso pode ser visto na Tabela 2.1 retirada o trabalho desta autora.

Tabela 2.1
Taxa de crescimento: IDE realizado, exportações e produto mundial – 1983-2000
Em (%)

Categoria	Taxa de crescimento			
	1983-1989	1990-2000	1993-2000	2001-2003
IDE realizado	28,9	18,8	28,5	(18,0)
Exportações mundiais	9,4	7,0	6,5	2,8
Produto mundial	7,8	4,0	3,6	3,2

Fonte: Da Silva (2006, p. 9)

Da Silva (2006), aponta que os investimentos diretos realizados ao longo dos anos 1990 também apresentaram performance semelhante: saltaram de aproximadamente US\$ 243 bilhões, em 1990, para cerca de US\$ 1,2 trilhões, em 2000, porém, englobando um número bem maior de países em desenvolvimento. A partir de 2001, os fluxos globais de IDE desaceleraram acentuadamente. Depois de ter atingido um nível recorde de US\$ 1,2 trilhões, em 2000, os investimentos realizados contabilizaram, em 2001, cerca de US\$ 711 bilhões, e pouco mais de US\$ 647 bilhões, em 2002, e US\$ 612 bilhões, em 2003. Esse quadro resultou, dentre outros fatores, do lento crescimento global, notadamente das três maiores economias do mundo, as quais entraram em recessão, diminuindo seus planos de investimentos.

Entre o imediato pós-guerra e o início dos anos 1980, a tendência do Investimento Direto Extremo (IDE) tinha sido a de expandir o investimento por meio da instalação de novas plantas, sobretudo, na indústria manufatureira, com uma distribuição geográfica mais abrangente. Já a partir dos anos 1980, de acordo com Da Silva (2006) o dinamismo apresentado pelos fluxos globais de IDE foi caracterizado, dentre outras coisas, por:

1. Um crescimento sem paralelo das operações de fusões e aquisições transfronteiras, acompanhado da expansão do investimento de portfólio e da formação de megacorporações;
2. Uma distribuição espacial concentradora; e
3. Por sua preferência pelo setor de serviços.

As fusões e aquisições foram o principal instrumento de acesso ao mercado externo, tornando-se, assim, na modalidade predominante do IDE. Entre 1987 e 2000, em média, três quartos dos fluxos de IDE dirigiram-se para compras de empresas e só em 2000 essa participação foi de mais de 90%. A partir de 2001, com a queda no volume global de IDE, as operações de fusões e aquisições também desaceleraram substancialmente, caindo de 7.894 casos, em 2000, para 4.493, em 2002. Entre 2001 e 2003 a participação das fusões e aquisições no total do IDE recebido foi de 64% (DA SILVA, 2006).

A Tríade – Estados Unidos, Japão e União Européia – teve grande participação no processo de fusões e aquisições no período. Sua presença, no total de compras e vendas de empresas realizadas pelo mundo desenvolvido, foi em média 78% e 82%, respectivamente, entre 1987-2000. Entre 2001-2003 sua participação caiu para 68% do lado das vendas de empresas. Quanto aos países em desenvolvimento, Da Silva (2006), afirma que sua presença nos fluxos globais de IDE tornou-se numericamente importante a partir de 1990-1991, e esteve, como nos países desenvolvidos, associada ao crescimento das fusões e aquisições, ainda que em menor grau.

A desaceleração dos fluxos de IDE a partir do ano 2000, como pode ser visto no Gráfico 2.1 exposto anteriormente foi acompanhada de uma maior desconcentração desses fluxos em favor dos países em desenvolvimento: a participação média desses países nos investimentos recebidos entre 2001 e 2003 foi de 26%, contra 18%, em 2000, ano em que o IDE registrou seu volume máximo. A Ásia teve uma participação média de 15% nos fluxos globais de investimentos diretos no período 2001-2003, grandemente influenciada pela performance da China. Em seguida vem a América Latina com uma participação de 9% e a África com 1,3%, mantendo a participação dos anos 1990 (DA SILVA, 2006).

É necessário destacarmos que a inserção das diferentes partes do mundo nos fluxos globais de IDE e nas fusões e aquisições transfronteiras não ocorreu de forma uniforme. No caso dos países em desenvolvimento, a inserção da Ásia, particularmente da China e da Índia nos fluxos de IDE foi crescente e diferenciada em relação às demais regiões e países em desenvolvimento, com a maioria dos investimentos recebidos se concentrando no setor manufatureiro e se realizando majoritariamente por meio de instalações de novas plantas produtivas. Já os fluxos de investimentos para a América Latina se deu majoritariamente sob a forma de fusões e aquisições de suas empresas com grande peso desses investimentos nos serviços não comercializáveis. A África, por sua vez, vem inserindo-se nos investimentos externos por meio dos setores intensivos em recursos naturais e de forma extremamente desigual entre seus países (DA SILVA, 2006).

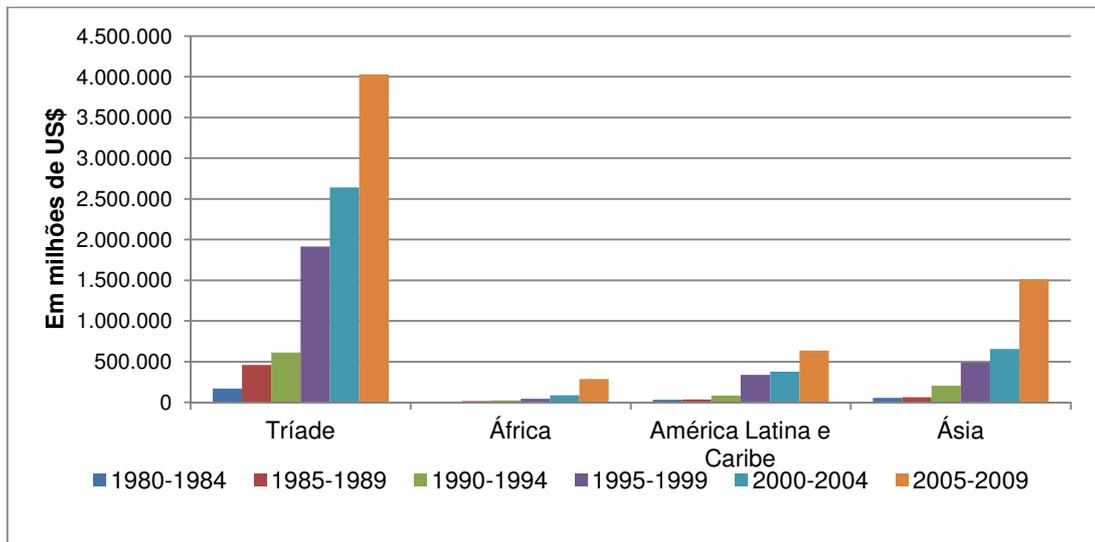
Comparando-se os dados da distribuição espacial dos fluxos de investimentos mundiais em 2000 com os de 1985, a autora (DA SILVA, 2006) destaca que houve um aumento no número de países recebedores e realizadores de investimento direto externo

entre esses dois pontos no tempo: em 1985, eram apenas 17 países com um estoque total de IDE de mais de US\$ 10 bilhões; em 2000, eram 51 países. Em termos de estoque realizado, dez países tinham investido mais do que US\$ 10 bilhões no exterior, em 1985; em 2000, já eram 33 países. No que diz respeito aos países em desenvolvimento, o número de recebedores de IDE aumentou de sete para 24, entre 1985 e 2000, e, como investidores, esse número passou de zero para 12, no mesmo período. Como resultado, a participação dos países em desenvolvimento, enquanto grupo nos fluxos realizados de IDE, passou de 5%, no início dos 1980, para 9%, em 2000.

Entretanto, os dados disponibilizados pela UNCTAD mostram que, mesmo com esses movimentos de desconcentração, a Tríade, encabeçada pelos Estados Unidos continuou sendo a maior recebedora e realizadora de IDE no mundo como pode ser verificado nos Gráficos 2.2 e 2.3. Como pode ser percebido nos mesmos gráficos, áreas em desenvolvimento como América Latina e Caribe, África e Ásia, excetuando o Japão, tiveram aumento em suas participações como recebedoras e investidoras de IDE, entretanto, em vista do volume correspondente à Tríade, essas outras regiões apresentam ainda participações muito baixas, ou mesmo residuais como no caso da África.

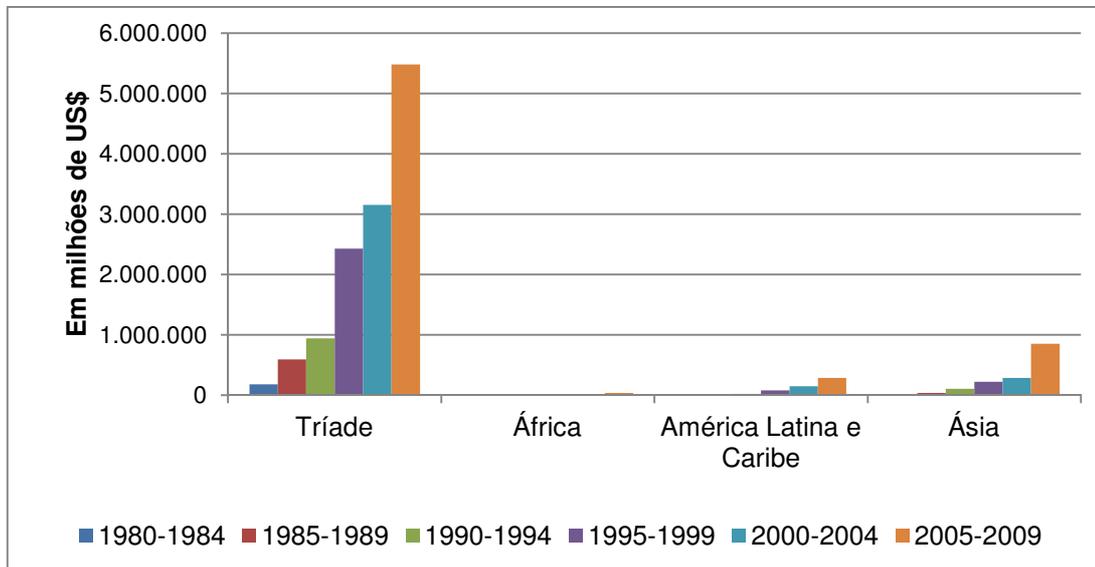
Gráfico 2.2

Fluxos de IDE recebido por regiões selecionadas. Em milhões de US\$



Fonte: UnctadStat (2010). Elaborado pela autora.

Gráfico 2.3
Fluxos de IDE investido por cada região selecionada. Em milhões de US\$



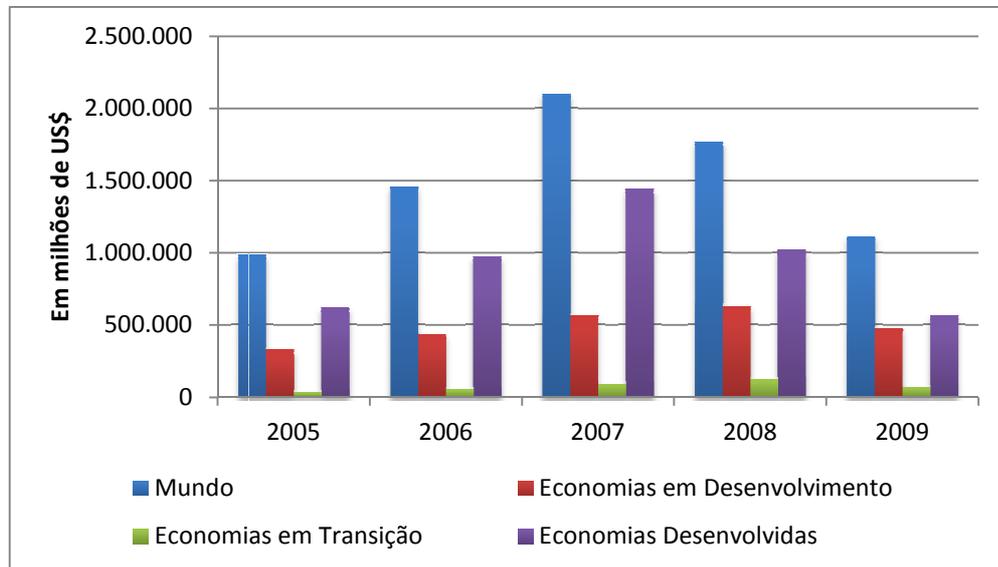
Fonte: UnctadStat (2010). Elaborado pela autora.

Nos últimos quatro anos (2007-2010), os quais correspondem a um período posterior ao analisado por Da Silva, houve uma significativa redução do fluxo de IDE global, como pode ser visto no Gráfico 2.1 (p. 34). Essa redução é atribuída à crise do setor imobiliário norte-americano, que gerou insegurança em investidores de todo o mundo.

Em 2008 e 2009 o fluxo global de IDE declinou após um período de crescimento ininterrupto entre os anos de 2003 e 2007. A turbulência nos mercados financeiros, causada pela crise econômica que tomou proporções mundiais, afetou progressivamente o IDE global em 2008 e no primeiro semestre de 2009. Os fluxos globais de IDE caíram em 14% em 2008, atingindo o valor de US\$ 1.697 bilhões, após um recorde de US\$ 1.979 bilhões em 2007. Embora o nível de IDE em 2008 tenha sido o segundo maior da história, os fluxos de IDE começaram a despencar a partir do último trimestre de 2008 e primeiro semestre de 2009 (WIR, 2009).

Os fluxos de IDE para os países desenvolvidos diminuiu em 29% em 2008 em comparação com 2007 o que pode ser visualizado no Gráfico 2.4. Já nos países em desenvolvimento o IDE ainda cresceu em 2008 em relação a 2007 em 11,5%.

Gráfico 2.4
Movimento do IDE no período de Crise do Setor Imobiliário
Norte-Americano. Em US\$ milhões



Fonte: UnctadStat (2010). Elaborado pela autora.

Em 2008 os fluxos de IDE para os países em desenvolvimento foram menos afetados do que nos países desenvolvidos. No primeiro semestre de 2008 as economias em desenvolvimento pareciam em melhores condições para enfrentar a crise financeira global, já que seus sistemas estavam menos estreitamente ligados com os sistemas bancários atingidos e, além disso, puderam contar com uma alta nas *commodities*. Entretanto, em 2009 houve uma redução do IDE para essas economias em 24% (WIR, 2009).

No caso das economias em transição⁸ os fluxos de IDE se mantiveram em tendência ascendente em 2008, atingindo um valor de US\$ 122 milhões, ou 34% maior que em 2007. Esse crescimento pode ser explicado pelo interesse dos investidores estrangeiros no rápido crescimento do mercado consumidor desses países. Entretanto, em 2009 essas economias também apresentaram decréscimo no fluxo de IDE, o qual foi menor que no ano anterior em 44%, chegando apenas a US\$ 565 milhões (WIR, 2009).

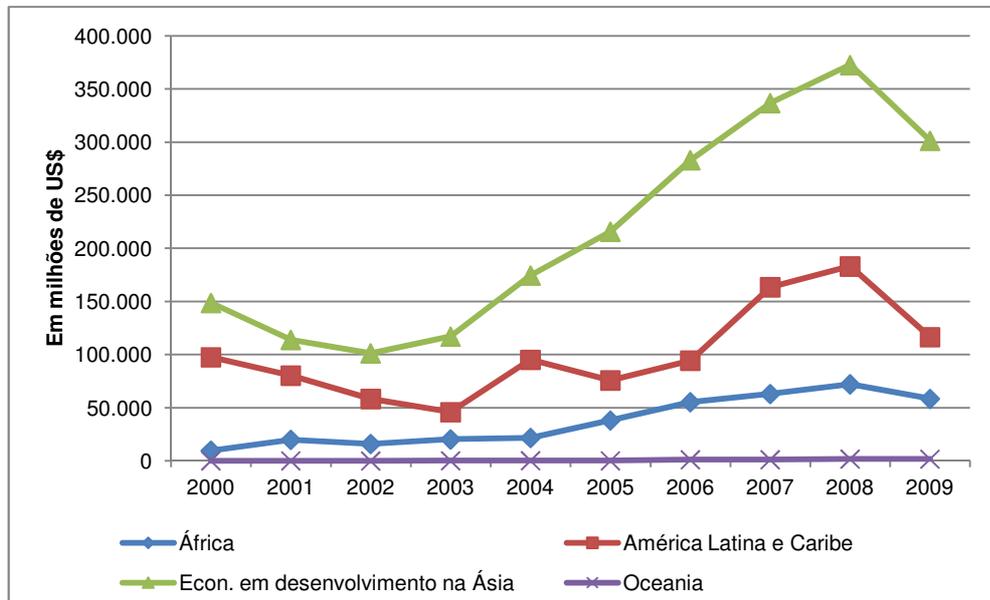
Quando se fala em fluxo de IDE para economias em desenvolvimento é preciso lembrar, como já afirmado anteriormente, que este não é distribuído uniformemente entre as regiões. Analisando o Gráfico 2.5 vemos que estes são, em boa parte, destinados para as

⁸ Entende-se por "economias em transição" os antigos países socialistas que adotavam a "economia planificada e hoje estão implantando a "economia de mercado". Segundo a base de dados da UnctadStat esses países são: Albânia, Armênia, Azerbaijão, Bielorrússia, Bósnia e Herzegovina, Croácia, Geórgia, Cazaquistão, Quirguistão, Montenegro, República da Moldávia, Rússia, Sérvia, Sérvia e Montenegro, Iugoslávia, Tajiquistão, Macedônia, Turcomenistão, Ucrânia, Uzbequistão e demais países da antiga URSS.

economias em desenvolvimento na Ásia, seguidos pelas economias latino-americanas, africanas e da Oceania.

Gráfico 2.5

Fluxo de IDE para as Economias em Desenvolvimento 2000-2009. Em US\$ milhões.



Fonte: UnctadStat (2010). Elaborado pela autora.

O fluxo de IDE para as economias asiáticas em desenvolvimento tem como principal destino a China, responsável por aproximadamente 30% do recebimento desses recursos pela Ásia em 2008 e 2009, sendo US\$ 108 milhões de US\$ 372 milhões em 2008 e US\$ 95 milhões de US\$ 301 milhões em 2009 (UnctadStat, 2010). Já na região que compreende a América Latina e Caribe, o Mercosul – união aduaneira formada pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai – é responsável por boa parte do fluxo de IDE recebido por esta região, o que se deve principalmente pelos volumes recebidos por Brasil e Argentina. Os fluxos de IDE para o Brasil são o assunto investigado no próximo item.

2.4 Caracterização do fluxo de IDE no Brasil: tendências recentes

O interesse do capital externo em realizar investimentos diretos no Brasil é antigo, marcadamente, desde o século XIX, quando estabeleceu-se nos setores de utilidade pública como energia elétrica e transporte ferroviário. De acordo com Campos (2003), entre 1860 e 1875, por exemplo, os IDEs se concentraram em importantes setores ligados aos serviços urbanos, aproveitando-se da prosperidade econômica derivada do aumento das

exportações de café. Já entre 1876 e 1885 o IDE foi responsável pela expansão das ferrovias para além do Estado de São Paulo.

Seja no séculos XIX, XX e agora no início do século XXI, o IDE sempre esteve presente na economia brasileira, se tornando um importante instrumento utilizado por vários governos como forma de amenizar as dificuldades de financiamento interno, ou mesmo a pouca disponibilidade de investidores internos, principalmente em setores de infraestrutura, indústria metal-mecânica e segmentos afins.

É importante não esquecermos que em vários momentos foi o próprio Estado o empresário investidor, como já afirmado no primeiro capítulo deste trabalho e como por ser reforçado por Sônia Draibe em seu livro “Rumos e Metamorfoses. Estado e Industrialização no Brasil: 1930-1960” (1985). Nesta obra a autora nos chama atenção para a forma particular assumida pelo Estado no processo de industrialização do país entre os anos 1930 e 1960, como pode ser lido no trecho abaixo:

“De uma a outra fase da industrialização, com autonomia, força e capacidade de iniciativa, o Estado brasileiro planejou, regulou e interveio nos mercados e tornou-se, ele próprio, produtor e empresário; através de seus gastos e investimentos coordenou o ritmo e os rumos da economia e, através de seus aparelhos e instrumentos, controlou e imiscuiu até o âmago da acumulação capitalista” (DRAIBE, 1985, p.20).

No entanto, para o escopo deste trabalho nos interessa o comportamento do fluxo de IDE nos últimos vinte anos. A escolha deste período se justifica por se tratar de um período no qual ocorreram grandes transformações que modificaram todo o cenário econômico do país, bem como sua relação com o mundo.

Mais especificamente, trata-se de um período em que ocorreram alterações profundas para a lógica do investimento no Brasil. Destas alterações podemos destacar a finalização, em 1994, do calendário básico de abertura e de liberalização econômica – ocorridas no bojo do receituário do Consenso de Washington – e a implantação do plano de estabilização - o Plano Real - em julho de 1994, o qual foi um marco na evolução da economia brasileira, ao interromper a mega inflação que a castigava desde 1987, desorientando a alocação de recursos e restringindo os investimentos (BIELSCHOWSKY, 1999).

Após o sucesso do plano de estabilização econômico, implementado em 1994, a partir de um mecanismo de indexação total de preços e salários (URV - Unidade Real de Valor) e sua transformação em Real, adotou-se a valorização do câmbio para estimular a entrada de produtos importados, aumentando a concorrência interna e acelerando a queda das taxas de inflação. Esta opção levou ao desequilíbrio da Balança Comercial brasileira,

que passou de uma posição superavitária para uma situação deficitária, chegando a apresentar um resultado negativo de US\$ 6.753 milhões em 1997.

A prática de juros altos que acompanhou a valorização do real durante esse período teve como objetivo principal atrair capitais externos interessados numa rentabilidade superior às oferecidas no mercado internacional. Estes capitais tiveram a função de cobrir os déficits criados e aumentar as reservas brasileiras de dólares, permitindo ao país a sustentação da política adotada. As elevadas taxas de juros também visaram a contenção do crescimento econômico como forma de controlar o desequilíbrio da Balança Comercial causado pela política cambial e evitar pressões de demanda sobre os preços (DIEESE, 1999).

Carneiro (2002) destaca como principais mudanças ocorridas no cenário econômico brasileiro durante a década de 1990, o processo de liberalização financeira, de abertura comercial, desnacionalização da propriedade e as privatizações. A indústria brasileira passou por um processo de radical liberalização. Este processo foi realizado através da abertura comercial e se deu principalmente pela rebaixa geral das tarifas e da supressão da proteção não tarifária, com a justificativa de que a entrada de novos produtores no mercado antes protegido ampliaria a concorrência. Entre os anos de 1990 a 1994 a proteção à indústria foi drasticamente reduzida, com a tarifa alfandegária média caindo a um terço da que havia prevalecido na década anterior. Já o processo de privatizações se deu pela busca de uma gestão mais eficiente de vários segmentos produtivos via mudança de propriedade, além da eliminação de vários monopólios estatais.

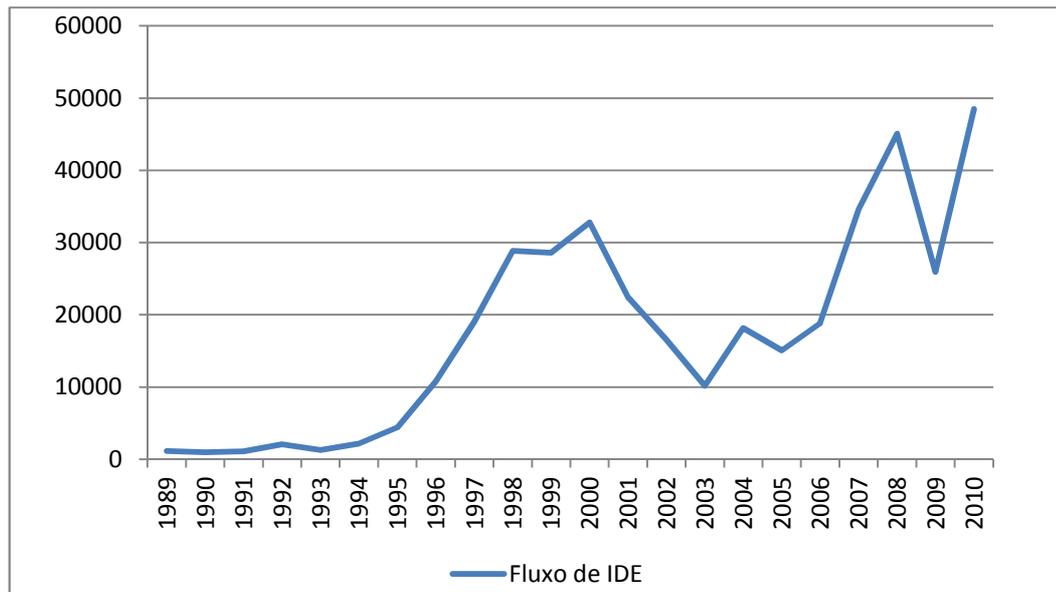
Segundo Filgueira e Pinheiro (2008) um dos argumentos centrais da defesa desse tipo de política econômica implementada nos anos 1990 é de que a utilização de recursos provenientes do exterior seria de fundamental importância para “modernizar a economia brasileira e colocá-la nos trilhos da globalização”, pois, a economia brasileira contava com um alto grau de proteção e tinha um viés estatizante que, para muitos estudiosos e defensores do liberalismo, eram os principais geradores de ineficiência. Desta forma a abertura comercial se fazia importante, pois, forçaria as empresas nacionais a se modernizarem, melhorando assim, a inserção das mesmas na economia internacional. Somando-se a isso, defendia-se que a ampliação da participação de empresas estrangeiras através de IDE contribuiria para o comércio internacional brasileiro, a partir de uma base produtiva mais especializada e com maior conteúdo tecnológico.

Laplane e Sarti, em “O Investimento Direto Estrangeiro e a internacionalização da economia brasileira nos anos 90” (2003), discutem sobre o crescimento do fluxo de IDE no Brasil nos anos 1990. Neste trabalho os autores esclarecem que muitos analistas alimentavam expectativas otimistas no sentido de que estes fluxos atuariam como motor de uma nova fase de crescimento e como agente modernizador da estrutura empresarial

brasileira. Esperava-se que o IDE funcionasse como uma forma de financiamento de longo prazo, apoiado na atração de fluxos crescentes de poupança externa e que as empresas estrangeiras pudessem ser responsáveis por um novo padrão de crescimento nas exportações, a partir de uma base produtiva mais especializada e com maior conteúdo tecnológico.

Através da Gráfico 2.6, elaborado com dados presentes no Balanço de Pagamentos, disponibilizado no site do Banco Central do Brasil, percebe-se o crescimento acentuado do IDE no Brasil principalmente no período entre os anos 1997 e 2000. Como apontado por Laplane e Sarti (1999), esse volume tem se intensificado de tal forma que vem superando os fluxos de períodos de acentuado crescimento e internacionalização da economia nas décadas de 1950, 1960 e 1970. O volume de ingresso de IDE salta de US\$ 989 milhões em 1990 para US\$ 28.578 milhões ao final da década.

Gráfico 2.6
Evolução do Fluxo de IDE no Brasil entre 1989 e 2009. Em US\$ milhões



Fonte: Banco Central do Brasil (2010). Elaborado pela autora.

Entretanto, esses dados agregados não são suficientes para dizer se a estratégia brasileira de desenvolvimento impulsionado por recebimento de poupança externa na forma de IDE é bem sucedida no que tange à transformação de nosso parque industrial e na diversificação de nossa pauta exportadora.

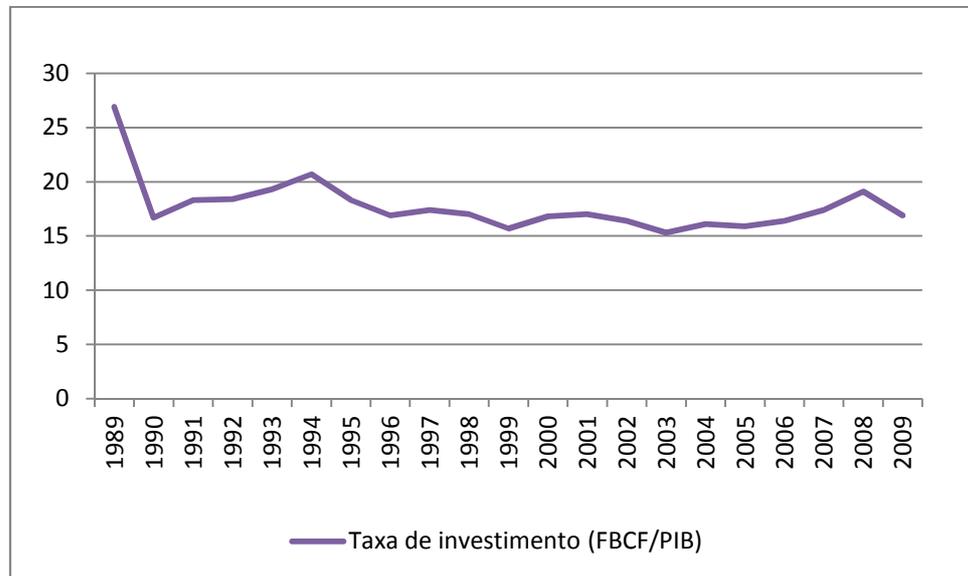
É importante pontuarmos que boa parte dos ingressos de IDE no Brasil na segunda metade da década de 1990 – quando estoura o volume desta modalidade de investimento – foram destinados ao processo de privatização, concentradas nos serviços industriais de utilidade pública e do sistema Telebrás e ao movimento de fusões e aquisições. Conforme

podemos observar na Conta Financeira do Balanço de Pagamentos, na rubrica destinada às privatizações, em 1996 o Brasil recebeu um total de US\$ 10.792 milhões de IDE, sendo que destes US\$ 2.345 milhões seguiram para privatizações. Em 1997 esse volume chegou a US\$ 5.249 milhões chegando a 28% do total de IDE que ingressou no país. Em 1998 chegou a US\$ 6.121 milhões e fechou a década com US\$ 8.786 milhões em 1999. Já as operações de fusão e aquisição, incluindo o setor privado, foram responsáveis por 30% da entrada desse tipo de investimento em 1995 e por 32,5% em 1996 (SIFFERT e SILVA, 1999, p. 382).

No entanto, diferentemente do IDE destinado à construção de novos ativos, o IDE cuja finalidade é a compra de ativos já existentes, públicos ou privados, não pode ser, segundo Laplane e Sarti (2003), caracterizado como investimento no sentido macroeconômico. Isso porque, a relação do IDE com o crescimento do produto nesses casos é, na visão mais otimista, indireta, pois, depende de que o novo proprietário estrangeiro realize investimentos novos em modernização e/ou ampliação da capacidade de produção do ativo recém adquirido que configurem em aumento de sua produtividade. Sendo assim, a contribuição desse tipo de IDE para o crescimento da Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF) e do produto só se materializa se e quando investimentos adicionais forem realizados.

No Gráfico 2.7 podemos observar o comportamento da taxa de investimento (FBCF/PIB) nos últimos vinte anos. A trajetória exposta no gráfico nos mostra claramente que esta taxa não experimentou alterações significativas neste período (1989-2009), mesmo nos anos em que o IDE apresentou forte crescimento, como na segunda metade dos anos 1990, o que nos leva a concordar com Laplane & Sarti (2003) quando estes afirmam que isso é consequência da pequena parcela de IDE que constituiu demanda por ativos novos.

Gráfico 2.7
Trajetória da Taxa de Investimento Brasileira (FBCF/PIB) – 1989-2009
Em (%)



Fonte: IBGE (2010). Elaborado pela autora.

O IDE para o Brasil nos anos 1990 teve um aspecto mais forte em termos de mudança patrimonial, de modo que a contribuição para a produção não foi equivalente aos recursos injetados na economia, diferente dos anos 1970, quando a chegada das inversões do exterior se destinava a ampliar a base produtiva do país.

Porém, com o esgotamento das privatizações e com o nível baixo de crescimento da economia brasileira, as entradas de IDE não se mantiveram no mesmo nível. Em adição, o quadro externo se deteriorou, com a desaceleração das economias avançadas, dentre as quais os EUA, responsáveis por investimentos expressivos no país. Desta forma, ocorreu um declínio vertiginoso e sem interrupções das entradas de IDE de 2001 a 2003, como pode ser verificado no Gráfico 2.2 (p. 37). No primeiro ano o fluxo de IDE alcançou US\$ 22.457 milhões contra US\$ 32.779 milhões no ano anterior e fechou em 2003 em apenas US\$ 10.144 milhões, menor valor em oito anos. No ano seguinte, 2004, os ingressos de IDE para o país voltaram a crescer, alcançando US\$ 18.146 milhões. Foi a partir de 2007 que o fluxo de IDE começou a melhorar, chegando em 2008 a US\$ 45.058 milhões. Porém em 2009, devido à crise na economia dos EUA, o nível de IDE voltou a cair, atingindo US\$ 25.949 milhões, mas recuperou-se em 2010, fechando o ano em US\$ 48.462 milhões, seu maior patamar.

No entanto, é importante observarmos que, por terem prevalecido inversões externas em serviços industriais de utilidade pública, em serviços de telecomunicações e de

intermediação financeira, ou seja, em segmentos que ofertam bens e serviços não comercializáveis, os IDE colocaram duas questões para o médio e longo prazo (IEDI, 2006):

- 1) Por significarem mudança patrimonial, na qual ativos passaram das mãos de residentes (do Estado ou das famílias) para não residentes, parcela expressiva do IDE implicou em aumento do passivo externo brasileiro, mas sem ampliar na mesma magnitude a capacidade de oferta;
- 2) Por predominarem inversões na produção de serviços não comercializáveis, não fomentavam diretamente as exportações.

Laplane e Sarti (2003) apontam que, como resultado do aumento dos fluxos de investimento e das aquisições, a participação das empresas estrangeiras na economia brasileira, que historicamente sempre foi elevada, aumentou consideravelmente, atingindo todos os setores da economia. Contudo, foi no setor de serviços que esse aumento foi mais intenso, sendo que o aumento da presença das empresas estrangeiras nos serviços refletiu em grande parte, os resultados do processo de privatização, particularmente nos setores financeiros e de telecomunicações, ou seja, setores serviços.

Seguiu-se a isso uma mudança na composição setorial dos fluxos de IDE, como pode ser verificado na Tabela 2.2⁹ a seguir. Até 1995 o setor industrial era o maior concentrador de IDE, aproximadamente 67%, possuindo um estoque superior ao dos setores agrícola e de serviços. Os IDE na indústria se concentrava em alimentos e bebidas, produtos químicos, metalurgia básica, montagem de veículos e máquinas e equipamentos.

Nos anos seguintes, predominaram os investimentos destinados aos serviços, cujo estoque chegou a 63% do total em 2000, mantendo o mesmo nível em 2005. Os destaques dessa concentração em serviços foram os setores de eletricidade, gás e água quente, correio e telecomunicações, intermediação financeira e o comércio atacadista e varejista. Na indústria permaneceram importantes os investimentos em alimentos e bebidas, produtos químicos e montagem de veículos.

Observando o fluxo de investimentos de 2006 e 2009 na Tabela 2.2 percebe-se que houve alterações. O setor de serviços continua predominante, porém, em menor grau, com 46%, tendo como destaque o setor de intermediação financeira. Já o setor de agricultura, pecuária e extração mineral ganhou mais espaço, detendo 18% do fluxo do período. O setor industrial manteve sua participação praticamente estável, com 35%, sendo que os fluxos recebidos por este setor foram fundamentalmente para alimentos e bebidas, com 4%, refino de petróleo, coque e combustíveis e montagem de veículos, ambos com aproximadamente 3%, e metalurgia básica com 12%. Ou seja, até 2005 o peso maior dos fluxos de IDE se encontrava no setor de serviços, entretanto, a partir desse ano houve uma redução da

⁹ Essa tabela segue os moldes da tabela 1.7 de Laplane & Sarti (2003, p. 23) tendo sido aqui atualizada com dados recentes.

participação do setor de serviços, o que não se reverteu em maior fluxo para a indústria e sim para o setor de agricultura e extração mineral, com destaque para este último quando analisado separadamente o fluxo de ambos, o que pode ser visto no Gráfico 2.8 (p. 48).

Tabela 2.2
Estoque e Fluxo de IDE no Brasil por Setor de Atividade

Atividade Econômica Principal	Estoque 1995	Estoque 2000	Estoque 2005	Fluxo 2006-2009
Agricultura, pecuária e extrativa mineral	2,22	2,33	3,63	18,01
Indústria	66,93	33,71	33,09	35,54
Alimentos e bebidas	6,78	4,48	4,23	4,16
Produtos do fumo	1,72	0,70	0,26	0,11
Produtos têxteis	1,27	0,66	0,48	0,64
Vestuário e acessórios	0,19	0,14	0,08	0,07
Artefatos de couro, artigos de viagem, calçados	1,03	0,05	0,07	0,07
Produtos de madeira	0,07	0,23	0,32	0,33
Celulose, papel e produtos de papel	3,92	1,53	1,40	2,37
Edição, impressão e reprodução de gravações	0,33	0,19	0,35	0,24
Coque, refino de petróleo, combustíveis	0	0	0,02	3,63
Fabricação de produtos químicos	12,79	5,87	7,46	2,54
Borracha e plástico	3,69	1,73	1,45	1,40
Minerais não-metálicos	2,05	1,14	0,64	1,04
Metalurgia básica	7,21	2,44	0,99	11,82
Produtos de metal - exclusive máq. e equip.	1,37	0,58	0,44	0,33
Máquinas e equipamentos	5,62	3,23	2,67	1,37
Máquinas para escritório e equip. de informática	1,10	0,27	0,11	0,01
Máquinas, aparelhos e materiais elétricos	2,64	0,96	1,33	0,99
Material eletrônico, aparelhos e equip. comunicação	1,88	2,11	2,78	0,75
Instrumento médico-hospitalar, óticos e automação	0,40	0,71	0,24	0,08
Montagem de veículos automotores	11,60	6,17	6,92	3,34
Outros equipamentos de transporte	0,53	0,35	0,69	0,20
Móveis e indústrias diversas	0,71	0,18	0,14	0,06
Reciclagem	0,03	0,01	0,03	0
Serviços	30,85	63,96	63,28	46,46
Eletricidade, gás e água quente	0	6,91	4,53	3,76
Captação, tratamento e distribuição de água	0	0,14	0,19	0,11
Construção	0,49	0,40	0,86	3,86
Comércio e reparação de veículos	0,20	0,42	0,22	0,20
Comércio por atacado	5,11	5,74	7,01	3,66
Comércio varejista	1,60	3,78	3,59	3,79
Alojamento e alimentação	0,87	0,31	0,26	0,75
Transporte terrestre	0,02	0,21	0,19	0,41
Transporte aquaviário	0,22	0,07	0,07	0,36
Transporte aéreo	0,06	0,01	0	0,45
Atividades anexas transporte e agências de viagem	0,17	0,19	2,02	1,38
Correio e telecomunicações	0,96	18,21	20,21	3,02
Intermediação financeira	3,93	10,36	7,94	11,52
Seguros e previdência privada	0,36	0,48	0,85	1,88
Atividades auxiliares da intermediação financeira	0,94	1,44	1,06	2,74
Atividades imobiliárias	2,66	0,77	1,03	3,46
Aluguel de veículos, maq. e equip. sem condutores	0,87	0,08	0,27	0,23
Atividades de informática e conexas	0,28	2,47	0,98	0,16
Pesquisa e desenvolvimento	0,01	0,71	0,65	0,05
Serviços prestados principalmente às empresas	11,88	10,70	9,65	3,88
Educação	0	0,01	0,07	0,25
Saúde e serviços sociais	0,04	0,07	0,08	0,02
Limpeza urbana e esgoto; e atividades conexas	0,01	0,12	0,07	0,06
Atividades associativas	0,13	0,01	0,03	0,00
Atividades recreativas, culturais e desportivas	0,04	0,34	1,30	0,25
Serviços pessoais	0,0	0,01	0,15	0,01
Total (%)	100	100	100	100
Total (US\$ milhões)	41.696	103.015	162.474	128.301

Fonte: Censo de Capitais (1995, 2000, 2005), Notas para a Imprensa (2006, 2007, 2008, 2009) Banco Central do Brasil. Adaptado pela autora.

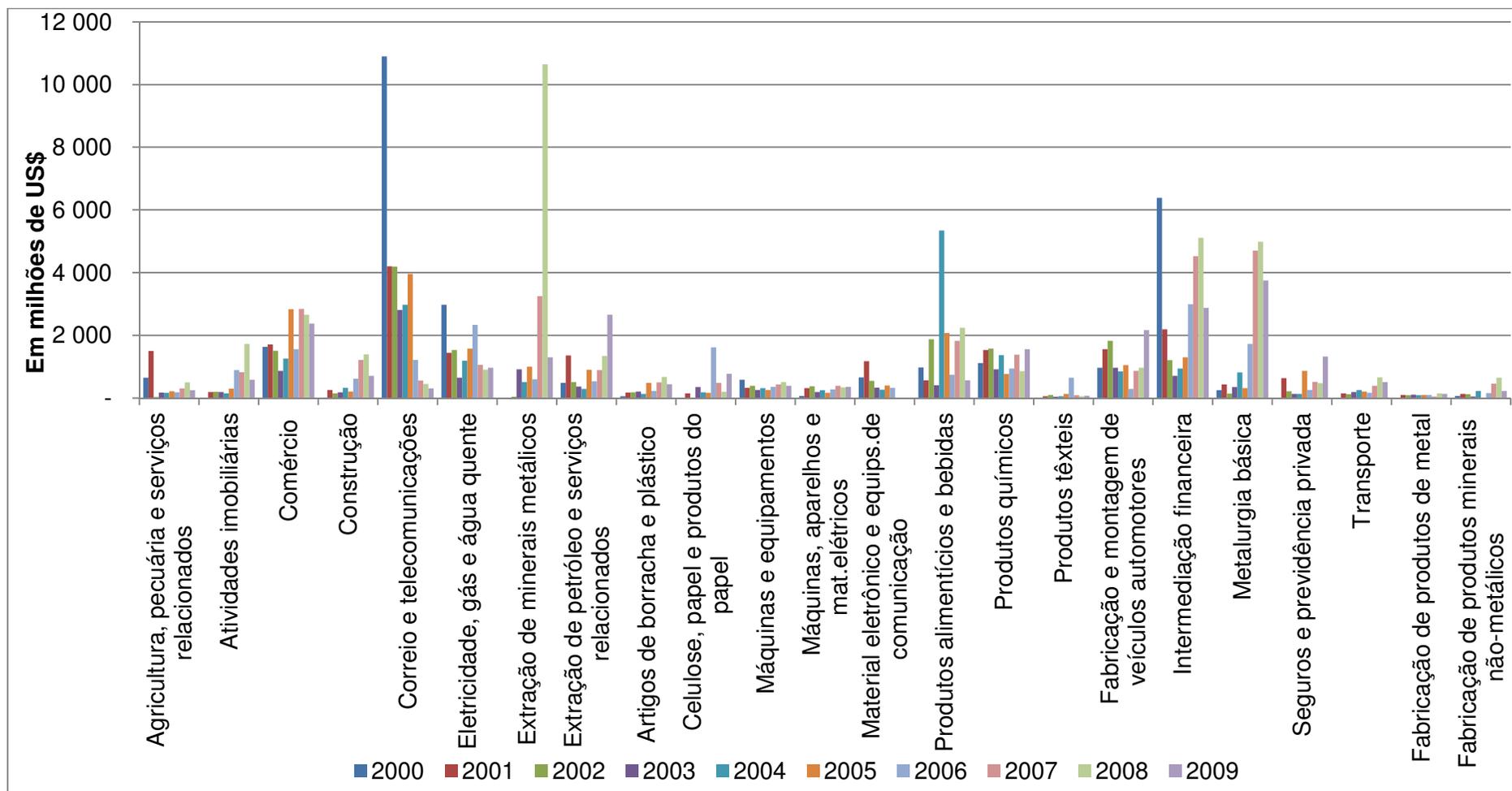
Podemos, para os anos 2000, visualizar com mais clareza o comportamento dos dados acima e suas alterações através do Gráfico 2.8. Percebe-se claramente que na primeira metade dos anos 2000 o ingresso de IDE foi mais expressivo nos setores de serviços como correio e telecomunicações, intermediação financeira e eletricidade, gás e água quente. Já no setor industrial, o destaque foi dos setores de produtos alimentícios e bebidas, produtos químicos e montagem de veículos.

Na segunda metade dos anos 2000, assim como já observado na Tabela 2.2, o setor de serviços tem sua participação reduzida com o esgotamento dos processos de fusão e aquisição, porém, continua recebendo grande fluxo de IDE, principalmente no setor de intermediação financeira, seguido pelo setor de comércio. No setor industrial podemos visualizar o salto do fluxo recebido no setor de metalurgia básica e de extração de minerais metálicos. Também o setor de extração de petróleo passou a receber mais IDE e os setores de produtos químicos e de produtos alimentícios e bebidas continuaram recebendo parcelas expressivas de investimento externo.

O fluxo de IDE, com poucas exceções, tem aumentado ao longo dos anos, trazendo divisas ao país de maneira constante. Uma das preocupações de Kalecki (item 2.2.2) com relação aos fluxos de IDE é a de que, em contraste com um crédito que cria obrigações para um número definido de anos, a longo prazo o impacto dos IDEs continuará no Balanço de Pagamentos do país receptor de modo negativo, como remessa de lucros e dividendos, a menos que a entrada de investimentos estrangeiros cresça substancialmente de ano para ano. Essa preocupação de Kalecki, pode, pelo menos por enquanto, ser descartada para o caso brasileiro, já que, o fluxo de IDE tem sido superior às remessas de lucros e dividendos, como pode ser visto no Gráfico 2.9 e na Tabela 2.3 a seguir, elaborados através de dados do Balanço de Pagamentos disponibilizado pelo Banco Central do Brasil¹⁰. No entanto, nada garante que esse comportamento permanecerá ao longo dos anos, o que gera um ponto adicional de vulnerabilidade da economia doméstica a adversidades da economia internacional.

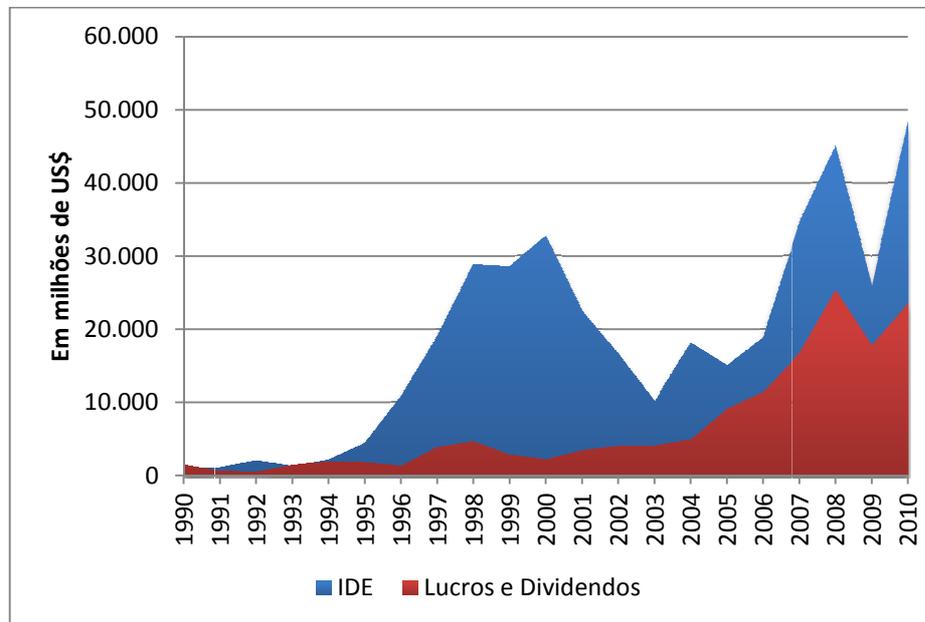
¹⁰ Um outro dado que poderia nos fornecer informações importantes sobre o comportamento do IDE seria a rubrica de reinvestimento de lucros do Balanço de Pagamentos. Porém, esse dado foi medido pelo Banco Central brasileiro apenas até o ano de 1998 e, segundo essa mesma instituição, a interrupção da divulgação dessa informação se deve à falta de fontes fidedignas.

Gráfico 2.8
Ingressos de IDE no Brasil por setor de atividade



Fonte: Censo de Capitais (1995, 2000, 2005), Notas para a Imprensa (2006, 2007, 2008, 2009) Banco Central do Brasil. Adaptado pela autora.

Gráfico 2.9
Montante de IDE e Remessa de Lucros e Dividendos para
os anos de 1990 a 2010. Em milhões de US\$



Fonte: Balanço de Pagamentos (2010), Banco Central do Brasil.

Tabela 2.3
IDE e Remessa de Lucros e Dividendos (LD) para triênios para os anos 1990 a 2010.
Em US\$ milhões

Anos	IDE	Lucros e Dividendos
1990-1992	4.152	2.570
1993-1995	7.846	5.172
1996-1998	58.641	9.812
1999-2001	83.814	8.442
2002-2004	44.880	13.047
2005-2007	68.473	37.332
2008-2010	119.468	66.703

Fonte: Balanço de Pagamentos (2010), Banco Central do Brasil.

Mesmo não tendo que preocuparmos no momento com um fluxo do IDE insuficiente para cobrir a remessa de lucros e dividendos, pois, como vimos, o volume de investimento direto externo tem sido bastante superior às remessas de lucros e dividendos, ainda devemos nos preocupar com outra questão, qual seja, a pressão na pauta de importação gerada pela contínua entrada de IDE, o que será analisado mais detidamente no Capítulo 3.

A abertura do mercado interno brasileiro, que ocorreu nos anos 1990, veio acompanhada de argumentos favoráveis ao livre-comércio e à inserção do país aos fluxos internacionais de capitais. Acreditava-se que a combinação desses dois fatores formaria a base de um novo modelo de desenvolvimento com potencial de restabelecer taxas elevadas de crescimento, derivadas do aumento da produtividade industrial, do acesso ao mercado internacional e dos novos fluxos de IDE (BRITTO, 2003).

Os trabalhos de Franco (1998), Barros & Goldenstein (1997) e Moreira (1999), citados por Laplane e Sarti (2003) e Britto (2003), apresentam uma percepção de que a combinação da abertura com a estabilização, monetária e o aumento dos investimentos externos, financeiro e produtivo, estaria conduzindo a economia brasileira para padrões produtivos mais próximos aos dos países centrais.

Para Franco (1998 apud LAPLANE e SARTI, 2003, p. 24) o avanço do capital estrangeiro e a desnacionalização do sistema empresarial brasileiro viriam acompanhados de benefícios importantes. O autor associava o fenômeno às características contemporâneas dos investimentos diretos internacionais:

“... (ii) existem razões para esperar um crescimento fenomenal do investimento direto estrangeiro... (iii)... boa parte desses investimentos será feita através de ‘novas formas’ de associação financeira e tecnológica em detrimento da forma habitual e canônica de investimento direto (*greenfield*)... (iv) será inevitável, também, que uma outra parte dos investimentos seja feita através de aquisição de ativos existentes (...), o que (...) poderá reavivar velhas preocupações com a desnacionalização do parque produtivo nacional” (FRANCO, 1998 apud LAPLANE & SARTI, 2003, p. 24).

Além disso, os déficits resultantes da abertura comercial seriam inevitáveis, porém benéficos ao país, pois, o quadro externo de abundante liquidez de capital e a política doméstica de abertura financeira viabilizariam e estimulariam o uso de poupança externa para financiar o crescimento econômico.

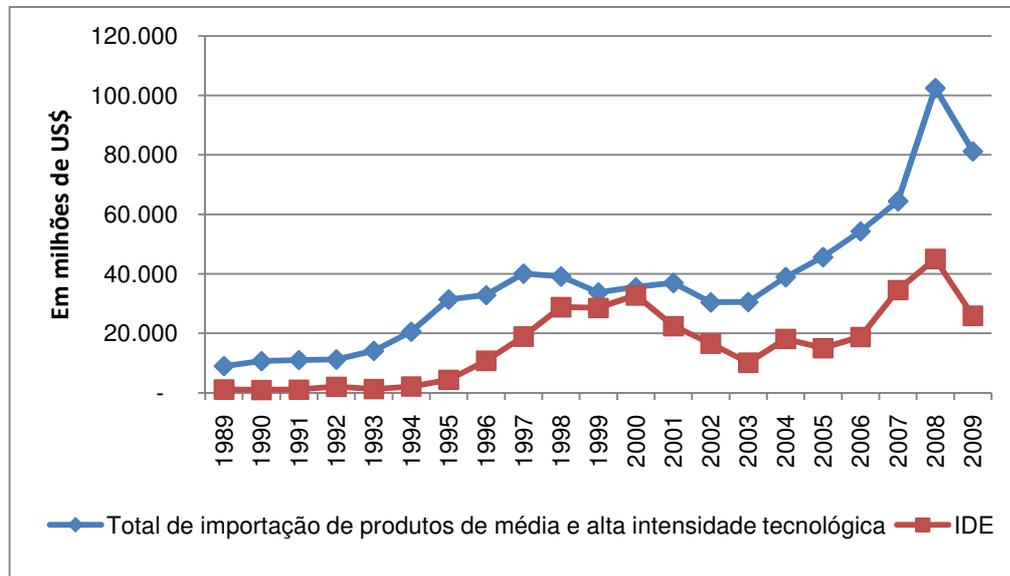
Barros & Goldenstein (1997 apud LAPLANE & SARTI, 2003, pp. 24-25) atribuíam o problema fundamentalmente à baixa capacidade de adaptação das empresas nacionais, predominantemente familiares. Com a maior presença das empresas estrangeiras seriam gerados benefícios para a eficiência da economia e para a retomada do crescimento, de modo que, o ganho de eficiência das empresas locais sobreviventes e a maior competitividade das filiais de empresas estrangeiras melhorariam o perfil de inserção das exportações brasileiras e aumentariam a capacidade de competição ante as importações. Além disso, os autores acreditavam que a entrada de novas empresas estrangeiras promoveria um processo natural de substituição de importações.

Para Moreira (1999 apud LAPLANE & SARTI, 2003, pp. 25-26) o processo de abertura e, conseqüentemente, a redução das barreiras comerciais, teria provocado um ganho de eficiência das empresas estrangeiras, aumentando a importância das vantagens locais, agora concatenadas com escalas, produtos e processos mais adequados e próximos dos níveis internacionais. Na visão do autor, segundo Laplane & Sarti (2003, p. 26) os ganhos de escala e de especialização (intra-indústria) e a redução do viés anti-exportador anteriormente existente deveriam, ao menos em tese, propiciar maior abertura e melhor inserção das filiais estrangeiras locais no mercado internacional.

Outro ponto em que os três autores concordam é com o fato de que o período de transição e implementação das reformas envolveria alguns custos, sendo que o principal deles estaria associado ao rápido aumento das importações, que poderia ser interpretado como algo passageiro devido à necessidade de modernização da indústria nacional a métodos mais eficientes de produção. Após esse processo as importações se reduziriam e as exportações teriam um substancial aumento, permitindo a recomposição do saldo comercial brasileiro em um nível qualitativamente superior (BRITTO, 2003).

Havia também a crença de que, uma vez superadas as dificuldades iniciais, o IDE viria em volume suficiente para ajudar nossa economia a cobrir déficits na conta de Transações Correntes. No entanto, o fato é que o aumento do IDE veio acompanhado de um importante acréscimo de importações de bens de alta e média intensidade tecnológica, como pode ser visto no Gráfico 2.10.

Gráfico 2.10
Comportamento do IDE e do total de importação de produtos de média e alta intensidade tecnológica. Em US\$ milhões



Fonte: Balanço de Pagamentos (2010), Banco Central do Brasil e COMTRADE (2010).

Na Tabela 2.4 a seguir temos uma comparação entre os saldos de Transações Correntes, Balança Comercial e IDE. Essa comparação é importante para respondermos se realmente o IDE tem ajudado na superação de possíveis déficits na conta de Transações Correntes. Como podemos notar, em vários anos (1993, 1994, 1999, 2000, 2002, 2008, 2009 e 2010) nos quais a conta de Transações Correntes apresentou saldo negativo, o IDE apresentou saldo suficiente para cobrir esse resultado. Entretanto, nos demais anos analisados (1990, 1991, 1995, 1996, 1997, 1998 e 2001), o IDE não fez frente ao saldo negativo em Transações Correntes.

Tabela 2.4
Saldos de Transações Correntes, Balança Comercial e IDE
Em US\$ milhões

Ano	Balança Comercial	Transações Correntes	IDE	Transações Correntes+IDE
1990	10.752	-3.784	989	-2.795
1991	10.580	-1.407	1.102	-305
1992	15.239	6.109	2.061	8.170
1993	13.299	-676	1.291	615
1994	10.466	-1.811	2.150	339
1995	-3.466	-18.384	4.405	-13.979
1996	-5.599	-23.502	10.792	-12.710
1997	-6.753	-30.452	18.993	-11.459
1998	-6.575	-33.416	28.856	-4.560
1999	-1.199	-25.335	28.578	3.244
2000	-698	-24.225	32.779	8.555
2001	2.650	-23.215	22.457	-757
2002	13.121	-7.637	16.590	8.954
2003	24.794	4.177	10.144	14.321
2004	33.641	11.679	18.146	29.825
2005	44.703	13.985	15.066	29.051
2006	46.457	13.643	18.822	32.465
2007	40.032	1.551	34.585	36.136
2008	24.836	-28.192	45.058	16.866
2009	25.290	-24.302	25.949	1.646
2010	20.267	-47.518	48.462	944

Fonte: Balanço de Pagamentos (2010), Banco Central do Brasil.

No próximo capítulo passaremos à análise de algumas interpretações, clássicas e contemporâneas, do papel exercido pelo capital estrangeiro, fundamentalmente na forma de IDE, no desenvolvimento da economia nacional, bem como na superação de gargalos no setor produtivo, e na amenização ou não do caráter dependente da economia brasileira, principalmente no que diz respeito à dependência estrutural de *commodities* primárias.

CAPÍTULO III

O Caráter da Dependência Estrutural de *Commodities* da Economia Brasileira à Luz de Pensadores Clássicos

A dependência estrutural de *commodities* primárias, que é apontada nesse trabalho como a forma que tem dado continuidade à dinâmica da econômica brasileira, bem como o papel do Investimento Direto Externo e suas conseqüências para o Balanço de Pagamentos, será discutida neste capítulo à luz de pensadores como Francisco de Oliveira, Celso Furtado e Caio Prado Júnior. A leitura destes autores nos permitirá interpretar os movimentos históricos contínuos e descontínuos que dão sentido ao caráter dependente da economia nacional, bem como analisar o papel do capital estrangeiro e o processo de desnacionalização da indústria brasileira.

Além de autores clássicos como os citados acima, também será importante para a construção da argumentação a utilização de estudos recentes, como, por exemplo, os realizados por membros do Núcleo de Economia Industrial e da Tecnologia (NEIT) do Instituto de Economia da Unicamp. A análise dos trabalhos que aqui serão citados nos permitirá apontar causas e conseqüências da dependência do capital externo no novo cenário da economia brasileira, o qual se inaugura com as modificações ocorridas principalmente na década de 1990.

3.1 A visão dos pensadores clássicos da economia brasileira sobre a dependência externa nacional

3.1.1 Francisco de Oliveira e a crise recorrente do Balanço de Pagamentos devido à presença preponderante do capital externo nos setores de maior produtividade

Francisco de Oliveira, em sua obra “A Economia da Dependência Imperfeita” (1977), busca entender¹¹ a expansão do capitalismo no Brasil, sob o ponto de vista das articulações interdepartamentais e das necessidades e formas de financiamento que estas impõem. Para isso, utiliza como referência básica a segunda metade dos anos 1950, período no qual se assentam as bases de um novo padrão de acumulação, a partir do Plano de Metas, e no qual ocorrem mudanças importantes no perfil da economia brasileira.

O autor afirma que, na primeira metade dos anos cinquenta, que corresponde quase inteiramente à presidência Vargas, o padrão de acumulação intentado para a economia brasileira fundava-se numa prévia expansão do setor produtor de bens de produção como o fundador das bases para uma expansão industrial equilibrada entre os três departamentos básicos: o produtor de bens de produção (Departamento I), o produtor de bens de consumo não duráveis (Departamento II), e o produtor de bens de consumo duráveis (Departamento III)¹².

O padrão de acumulação perseguido antes do Plano de Metas não chegou a concretizar-se totalmente, tendo encontrado alguns obstáculos importantes para sua implementação. O primeiro obstáculo apontado por Oliveira (1977, p. 80) se deu no setor externo, pois “o financiamento externo somente era viável quando se expandiam as exportações agrícolas e/ou quando melhoravam os termos de intercâmbio; na ausência dessas duas condições, o financiamento externo do padrão de acumulação colocava-se como sério obstáculo”.

O financiamento interno foi outro problema encontrado nessa época, já que uma de suas principais fontes residia na apropriação, pela indústria, de excedentes gerados no setor exportador. Assim, ao mesmo tempo em que era necessário transferir parte do excedente da produção cafeeira para o setor industrial, também devia-se preservar a rentabilidade da empresa agroexportadora, a qual proporcionava os meios de pagamentos internacionais indispensáveis para garantir a oferta interna de bens de capital e insumos básicos. Além disso, era necessário realizar uma reforma fiscal que permitisse ao Estado obter uma fração dos aumentos de produtividade que eram transmitidos, gerados e apropriados pelo setor privado. Essa reforma seria uma tentativa de captação dos lucros extraordinários que o

¹¹ Especificamente no capítulo três – “Padrões de acumulação, oligopólios e Estado no Brasil (1950-1976)”

¹² Segundo Oliveira (1977, p.77), a divisão em três departamentos foi adotada por Kalecki a partir de uma extensão do esquema de reprodução ampliada de Marx, onde a reprodução é estudada a partir das relações entre dois departamentos, o produtor de bens de produção e o produtor de bens de consumo. Kalecki introduz um departamento produtor de bens de consumo para os capitalistas, que corresponde, grosso modo, ao departamento produtor de bens de consumo duráveis. Assim, temos: Departamento I – produtor de bens de capital ou de bens de produção; Departamento II – produtor de bens de consumo para os trabalhadores, também chamado de bens de consumo não duráveis; e Departamento III, produtor de bens de consumo para os capitalistas, chamado de bens de consumo duráveis.

setor privado realizava às expensas dos trabalhadores e das empresas estatais. Porém, o pacto populista, no que diz respeito à aliança com as classes dominantes, imobilizou o Estado para realizar essa reforma fiscal (OLIVEIRA, 1977).

Diante do cenário criado pelo padrão de acumulação fundado numa prévia expansão do setor produtor de bens de produção (Departamento I) e, vislumbrando os resultados do padrão de acumulação assentado pelo Plano de Metas, Oliveira realiza o seguinte questionamento:

“Como o Governo Kubitschek, aparentemente montado sobre a mesma correlação de forças políticas, pôde dar uma guinada tão radical que, a médio prazo, significaria não somente uma mudança no padrão de acumulação da economia, mas uma redefinição do papel do Estado e das relações deste com a sociedade civil, terminando por liquidar a própria correlação de forças políticas que era sua base?” (OLIVEIRA, 1977, p. 83)

A resposta dada pelo autor a essa pergunta se baseia em alguns apontamentos. O primeiro seria o fato de o padrão de acumulação não completado anteriormente ter gerado a formação de excedente em mãos do setor privado da economia, aumentando o grau de concentração de renda. De acordo com Oliveira (1977), isso foi causado pela manutenção dos salários reais a níveis constantes e a aumentos da produtividade logrados no chamado setor produtivo estatal e transferidos ao setor privado. Essa concentração de renda deu lugar a modificações no perfil da demanda, a qual não se realizava devido à inexistência de produção no país ou à carência de divisas. Além disso, no âmbito da redefinição da divisão internacional do trabalho que se processava na época, a industrialização das economias dependentes, entre as quais a brasileira com o Plano de Metas, surgiu como uma nova forma de expansão do capital internacional. Do antigo patamar de produtores de matérias-primas versus produtores de manufaturados passou-se a produtores de manufaturas de consumo versus produtores de manufaturas de bens de produção, dando origem ao que Oliveira chamou de Restauração Kubitschek, com a qual o governo JK restaurou a velha divisão internacional do trabalho, porém agora num patamar mais elevado (OLIVEIRA, 1977).

A implantação do novo padrão de acumulação, representado pelo lema “Cinquenta anos em cinco”, centrava-se na expansão do Departamento III. No entanto, essa expansão esbarrava em um Departamento I quantitativamente insuficiente para atender um Departamento III cujas dimensões sobrepujavam a capacidade de produção interna daquele Departamento I. De acordo com Oliveira (1977, p. 84), essa ênfase da industrialização no Departamento III se devia à existência de uma demanda “reprimida” e, além disso, a existência de um Departamento III numa economia como a brasileira, com um amplo reservatório de mão-de-obra, indicava um adiantado grau de concentração de renda e a

ampliação de uma classe especial de trabalho improdutivo, cuja base de sustentação, além de ser o consumo de parte do excedente social produzido pelo setor privado, era dado também pela ampliação do papel do Estado na economia.

Para o autor (OLIVEIRA, 1977, pp. 84-85), a desproporcionalidade entre o Departamento I e o Departamento III gerava uma inviabilidade do padrão de acumulação perseguido. O Departamento I da economia nacional situava-se fora do circuito interno de acumulação e no interior das economias centrais, de forma tal que, eram as exportações, sobretudo primárias, que cumpriam o papel de financiar as compras de bens de produção, exportando também o estímulo à produção interna destes últimos. Com isso, o governo JK restaurou a relação centro-periferia mantendo uma relação desigual, pois, a ênfase em DIII permitia, à economia nacional, produzir bens de consumo finais, mantendo-se a dependência do saldo exportador de bens primários para a importação de bens de produção.

No entanto, havia uma grande inelasticidade de crescimento das exportações primárias nacionais, o que dificultava essa opção. A escolha feita foi a busca de mais recursos junto ao capital estrangeiro sob a forma de investimento direto e capital de risco. Assim, por meio da Instrução 113, investimentos diretos sem cobertura cambial foram utilizados exaustivamente pelo Governo Kubitschek, solucionando o problema de financiamento externo da acumulação de capital. Entretanto, o padrão de acumulação fundado no Departamento III teve como consequência imediata, uma atrofia do Departamento I, pois, parte do Departamento I da economia nacional voltou a residir, em termos relativos, nos países capitalistas centrais. Ademais, a necessidade de gerar divisas estrangeiras tornou-se maior, pois, com a entrada de uma grande massa de capital externo, seja na forma de investimento direto ou de capital de risco, também cresceu a necessidade de recursos para a realização, nos circuitos financeiros internacionais, dos ganhos do capital transnacional que se instalava no país (NASCIMENTO et al., 2009).

Como consequência desse padrão restaurado, pode-se visualizar, segundo Oliveira:

“... uma crise recorrente do Balanço de Pagamentos, que se expressa na contradição entre uma industrialização voltada para o mercado interno, mas financiada ou controlada pelo capital estrangeiro e a insuficiência de geração de meios de pagamento internacionais para fazer voltar à circulação internacional de capitais a parte do excedente que pertence ao capital internacional” (OLIVEIRA, 1977, p. 87).

O autor também chama nossa atenção para o fato de que:

“... o padrão agroexportador das fases anteriores gerava, ao produzir a mercadoria exportável, os meios de pagamento do capital internacional; as crises desse padrão eram, rigorosamente, crises da circulação internacional

de mercadorias. Agora, sob o novo padrão, as crises são da circulação internacional do dinheiro-capital” (OLIVEIRA, 1977, p. 87).

Diante dessas afirmações conclui-se que o predomínio do Departamento III sob controle de empresas multinacionais, teve como resultado um aumento da pressão sobre o Balanço de Pagamentos, pois, havia uma pressão crescente para importação de bens de produção, e, somando-se a isso, passou a existir uma crescente pressão na conta de serviços para remessa de lucros, dividendos e juros de empréstimos. A solução encontrada foi a expansão da dívida externa como forma de financiar as crescentes remessas, o que acabou por comprometer ainda mais a capacidade de acumulação (OLIVEIRA, 1977, p. 103).

Oliveira (1977, pp. 104-105) também nos fala que, mesmo com o crescimento da produtividade e do excedente, não houve a formação de uma poupança interna que possibilitasse um financiamento a longo prazo. Essa seria mais uma das conseqüências da preponderância do Departamento III no processo de acumulação, e ao fato desse departamento ser dominado pelo capital externo. As conseqüências dessa predominância são elencadas pelo autor como segue:

“Em primeiro lugar, a preponderância do Departamento III torna absolutamente necessário direcionar as poupanças principalmente das classes mais favorecidas para financiar a circulação interna de mercadorias oriundas do próprio Departamento III; em segundo lugar, a predominância do capital forâneo leva as empresas a exportarem o excedente; em terceiro lugar, as relações assimétricas entre um Departamento III basicamente controlado pelo capital estrangeiro e um Departamento I em que a propriedade estatal e do capital nacional são marcantes faz com que o financiamento de longo prazo para acumulação de capital se configure como um problema apenas para o capital estatal e o nacional privado” (OLIVEIRA, 1977, p. 105).

Para Oliveira (1977, pp.109-110) uma solução ao aprofundamento da contradição entre o avanço da industrialização brasileira e o problema dos meios de pagamentos internacionais, seria a emergência do Departamento I, de modo que, ao gerar exportações, este setor criasse meios de pagamentos internacionais. No entanto, a expansão desse setor exige uma elevação da importação de bens de capital, de modo que, é de grande importância para o resultado final, a origem do capital controlador desse setor.

Se a expansão do Departamento I se realizasse com o controle do capital estrangeiro, permaneceria o problema dos meios de pagamentos internacionais. Entretanto, se o controle fosse de capitais nacionais, privados ou públicos, essa seria a melhor solução a longo prazo, pois, poderia conferir uma auto-sustentação ao processo de acumulação interno e solução à contradição com as disponibilidades futuras de meios de pagamentos

internacionais, já que não haveria lucros a remeter, embora pudesse haver juros, direitos de assistência técnica, etc. (OLIVEIRA, 1977).

3.1.2 Celso Furtado e o processo de modernização como causa do subdesenvolvimento brasileiro e da dependência estrutural

Convergindo com Oliveira em relação à forte característica de dependência externa da economia brasileira e à presença de uma estrutura orientada para a concentração de renda e riqueza, Celso Furtado, em “O Mito do Desenvolvimento Econômico” (1983), aponta para o fato de o Brasil não ter se desenvolvido, mas sim apenas se modernizado, sendo esta modernização a causadora do problema do subdesenvolvimento¹³ brasileiro e da dependência estrutural. O processo de modernização, segundo Furtado, seria um processo de adoção de padrões de consumo sofisticados, privados e públicos, sem o correspondente processo de acumulação de capital necessário para absorver mão-de-obra excedente e progresso nos métodos produtivos (FURTADO, 1983, p. 81).

Em outras palavras, o problema do subdesenvolvimento das economias periféricas, para o autor, se encontra na adoção de um padrão de consumo forjado nas economias desenvolvidas, sem a incorporação pela ótica da produção, de resultados como o aumento da produtividade constituído por um conjunto de mudanças tecnológicas. O que se obteve foi uma aceleração no processo de acumulação e o crescimento, em algumas áreas, da produtividade do trabalho, como fruto da especialização geográfica, o que não requer modificações significativas nas técnicas de produção, como por exemplo, nas áreas especializadas em agricultura tropical (FURTADO, 1983)¹⁴.

O fato é que os países que lideraram o processo de industrialização especializaram-se em atividades cujos métodos produtivos eram mais eficientes, deixando aos outros países a especialização em atividades com menor grau de progresso técnico, ou ainda, atividades ligadas à exploração de recursos naturais não reprodutíveis. Furtado (1983, p. 79) percebe a extrema disparidade da difusão do progresso nas técnicas de produção, como

¹³ Segundo o autor (FURTADO, 1983, p. 77), as chamadas economias subdesenvolvidas possuem características, tais como: marcante heterogeneidade tecnológica, fortes desigualdades na produtividade do trabalho entre áreas rurais e urbanas, uma proporção relativamente estável da população vivendo ao nível de subsistência e crescente subemprego urbano. Essas economias subdesenvolvidas e suas características estão intimamente ligadas à forma como o capitalismo industrial cresceu e se difundiu.

¹⁴ No entanto, nesse ponto o Brasil figura como uma exceção com a criação, a partir da década de 1960, dos complexos agroindustriais, os quais se tornaram, do nosso ponto de vista, responsáveis pela recuperação da função exportadora (para usar um termo de PRADO Jr, conforme será visto mais adiante) já que o café não mais cumpria a contento.

o fato de que o novo excedente criado na periferia não se conectar com o processo de formação de capital. Esse excedente, apropriado por uma minoria, destinava-se ao financiamento, na periferia, dos novos padrões de consumo que surgiam no centro do sistema econômico. Como consequência, esse excedente permanecia no exterior em quase toda sua totalidade. Essa dependência cultural apontada pelo autor seria a “mola propulsora do processo de modernização” e característica chave de economias subdesenvolvidas.

Furtado (1983, p. 78) explica que o excedente adicional que uma economia agrícola passa a ter quando se insere num sistema internacional de comércio, pode permanecer no exterior em sua quase totalidade – essa era a situação típica das economias coloniais – de modo que:

“Nos casos em que esse excedente foi parcialmente apropriado do interior, seu principal destino constitui em financiar uma rápida diversificação dos hábitos de consumo das classes dirigentes, mediante a importação de novos artigos. Este uso particular do excedente adicional deu origem às formações sociais atualmente identificadas como economias subdesenvolvidas” (FURTADO, 1983, p. 78).

Para que possamos entender a natureza do subdesenvolvimento, a partir de suas origens históricas, para o autor:

“... é indispensável focalizar simultaneamente o processo da produção (realocação de recursos dando origem a um excedente adicional e forma de apropriação desse excedente) e o processo de circulação (utilização de excedente ligada à adoção de novos padrões de consumo copiados de países em que o nível de acumulação é muito mais alto), os quais, conjuntamente, engendram a dependência cultural que está na base do processo de reprodução das estruturas sociais correspondentes” (FURTADO, 1983, p. 80).

Os países periféricos passaram a figurar como importadores de novos bens de consumo que surgiam junto ao progresso técnico das economias centrais. O fato é que os frutos dos aumentos de produtividade nos países periféricos revertiam em benefício de uma pequena minoria, razão pela qual, segundo Furtado (1983, pp. 79-80), a renda disponível para consumo do grupo privilegiado cresceu de forma substancial. Desta forma, a existência de uma classe concentradora de renda, com padrões de consumo similares aos de países onde o nível de acumulação de capital e o progresso técnico eram mais altos, transformou-se em fator básico na evolução dos países periféricos.

Como já dito anteriormente, ao processo de adoção de padrões de consumo sofisticados sem o correspondente processo de acumulação de capital e progresso nos métodos produtivos, Celso Furtado dá o nome de modernização. Como consequência desse processo, Furtado afirma que, mantendo-se alta a pressão no sentido de adotar novos

padrões de consumo, as relações internas de produção tendem a assumir a forma que permite maximizar o excedente, o que pode se dar via expansão das exportações ou por meio do aumento da taxa de exploração. Daí que aparecem crescentes pressões, ao nível do Balanço de Pagamentos, quando se tem rendimentos decrescentes na agricultura de exportação e/ou se enfrenta deterioração nos termos de intercâmbio (FURTADO, 1983, pp. 81-82).

Os países cujos padrões de consumo foram modelados do exterior vivem segundo Furtado (1983, p. 82), uma situação de dependência. Os grupos que se apropriam do excedente realizam um esforço para reproduzir as formas de consumo, em constante mutação, dos países cêntricos. Esse esforço acaba por determinar a tecnologia adotada no processo de industrialização dos países subdesenvolvidos, sendo que, essa tecnologia é, invariavelmente, incompatível com o grau de acumulação de capital desses países.

O autor nos afirma que o fenômeno chamado de dependência é mais geral que o fenômeno do subdesenvolvimento, e completa:

“Toda economia subdesenvolvida é necessariamente dependente, pois o subdesenvolvimento é uma criação da situação de dependência. Mas nem sempre a dependência criou as formações sociais sem as quais é difícil caracterizar um país como subdesenvolvido. Mais ainda: a transição do subdesenvolvimento para o desenvolvimento é dificilmente concebível, no quadro da dependência” (FURTADO, 1983, p. 87).

Esse padrão externo de consumo só pode ser mantido a partir da geração de excedente no comércio exterior, sendo esse o ponto em que a dependência inicialmente se manifesta. À medida que esse setor de consumo se diversifica rapidamente, o fenômeno da dependência torna-se difícil de reverter, o que fica claro quando a industrialização pretende substituir os bens importados. Nesse caso, o aparelho produtivo tende a dividir-se em dois: “um segmento ligado a atividades tradicionais, destinadas às exportações ou ao mercado interno, e outro constituído por indústrias de elevada densidade de capital, produzindo para uma minoria modernizada” (FURTADO, 1983, p. 87).

Ocorre uma “miniaturização” do sistema industrial dos países cêntricos, cuja acumulação de capital está em nível muito maior que em um país periférico, o que gera uma descontinuidade no aparelho produtivo deste último, já que passam a coexistir dois níveis diferentes de tecnologia. No entanto, Furtado (1983, p. 88) ressalta que antes da fase de “substituição de importação” esse problema não se colocava, pois, a diversificação do consumo da minoria podia ser financiada com o excedente gerado pelas vantagens comparativas do comércio exterior. Já na fase de industrialização substitutiva, a extrema disparidade entre os níveis de consumo da minoria modernizada e da massa da população passa a fazer parte do aparelho produtivo, dando origem ao chamado “desequilíbrio ao nível

de fatores”, o qual, para o autor, é inerente à economia subdesenvolvida que se industrializa.

Essa situação de dependência é permanentemente reforçada à medida que novos produtos são inseridos, pois, a produção dos mesmos requer o uso de técnicas cada vez mais sofisticadas e cada vez mais capital, de modo que, o processo de industrialização depende cada vez mais do aumento da taxa de exploração, o que significa também um aumento da concentração de renda (FURTADO, 1983, p. 88).

Entretanto, diante dessa condição de dependência, outro problema se coloca sob a forma de uma intensa necessidade de absorver progresso técnico, o que não significa apenas importar equipamentos. Agora a questão passa a ser a de ter ou não acesso ao fluxo de inovações que brotam nas economias centrais. Nesse ponto as grandes empresas estrangeiras têm maiores facilidades para, mediante a criação de subsidiárias, ocupar o espaço existente nos mercados periféricos. Isso tem como consequência a criação de mais um ponto em que a dependência se fortalece, pois, o que antes era imitação de padrões externos de consumo mediante a importação de bens, “agora se enraíza no sistema produtivo e assume a forma de programação pelas subsidiárias das grandes empresas dos padrões de consumo a serem adotados” (FURTADO, 1983, p. 89).

O custo crescente da tecnologia conjuntamente com a aceleração do progresso técnico facilitou a penetração das grandes empresas de ação internacional nos países periféricos, o que intensificou ainda mais a difusão dos novos padrões de consumo surgidos no centro do sistema e levou a um maior estreitamento dos vínculos de dependência. Em seu livro “O Longo Amanhecer” (1999), especialmente no primeiro capítulo, Celso Furtado nos chama atenção para a supremacia de um sistema produtivo transnacional e global, com forte dinamismo, capaz de influenciar a alocação de recursos em todos os países e não apenas nas economias periféricas. Trata-se de novas formas de estruturação de poder capazes de sobrepujar-se aos sistemas tradicionais que são constituídos por empresas privadas de atuação local e o Estado nacional. Sua força decorre principalmente da posição de vanguarda tecnológica que ocupam e da possibilidade que têm de mudar a localização de unidades produtivas em função dos custos relativos dos insumos e de alterações nas taxas de câmbio e de juros. A estratégia de uma empresa transnacional é algo de grande complexidade e pressupõe um forte entrosamento com as estruturas de poder político sobre as quais tem crescente influência sobrepondo-se muitas vezes aos interesses de atores nacionais, prescindindo de políticas nacionais de desenvolvimento. Esse argumento de Furtado (1999), bem como o questionamento aqui apresentado sobre o papel do capital estrangeiro no processo de industrialização nacional são reforçados pelos estudiosos contemporâneos, os quais analisaremos na Seção 3.2 desse capítulo.

3.1.3 A visão de Caio Prado Júnior sobre o constante desequilíbrio do Balanço de Pagamentos no processo de industrialização do Brasil

Prado Jr. afirma, em seu livro “História e Desenvolvimento” (1968), que as causas de nossa dependência estão ligadas ao fato de que o Brasil foi formado antes um produtor que um consumidor, tendo atividades produtivas que visavam atender demandas estranhas ao país, sendo empreendidas atividades de extração e exploração, de forma que a produção de subsistência ficava em segundo plano.

Observando a economia brasileira desde a época colonial, este autor enxerga que o sistema em que se organizou a economia colonial e se dispôs a estrutura social, estava voltado para o fim precípua de servir e abastecer os mercados externos, ficando limitado a esses objetivos, os quais bloqueavam o processo de desenvolvimento. Isso ocorria porque a forma de organização adotada pela colonização para realizar o negócio que consistia em produzir essencialmente para atender a demanda exterior, teve como conseqüência uma sociedade dividida fundamentalmente em duas categorias sociais extremas e ao redor das quais giravam toda a vida colonial e suas atividades. De um lado havia uma pequena minoria de proprietários e dirigentes da produção mercantil que constitui o nervo econômico da colônia, e de outro a grande massa de trabalhadores escravos ou assemelhados que forneciam o esforço necessário à produção (PRADO Jr., 1968).

Essa produção era assim voltada para a produção de gêneros primários e a organização social que daí se derivava, determinou uma estrutura incapaz de proporcionar um mercado interno promissor e estimulante para as atividades produtivas, o que tendeu a especializar a produção e circunscrevê-la ao papel que lhe fora originariamente destinado (PRADO Jr., 1968). Desse modo, mesmo com a separação da antiga Metrópole e a extinção do pacto colonial, a economia brasileira não sofreu modificação substancial, continuando como antes. O que se modificou profundamente foi a ordem internacional em que a economia nacional se enquadrava.

Segundo Prado Jr. (1968), no contexto da Revolução Industrial a função exportadora das áreas periféricas, onde se situa o Brasil, adquire nova feição bem diversa dos modestos padrões do passado. Na nova ordem instituída pelo capitalismo cabe às economias exportadoras de bens primários o papel relevante e insubstituível de abastecimento da indústria com matérias-primas e gêneros alimentícios necessários à subsistência da população que se concentrava nos grandes centros urbanos industrializados. Dessa forma, tem-se uma ampliação o mercado internacional de gêneros primários.

O crescimento da economia brasileira ocorreu em função da exportação de produtos primários até a grande crise da Bolsa de Nova York em outubro de 1929, quando a brusca

queda de preços dos gêneros primários abre uma nova fase da evolução econômica do país. À medida que o Brasil sofre as conseqüências da interrupção da trajetória passada de exportador de gêneros primários, paralelamente, há o crescimento das necessidades do país e de sua população. Como o sistema econômico do país estava voltado essencialmente para a produção de gêneros exportáveis, se viu mal aparelhado para servir ao mercado interno. Assim, a expansão do consumo foi atendida por crescentes importações que se somavam aos demais pagamentos a serem efetuados no exterior, tais como, serviços de empréstimos públicos e financiamentos privados, remuneração de inversões estrangeiras realizadas no país, pagamento de serviços, etc. Para que houvesse divisas para atender a essas necessidades era preciso gerá-las através da exportação de primários (PRADO Jr., 1968).

Como nos aponta Pardo Jr. (1968), nos anos posteriores à crise de 1929 as exportações brasileiras de produtos primários se recuperaram, mas ficaram muito aquém das necessidades financeiras do país, o que gerou um declínio dos saldos do comércio exterior e, conseqüentemente, pressões sobre o Balanço de Pagamentos e aumento do endividamento. Somando-se ao crescente desequilíbrio, há um processo de desvalorização cambial, encarecendo os produtos de importação, o que atuou como um incentivo à produção nacional de substitutivos.

De acordo com o autor, o processo de substituição de importação foi um largo incremento da indústria. No entanto, essa indústria foi mal estruturada, de baixo nível tecnológico, financeiramente precária e com mercado interno insuficiente, haja vista o foco de produtos priorizados. Prado Jr. (1968) afirma, assim como Furtado (1983), que esses produtos se destinavam a atender, direta ou indiretamente, as necessidades do mercado consumidor relativamente restrito de uma minoria concentradora de renda (PRADO Jr., 1968).

Para Prado Jr. (1968) a industrialização brasileira “marchou canhestramente” e por impulsos que lhe eram estranhos, como em particular a “caprichosa conjuntura das finanças externas”, pois, esse processo de industrialização contou com a posição dominante do capital internacional, o que tendeu a reconduzir a economia brasileira à anterior situação centrada na função exportadora primária para dar continuidade ao crescimento do produto interno e como fonte de divisas. A remuneração deste capital só poderia ser satisfeita com a contrapartida das exportações.

O fato é que, quando o acanhado mercado interno, que não oferecia estímulo à livre iniciativa privada, principalmente internacional, iniciou sua expansão, mesmo que “canhestramente”, as operações das empresas internacionais se avolumaram e se concentraram em posições cada vez mais fortes e poderosas no interior da economia

brasileira, instalando-se nas melhores, mais lucrativas e estratégicas atividades (PRADO Jr., 1968).

Em artigos escritos por Caio Prado Jr. à “Revista Brasiliense”, entre os anos de 1959 e 1962, o autor denuncia a remessa de vultosas importâncias para o exterior por parte das empresas estrangeiras. Devido às posições dominantes que as empresas estrangeiras ocupavam naquela época, e que, como veremos no próximo item abordado nesse texto ainda ocupam, teriam alcançado grandes resultados financeiros que, ao serem remetidos ao exterior, desequilibravam o Balanço de Pagamentos. Esse desequilíbrio vinha do fato de que, para fazer frente a tais pagamentos no exterior, o Brasil não contava senão com o saldo de seu comércio exterior, ou seja, exportações menos importações. Tratava-se, segundo o autor, de uma desenfreada “sangria de recursos”, de remessas para o exterior com os mais variados títulos: lucros, juros, dividendos, *royalties*, pagamento de assistência técnica ou de administração, retorno de capital, amortização, etc. Essas remessas deviam ser freadas ou controladas pelo governo (PRADO Jr., 1962a).

O fato era que, de acordo com Prado Jr. (1961, pp. 6-7), a indústria brasileira, por obra sobretudo da política de Juscelino Kubitshek, não passava de uma “constelação de filiais de grandes empresas internacionais”. De fato, houve um grande afluxo de capitais e iniciativas dos países desenvolvidos, o que podia dar a impressão de que o Brasil estava se desenvolvendo economicamente. Mas, num segundo momento, esse grande afluxo de capitais se apresentou com a “fatura do preço do desenvolvimento” promovido pelos donos desses capitais.

Tratavam-se de fato de poderosas organizações internacionais que encontraram no Brasil um terreno onde podiam se instalar soberanamente, sem terem que se preocupar com uma concorrência séria. Na verdade, dado o seu vulto e as posições estratégicas que ocupavam, faziam-se ponto de convergência necessária de um largo círculo de atividades que delas dependiam, e que deviam se submeter a suas condições. O resultado disso se exprimia financeiramente em lucros avultados que cresciam na medida em que por força desses mesmos lucros que se acumulavam, as empresas que deles se beneficiavam alargavam suas operações, e, portanto, ampliavam seus lucros ainda mais (PRADO Jr., 1961). Prado Jr. explica que:

“... os grandes tendem a se tornar cada vez maiores (é a lei de concentração capitalista), a participação e papel do imperialismo na economia brasileira se farão fatalmente cada vez mais amplos. E longe de serem suplantadas e absorvidas pelo setor nacional da economia, são as empresas imperialistas que irão gradualmente comprimindo esse setor nacional para posições cada vez mais exíguas, secundárias e dependentes, se se permitir que as coisas corram natural e livremente” (PRADO Jr., 1961, p.9).

É justamente essa posição privilegiada ocupada pelo imperialismo na economia brasileira, que constitui o fator principal dos distúrbios e desequilíbrios apontados pelo autor, já que, segundo ele, naquele momento, são os pagamentos no exterior efetuados pelas empresas estrangeiras que aqui operam que constitui em última instância o fator essencial do desequilíbrio de nossas contas externas (PRADO Jr., 1961). Esse fato citado por Prado Jr. corrobora o argumento de Kalecki (1980), o qual chama atenção para o fato de que os benefícios na forma de lucros e dividendos transferidos ao exterior relativos a uma entrada de investimento direto podem ser superiores ao capital inicialmente investido, sendo que as autoridades não têm nenhum tipo de controle sobre o valor e por quanto tempo essas remessas ao exterior durarão, de modo que o impacto de um IDE continuará no Balanço de Pagamentos do país receptor indefinidamente.

Os defensores dos interesses das empresas estrangeiras costumavam argumentar que os lucros remetidos por essas empresas representavam uma porcentagem mínima do nosso balanço de pagamentos, e que essas remessas eram largamente compensadas pelo afluxo de novos capitais atraídos precisamente pela liberdade com que a nossa legislação permitia a saída de recursos financeiros. O fato seria que as contas brasileiras com as empresas estrangeiras encerravam com saldo positivo (PRADO Jr., 1961).

Na verdade, afirma Prado Jr. (1962b), os lucros e demais proveitos que auferem no Brasil não estão necessariamente relacionados com o capital inicial com que efetivamente contribuíram para as finanças do país. Tais lucros podem ser desproporcionalmente elevados relativamente àquele capital inicial, porque se tratam de empresas monopolistas ou quase monopolistas, tendo assim, condições de imporem preços e auferirem outras muitas vantagens. Mesmo sem nenhuma nova contribuição de capital vindo do exterior, essas empresas poderão indefinidamente remeter para fora esses benefícios crescentes, tornando-se assim fatal o desequilíbrio de nossas contas externas, e sempre com maior gravidade.

Prado Jr. afirma que, sem dúvidas, o país precisava de capitais estrangeiros, mas não de quaisquer capitais. O capital em questão seria aquele necessário ao financiamento da importação de equipamentos industriais que não são produzidos internamente e necessários à industrialização, bem como ao financiamento de grandes projetos de base da economia brasileira. Seria desse tipo de capital estrangeiro, capital de financiamento, que teríamos necessidade, pois, como nos chama atenção o autor, esse é um capital que constituindo-se em um empréstimo, deixaria de absorver nossas divisas e de onerar nosso balanço de contas externas logo que liquidado. Já as inversões diretas realizadas por empresas estrangeiras, ao contrário, drenam indefinidamente as finanças do país “lhe subtraindo abundantes e crescentes somas de divisas mesmo depois de muitas vezes pagas e repagas de sua inversão inicial” (PRADO Jr., 1962B).

Para Prado Jr., a participação da iniciativa do capitalismo internacional na economia brasileira cresce por dois motivos principais. Primeiro porque o desequilíbrio que provoca nas contas externas do país, por efeito dos pagamentos que determina no exterior, torna imperativo o afluxo permanente e crescente das inversões estrangeiras destinadas a cobrir o passivo verificado, o que agrava a situação e aprofunda as contradições existentes. O segundo motivo se deve ao fato de que a participação do capital internacional é promovida e estimulada pela possibilidade de ocupar e dominar os negócios mais lucrativos, realizando em seu proveito o melhor da acumulação capitalista no país. Caio Prado Jr. conclui sobre a participação do capital internacional na economia brasileira dizendo que este constitui um embaraço crescente na transformação de nossa economia e à sua libertação do passado colonial, mantendo-a enquadrada num sistema em que ela figura como elemento periférico (PRADO Jr., 1968).

A importância de trabalharmos os três autores apresentados se dá à medida em que estes percebem o caráter da dependência externa como algo intrínseco à economia brasileira. O desdobramento dessa dependência se manifesta em diversos aspectos destacados por estes pensadores como: na presença de uma estrutura orientada para a concentração de renda e suas conseqüências tão frisadas por Francisco de Oliveira e Celso Furtado, o qual nos aponta ser esta a causa principal do processo de modernização e não de uma industrialização efetiva; o processo de industrialização com importante controle do capital externo, tendo como conseqüência a transferência da acumulação de capital para as economias centrais, além da incompatibilidade entre os interesses do capital e as necessidades econômicas e aspirações da grande massa da população brasileira; a importância das exportações de produtos primários para o financiamento das importações de produtos com elevado grau tecnológico não produzidos internamente, bem como das remessas de capitais sob a forma de lucros, juros, dividendos, *royalties*, pagamento de assistência técnica ou de administração, retorno de capital, amortização, etc., gerando desequilíbrio no Balanço de Pagamentos brasileiro.

Cabe-nos agora analisar, utilizando estudos recentes, se há, atualmente, a continuidade desse padrão de industrialização tão dependente do capital externo e dos saldos de produtos primários denunciado pelos autores analisados acima. Se há essa continuidade, qual a conseqüência e os desdobramentos disso na atual conjuntura da economia brasileira? Como isso se manifesta no equilíbrio de nossas contas externas? Qual o comportamento das empresas estrangeiras diante dos interesses nacionais de desenvolvimento? Essas são algumas perguntas que devemos fazer para resolvermos os questionamentos propostos nesse trabalho sobre a restrição externa e a capacidade do capital externo para superá-la.

3.2 O IDE no Brasil e as estratégias das filiais estrangeiras: estudos empíricos contemporâneos que confirmam a visão dos autores clássicos

No Capítulo 2 deste trabalho, no qual discutem-se as características e tendências recentes do IDE no Brasil, vimos que o processo de industrialização após a abertura financeira e comercial, gerou importantes mudanças no plano comercial, mas também pode-se afirmar que mudanças relevantes ocorreram no plano patrimonial.

A internacionalização aumentou a participação de empresas estrangeiras na indústria brasileira e desnacionalizou atividades de serviços anteriormente dominadas por empresas de capital nacional, públicas ou privadas. No plano comercial, a elevação do conteúdo importado da produção local, embora tenha resultado em ganhos significativos de eficiência das empresas, refletindo em incrementos da produtividade, não se traduziu em aumento proporcional das exportações.

Laplane e Sarti (2003) afirmam que também podemos encarar este processo como um processo de internacionalização do mercado doméstico, já que teve como alvo o mercado interno, tanto pela maior presença das empresas estrangeiras como pelo aumento do conteúdo importado da produção. Dessa forma, o processo de internacionalização não se traduziu, nos anos 1990, em uma maior presença mundial, nem das empresas brasileiras, nem dos produtos produzidos no Brasil, ao contrário, tornou a estrutura produtiva brasileira mais dependente da importação de insumos importados para produzir. Os ganhos de competitividade não se traduziram em incremento das exportações proporcional ao aumento das importações e do passivo externo da economia. Enquanto isso a economia brasileira seguiu, durante a década de 1990 e princípio dos anos 2000, com baixo crescimento e agravamento da vulnerabilidade externa.

O aumento da competitividade com a presença das filiais estrangeiras não alterou significativamente a inserção da indústria brasileira nos fluxos mundiais de comércio, mantendo sua inserção como exportador de produtos primários e de produtos intensivos em recursos naturais como demonstrado no trabalho de Nascimento et al. (2009), em que é demonstrado que mesmo havendo uma tendência à melhora qualitativa da pauta exportadora, a dinâmica da economia brasileira, no que respeita ao problema da restrição externa, jamais deixou de depender dos saldos comerciais gerados pelas *commodities* primárias, principalmente nos anos mais recentes. Isso também pode ser visto na análise desenvolvida no Capítulo 1 desse trabalho, onde podemos visualizar o saldo comercial brasileiro por conteúdo tecnológico. Os produtos primários e intensivos em recursos naturais e trabalho possuem um saldo comercial muito superior que os de produtos intensivos em tecnologia.

Para entendermos o resultado da internacionalização, é necessário avaliarmos as estratégias dos capitais estrangeiros no Brasil. Para fazermos essa avaliação utilizaremos autores como: De Negri (2003), Hiratuka (2003), Sarti & Laplane (2003), pesquisadores do Núcleo de Economia Industrial e da Tecnologia (Neit) do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE-Unicamp). Já para falarmos sobre a política industrial que vem sendo empreendida pelo governo brasileiro, utilizaremos as análises feitas por Almeida (2009) e Cano e Da Silva (2010).

Laplane e Sarti (2003) realizaram uma análise das estratégias de internacionalização de filiais estrangeiras incluídas nas quinhentas maiores empresas brasileiras e identificaram quatro tipos de estratégia, com características peculiares em termos de coeficiente de exportação e importação, saldos comerciais e orientação regional do comércio.

O primeiro tipo de estratégia identificada foi a *Resource Seeking*, sendo que as filiais que seguem essa estratégia possuem elevada propensão a exportar ao mesmo tempo que apresentam coeficiente de importação reduzido. A elevada propensão a exportar se explica pela integração comercial com as matrizes, exportando *commodities* para as mesmas. A intenção é explorar vantagens de localização geradas pela disponibilidade e custo de recursos naturais. Os setores onde essa estratégia sobressai são: extração de minerais metálicos, papel e celulose e fabricação de móveis e produtos de madeira. Trata-se de setores de bens intermediários e cujo processo produtivo apresenta baixa agregação de valor. Como podemos ver na Tabela 3.1, essas empresas representaram apenas 1,6% das vendas das empresas analisadas, mas foram responsáveis por 8,5% das exportações totais e apenas 0,8% das importações. Para esse grupo de filiais o comércio com o Mercosul tem uma pequena importância, sendo as exportações cerca de 7,6% e as importações apenas 1,2% (LAPLANE e SARTI, 2003).

Tabela 3.1
Estratégias das Empresas Estrangeiras (EE) - 1997 - (US\$ milhões e %)

Indicador	<i>Resource seeking</i>	<i>Market seeking puro</i>	<i>Market seeking com baixa orient. Externa</i>	<i>Market seeking com moderada orient. Externa</i>	Total
Vendas	2.387,0	29.787,1	38.166,3	77.918,4	148.258,8
Part. vendas (%)	1,6	20,1	25,7	52,6	100,0
Exportações totais	1.152,2	754,7	1.484,3	10.184,8	13.576,1
Participação nas exportações	8,5	5,6	10,9	75,0	100,0
Coeficiente de exportação	48,3	2,5	3,9	13,1	9,2
Importações totais	112,6	145,5	5.311,9	7.828,7	13.398,8
Participação nas importações	0,8	1,1	39,6	58,4	100,0
Coeficiente de importação	4,7	0,5	13,9	10,0	9,0
Saldo total	1.039,6	609,3	(3.827,6)	2.356,1	177,3
Exportações Mercosul	87,8	215,0	483,1	2.753,9	3.539,8
Part. exp. p/ o Mercosul (%)	2,5	6,1	13,6	77,8	100,0
Exp. p/ Mercosul/Exp. total	7,6	28,5	32,6	27,0	26,1
Importações Mercosul	1,3	22,3	226,3	1.676,3	1.926,2
Part. Imp. p/ o Mercosul (%)	0,1	1,2	11,7	87,0	100,0
Imp. p/ Mercosul / Imp. total	1,2	15,3	4,3	21,4	14,4
Saldo Mercosul	86,5	192,7	256,9	1.077,6	1.613,6
Coef. de exportação sem Mercosul	44,6	1,8	2,6	9,5	6,8
Coef. de importação sem Mercosul	4,7	0,4	13,3	7,9	7,7

Fonte: Laplane e Sarti (2003, p. 39)

Uma segunda estratégia apontada pelos autores é adotada por filiais que desenvolvem atividades de serviço tipicamente *non-tradables*, sendo suas vendas concentradas quase totalmente no mercado interno, recebendo a denominação de *Market Seeking Puro*. Essas filiais são responsáveis por 20% do total vendido pelas empresas estrangeiras da amostra, por 1,1% das importações e 5,6% das exportações. Os setores em que essa estratégia está presente são fundamentalmente: comércio atacadista, Eletricidade, gás e água, Construção civil, Comércio varejista, Transporte terrestre, Intermediação financeira, Serviços prestados às empresas e Limpeza urbana e esgotos. Com exceção do comércio atacadista, o intercâmbio de mercadorias dessas filiais é muito pouco significativo, fato que pode ser constatado pelo coeficiente de exportação de 2,5% e de importação de 0,5% (LAPLANE e SARTI, 2003).

Ainda pode-se, segundo os autores, considerar outros dois grupos de filiais como *Market Seeking* fazendo-se uma distinção entre dois subgrupos: *Market Seeking* com baixa orientação externa e *Market Seeking* com moderada orientação externa. O grupo de filiais

classificado como *Market Seeking* com baixa orientação externa possuem coeficientes de exportação abaixo da média das demais empresas da amostra, respondendo por 10,9% das exportações e 39,6% das importações. Essas filiais têm intensa relação comercial com a matriz e outras filiais. A produção das mesmas visa fundamentalmente o mercado interno e/ou regional, dependendo da matriz e outras filiais da corporação o suprimento de insumos e componentes, bem como produtos finais que complementam a produção local. Essas filiais se concentram nos setores de Vestuário e acessórios, Químico, Minerais Não metálicos, Fabricação de produtos de metal, Material Eletrônico e de Comunicações, Material Elétrico e Equipamentos de Informática. Apresentam coeficiente de importação elevado (13,9%) e coeficiente de exportação baixo (3,9%) (LAPLANE e SARTI, 2003).

Já o grupo de filiais classificados como *Market Seeking* com moderada orientação externa, o maior dos quatro, é responsável por 52,6% do total de vendas das empresas estrangeiras da amostra. Nos fluxos de comércio, a participação chegou a 75% do total para as exportações e 58,4% para as importações. O coeficiente de exportação (13,1%), embora inferior ao do grupo *Resource Seeking* se posiciona acima da média das 500 maiores empresas. O coeficiente de importação (10%) também é superior à média. Destaca-se nesse grupo a participação das filiais do complexo automotivo, inclusive o setor de Borracha onde predominam filiais produtoras de pneus. Integram esse grupo também as filiais dos setores de Alimentos e Bebidas, Fumo, Metalurgia Básica e Fabricação de Máquinas e Equipamentos (LAPLANE e SARTI, 2003).

Os autores (LAPLANE e SARTI, 2003) observam que as estratégias de internacionalização da produção e a forma de inserção comercial das filiais das empresas estrangeiras são condicionadas por aspectos setoriais e estratégicos de expansão das matrizes. Dessa forma, as matrizes definem suas estratégias de crescimento e o papel das filiais em cada local onde estão instaladas, de acordo com as vantagens que se espera obter. No caso do Brasil os fatores setoriais e as estratégias de crescimento têm um papel determinante na orientação, na intensidade e nos resultados dos fluxos comerciais das filiais estrangeiras aqui instaladas.

De acordo com Laplane e Sarti (2003), às filiais estrangeiras no Brasil parece ter sido atribuída a função de produzir para o mercado doméstico e em alguns casos também para o Mercosul, e, ao contrário do que muitos esperavam, após a abertura comercial, a maioria das filiais aumentou o conteúdo importado de sua produção local de maneira muito mais intensa que suas exportações. Na segunda metade dos anos 1990, a inserção setorial das filiais estrangeiras e as estratégias de internacionalização que adotaram são, segundo os autores, a explicação da forte assimetria do processo de internacionalização da produção, que gerou uma intensificação maior do conteúdo importado da produção do que no aumento da parcela exportada da produção.

O fato é que as estratégias de internacionalização da produção escolhida pelas filiais condicionam a contribuição das mesmas para a pauta de exportações, ou seja, a dimensão microeconômica da internacionalização produtiva é de extrema importância para os resultados macroeconômicos¹⁵ obtidos. O resultado foi a manutenção do Brasil como exportador de produtos primários e de produtos intensivos em recursos naturais para os países desenvolvidos – o que corrobora o argumento defendido nesse trabalho de que o país tem reforçado e mantido o padrão de especialização em produtos primários –, e de produtos intensivos em escala, produtos de fornecedores especializados e intensivos em P&D para os países da América do Sul (LAPLANE e SARTI, 2003).

Hiratuka, em seu texto “Padrões de integração comercial das filiais de empresas transnacionais” (2003), analisa o desempenho do comércio exterior realizado pelas filiais de empresas transnacionais em operação no Brasil a partir do novo contexto da economia nos anos 1990. A partir de um estudo de dados sobre os valores, origem e destino e conteúdo das pautas de exportação e importação das filiais, bem como as propensões a exportar e importar dessas empresas, no período antes e após abertura econômica, o autor as agrupou de acordo com características comuns em termos de desempenho comercial. Foram classificados seis grupos representando padrões diferenciados de internacionalização.

Num total de noventa e seis filiais de empresas transnacionais, vinte e uma foram classificadas como Filiais Não Integradas. Essas filiais, segundo Hiratuka (2003), a despeito da abertura, têm o compromisso de atender ao mercado interno, possuindo um grau reduzido de internacionalização comercial. Já outras quatro empresas foram classificadas como Filiais com Integração Global, caracterizando-se por um elevado grau de integração comercial, expresso por altos coeficientes de importação e exportação. Dessas empresas, duas fazem parte do setor de equipamentos de transporte, uma é do setor de autopeças e outra do setor de máquinas e equipamentos mecânicos. As filiais desse grupo fornecem boa parte de sua produção para a matriz, e, além disso, com a abertura, essas filiais aumentaram a exportação para o Mercosul e para a Aladi.

O grupo das Filiais com Integração Exportadora se refere a empresas cuja estratégia é explorar os recursos naturais do país de implantação, buscando aproveitar os custos menores dos insumos em comparação com os custos dos países de origem dessas filiais. As estratégias desse tipo ocorrem geralmente em setores intensivos na utilização de recursos naturais ou de mão-de-obra não qualificada. As nove empresas que se enquadram nessa classificação se dividem em atividades de mineração, siderurgia, alimentos e papel e celulose e têm como prioridade o atendimento ao mercado externo, o que se expressa em

¹⁵ Sobre dimensão microeconômica da internacionalização produtiva, pode-se entender as estratégias de internacionalização da produção das filiais dos diversos setores. Já sobre dimensão macroeconômica podemos entender os resultados do comércio exterior, por produto e por região (LAPLANE & SARTI, 2003, p. 46).

uma elevada propensão a exportar e um baixo coeficiente de importação. Além disso, o autor observa que existe um baixo grau de integração e complementação produtiva dentro da região, com o Mercosul exercendo um impacto muito pequeno nas estratégias comerciais do grupo (HIRATUKA, 2003).

As Filiais com Integração Importadora apresentaram, após a abertura econômica, um crescimento significativo nas importações mantendo um baixo volume de exportações. Essas importações se dão predominantemente intrafirma com destaque para insumos e componentes com elevado grau tecnológico. Nesse grupo estão 28 empresas, as quais atuam nos setores de eletroeletrônica e informática, química, farmacêutica e equipamentos de telecomunicações. Tendo como prioridade o mercado interno, as exportações respondem por uma parcela bastante pequena das vendas, e, quando, ocorreram, foram direcionadas em grande parte para o mercado regional (HIRATUKA, 2003).

Outro grupo trata das Filiais com Integração Regional, as quais implementaram uma estratégia de complementação produtiva e comercial dentro do Mercosul, aumentando a importância tanto das exportações como das importações dentro desse grupo, embora continuem destinando a maior parte das vendas para o mercado interno. Esse grupo é composto por vinte empresas que englobam os setores automotivo, produtor de bens de capital, química e higiene e limpeza. O último grupo classificado por Hiratuka é o das Filiais com Integração Exportadora Moderada que envolve as filiais com forte orientação exportadora e baixo patamar de importação. O comércio regional tem pouca importância, principalmente como destino das exportações e predominam os produtos primários e intensivos em recursos naturais na pauta de comércio (HIRATUKA, 2003).

Hiratuka (2003) nos chama atenção para o fato de que, com as mudanças ocorridas na década de 1990, destacando-se a abertura comercial e financeira, esperava-se que o processo de privatização e o programa de estabilização econômica, fossem o caminho para a convergência da estrutura produtiva da economia brasileira na direção das economias avançadas, eliminando gargalos que impedissem o desenvolvimento competitivo da indústria. Alguns estudiosos apostavam na empresa estrangeira como agente principal da modernização da economia, já que grande parte das empresas privadas de capital nacional não iria conseguir sobreviver e se expandir em um contexto de abertura não inflacionário e sem os subsídios do período anterior (HIRATUKA, 2003).

Segundo Hiratuka, acreditava-se que:

“... o novo regime comercial, somado à estabilização, levaria as filiais brasileiras a operarem de maneira mais integrada ao comércio internacional, aproveitando-se efetivamente das redes de intercâmbio já estabelecidas pela corporação. Dessa maneira, as ETs poderiam contribuir para melhorar o desempenho do comércio exterior brasileiro, tanto em termos de volume quanto em termos do perfil da pauta, pela maior

participação de produtos com grau mais elevado de elaboração industrial, aliviando as restrições do balanço de pagamentos” (HIRATUKA, 2003, p. 202).

No entanto, a investigação das estratégias de integração comercial das filiais brasileiras realizada pelo autor, levou-o a concluir que a abertura e a estabilização não foram suficientes para que o comércio exterior dessas empresas cumprisse de maneira uniforme o esperado por aqueles que defendiam o papel preponderante das ETs no processo de redução da vulnerabilidade externa da economia brasileira. O desempenho dessas empresas foi, muitas vezes, no sentido de agravar os desequilíbrios na Balança Comercial em razão de, em muitos casos, uma integração em favor das importações. Além disso, mesmo com a realização de novos investimentos, as filiais brasileiras continuam, em sua maioria, ocupando uma posição marginal para as operações mundiais das ETs. Hiratuka (2003) ainda afirma que a atividade das filiais no Brasil parece mais importante do ponto de vista de ocupação de mercado do que do ponto de vista produtivo dentro da cadeia de valor. Esse fato seria condicionado pela abertura e pela política cambial, mas também seria influenciado pela ausência de políticas efetivas de competitividade capazes de reduzir ou compensar desvantagens de localização do Brasil em relação a outros países e regiões.

Outro importante trabalho sobre o impacto do IDE na indústria brasileira após o processo de abertura econômica foi realizado por De Negri (2003). A autora, em seu texto “Empresas estrangeiras na indústria brasileira: características e impactos sobre o comércio exterior” (2003), afirma que, com a crescente internacionalização da economia brasileira na década de 1990, muitos estudiosos da economia brasileira apontavam as oportunidades que o país supostamente teria com a maior presença de capital estrangeiro na estrutura industrial. No entanto, outros não acreditavam que a simples presença estrangeira no país geraria o desenvolvimento econômico e garantiria a inserção externa brasileira.

Como argumento favorável à internacionalização era citado o fato de que os IDEs possibilitariam uma fonte de financiamento de longo prazo para os desequilíbrios no Balanço de Pagamentos e, além disso, que as empresas estrangeiras se comportariam de forma diferente das empresas nacionais favorecendo de forma mais expressiva a Balança Comercial, o que seria devido a vários fatores, tais como: a atuação multinacional dessas empresas, garantindo acesso a mercados e canais de comercialização por meio de filiais localizadas em outros países, e, a maior produtividade, o tamanho e a tecnologia, considerados vantagens competitivas potenciais das empresas estrangeiras em relação às nacionais. Por outro lado, devemos nos ater ao fato de que, como demonstrado por De Negri (2003), dentre os setores que mais se destacam nas exportações brasileiras, as empresas brasileiras são majoritárias apenas entre as montadoras do setor automotivo. Nos setores com maiores participações nas importações, a presença estrangeira é majoritária no

setor de fabricação de material eletrônico e aparelhos de comunicação, no setor de química fina, e montadoras.

Além disso, há outro fato importante em relação ao comércio externo dos dois grupos de empresas – nacionais e estrangeiras –, pois, as estrangeiras transacionam volumes maiores do que as empresas domésticas, o que pode ser atribuído ao tamanho maior das empresas estrangeiras em relação às nacionais e a vantagens de propriedade derivadas da atuação multinacional das empresas estrangeiras, o que as tornam mais competitivas no comércio internacional do que as empresas nacionais. Disso desdobram-se ganhos de escala, acesso facilitado a mercados e acesso privilegiado a novas tecnologias desenvolvidas pela corporação. O resultado é um nível de produtividade e faturamento médio maior das empresas estrangeiras, chegando este último a um patamar dez vezes maior do que das empresas nacionais no total, para o período analisado (DE NEGRI, 2003).

A autora destaca algumas particularidades das empresas estrangeiras em relação às nacionais que são consideradas “vantagens de propriedade”, como o fato de serem integradas ao comércio mundial pelas demais filiais da corporação em outros países – o que garante o acesso facilitado a um número maior de mercados do que as empresas domésticas –, a existência de economias de escala provenientes de uma maior especialização de suas filiais e, ainda, acesso a crédito a custos mais baixos. Todos esses fatores resultam em uma maior abertura comercial das empresas estrangeiras em comparação com as empresas nacionais.

Porém, essa abertura se dá de forma assimétrica, já que a diferença que existe em favor das transnacionais é maior nas importações do que nas exportações. Isso pode ser visto na Tabela 3.2, na qual se verifica que a diferença entre os coeficientes de importação entre os dois tipos de empresa é maior que a diferença entre os coeficientes de exportação. Enquanto a diferença do coeficiente de exportação entre as empresas nacionais e estrangeiras é diminuta – 0,159 para 0,165, respectivamente –, os coeficientes de importação das empresas estrangeiras são quase o dobro dos coeficientes de importação das empresas nacionais. Já se observarmos a diferença entre os coeficientes de importação de bens intermediários, essa diferença chega à ordem de aproximadamente sete vezes maior para as empresas internacionais, o que implica em um comprometimento do saldo comercial brasileiro, ocorrendo o inverso do que se esperava dessas empresas que seria a melhoria, inclusive qualitativa, do saldo comercial do país.

Tabela 3.2
Coeficientes de exportação, de importação e de importação de bens intermediários das empresas nacionais e estrangeiras, exportadoras e não-exportadoras. 1996 a 2000.

Empresas	N	Coef. de exp.		Coef. de imp		Coef. de imp. bens int.		
		Média	Desvio	Média	Desvio	Média	Desvio	
Nacionais	não exp.	42.186	-	-	0,101	0,44	0,011	0,06
	exp.	9.436	0,159	0,36	0,071	0,15	0,035	0,08
	total	51.622	0,159	0,36	0,086	0,33	0,017	0,07
Estrangeiras	não exp.	344	-	-	0,183	0,37	0,098	0,19
	exp.	1.894	0,165	0,25	0,162	0,18	0,122	0,15
	total	2.238	0,165	0,25	0,165	0,22	0,117	0,16

Fonte: De Negri (2003, p. 229)

A diferença entre a inserção comercial das empresas transnacionais e nacionais também pode ser percebida através dos fluxos de comércio apurados pela autora entre 1996 e 2000, os quais podemos observar na Tabela 3.3. Nota-se que nos três últimos anos observados por De Negri (2003) o saldo comercial das empresas nacionais tem sido maior que o saldo comercial das empresas estrangeiras, mesmo as exportações desta última tendo superado as exportações da primeira, o que certamente pode ser explicado pelo peso das importações realizadas pelas empresas transnacionais, manifestada não só pelos valores observados na Tabela 3.3, como também pelos coeficientes de importação em geral e de importação de bens intermediários dessas empresas, expressos na Tabela 3.2 acima.

Tabela 3.3
Fluxos de comércio das empresas industriais – nacionais e estrangeiras –
no Brasil. 1996 a 2000. Em US\$ mil.

		1996	1997	1998	1999	2000
Nacionais	Importação	-	19.943.020	15.840.533	13.285.123	17.949.849
	Exportação	24.231.548	19.883.612	17.805.965	15.699.062	20.897.355
	Saldo		-59.408	1.965.432	2.413.938	2.947.506
Estrangeiras	Importação	-	21.752.498	22.566.598	21.134.675	23.002.284
	Exportação	13.717.547	21.995.175	22.666.797	22.914.822	24.436.664
	Saldo		242.677	100.199	1.780.147	1.434.380

Fonte: De Negri (2003, p. 234)

A partir das Tabelas 3.2 e 3.3 também podemos concluir que as empresas multinacionais são responsáveis por cerca de metade dos fluxos comerciais do país, porém, não podemos perder de vista que as operações comerciais dessas empresas são, em grande medida, determinadas pelas estratégias globais definidas pela matriz. Assim, a atuação das filiais influencia os fluxos comerciais do país hospedeiro, os quais ficam sujeitos a determinantes externos, que não apenas os tradicionais fatores de competitividade. Dessa forma, a simples presença das empresas estrangeiras na estrutura produtiva brasileira não é, como alguns estudiosos supunham, suficiente para garantir maior inserção externa dos produtos produzidos internamente e para ampliar sua competitividade externa, chegando mesmo em alguns momentos, a ser um fator adicional de pressão na Balança Comercial brasileira. Esses dados apurados e demonstrados por De Negri (2003) nos ajudam a defender um dos pontos que temos como objetivo, qual seja, o fato de que os IDEs não cumprem o papel de propulsores da superação da dependência estrutural de *commodities* primárias e, ao contrário, reforçam pontos de pressão já existentes em nosso Balanço de Pagamentos, como a predominância de bens importados de alto valor agregado, sem contar a já mencionada pressão na conta de Serviços e Rendas.

O texto de Almeida (2009) “Desafios da Real Política Industrial Brasileira do Século XXI”, nos auxilia na compreensão dos resultados, para a economia brasileira, da presença de filiais de empresas estrangeiras em setores importantes ao desenvolvimento do país. O foco desse autor se dá na política industrial do país, a qual, segundo ele, pode ser tal que facilite a utilização do IDE de forma estratégica, possibilitando o processo de difusão tecnológica para firmas domésticas.

O capital estrangeiro, com exceção do período de crise da economia brasileira que vai dos anos 1980 até meados dos anos 1990, sempre esteve e está intensivamente presente no processo de industrialização da economia brasileira¹⁶. Dado o ambiente historicamente receptivo, com algumas exceções, ao capital externo para o desenvolvimento da indústria e da política industrial brasileiras, o estoque de capital no Brasil é superior ao observado em outros países que realizaram políticas industriais, porém com controle da entrada de IDE, como Japão, Coréia, China e Índia (ALMEIDA, 2009).

Contudo, o fato é que a maioria dos países asiáticos manteve a entrada de IDE sob controle, direcionando-os para setores estratégicos durante seus processos de industrialização, reduzindo o controle em fase posterior. Diferentemente, o Brasil e a maior parte dos países latino-americanos, desde o início do processo de industrialização, contaram com um elevado influxo de IDE, o que, segundo Almeida (2009, p.38), “levou à perda da vantagem de serem *the first movers* em alguns setores”, ficando presos a um modelo de *compra de tecnologias*. Já nos países asiáticos as multinacionais atuaram mais em áreas complementares àquelas dominadas por empresas domésticas, sendo as multinacionais, em alguns casos, obrigadas a formar *joint ventures* com empresas nacionais. Isso permitiu maior transferência de tecnologia do que se houvesse competição direta entre essas firmas.

Para o escopo desse trabalho, com foco no problema da restrição externa, a principal questão colocada pelo autor é: “Dado a forte presença do capital estrangeiro hoje no Brasil, como fazer política industrial nestas circunstâncias?”. Almeida (2009) questiona até que ponto o capital estrangeiro ajuda o processo de desenvolvimento das empresas domésticas e estimula o investimento em pesquisa e desenvolvimento (P&D) e inovação. A solução seria a adoção de estratégias que promovam o processo de difusão tecnológica para firmas domésticas.

A indústria brasileira tem estrutura diversificada, sendo liderada por setores de baixa e média-baixa tecnologia. O desafio das políticas industriais modernas se expressa em um dilema entre a “*indústria que se quer ter* (mais intensiva em tecnologia) *versus a indústria que se tem* (mais competitiva em produtos de baixa e média-baixa intensidade tecnológica). Assim, embora os governos afirmem que o foco das novas políticas industriais seja o incentivo à P&D e inovação, na prática se tem realizado uma política em que se escolhe vencedores em setores nos quais já somos competitivos, ou seja, nos setores de bens

¹⁶ Campos (2003, p.134) analisa o papel do capital estrangeiro para o desenvolvimento brasileiro entre 1951 e 1966 e afirma que a industrialização sempre esteve na pauta principal de todos os governos do período, pois, “sem exceção, todos tiveram como objetivo maior manter o desenvolvimento nacional imerso na lógica de acumulação capitalista, em associação aos atributos da modernidade que poderiam ser disponibilizados a partir do centro capitalista”. Entretanto, para a modernização da indústria nacional a cooperação do capital internacional sempre foi vista como indispensável.

primários, ou naqueles nos quais o governo considera importante ter uma empresa líder nacional. As políticas de inovação não discriminam entre empresas brasileiras e estrangeiras e, enquanto isso, tem sido mais fácil apoiar o fortalecimento de alguns grandes grupos nacionais em setores tradicionais por meio do fomento a fusões e aquisições e do financiamento à internacionalização destes grupos. Segundo Almeida (2009), o risco desta estratégia é que “o sucesso em criar grandes grupos empresariais termine por reduzir o esforço, de mais longo prazo e incerto, de fomento à inovação”.

Cano e Da Silva (2010) mostram, em uma pesquisa que avalia as políticas industriais dos dois governos Lula, que houve avanços e limites na implementação dessas políticas. O trabalho destaca a suspensão do veto anteriormente existente à política industrial, com a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), ao mesmo tempo em que se mantêm uma política macroeconômica ortodoxa. Outro ponto importante da análise é a implementação da Política de Desenvolvimento Produtivo no segundo governo Lula.

Segundo os autores (CANO e DA SILVA, 2010), a PITCE propunha a articulação de três planos distintos para o desenvolvimento industrial:

- 1) Linhas de ação horizontais: inovação e desenvolvimento tecnológico, inserção externa, modernização industrial, ambiente institucional e aumento da capacidade produtiva;
- 2) Opções estratégicas: semicondutores, *software*, bens de capital e fármacos;
- 3) Atividades portadoras de futuro: biotecnologia, nanotecnologia, biomassa e energia renováveis.

A PITCE constituiu-se em um plano de ação cujo objetivo era o aumento da eficiência da estrutura produtiva e da capacidade de inovação, bem como a expansão das exportações, formando assim uma base para a maior inserção do país no comércio internacional especialmente em setores dinâmicos. Na realidade, de acordo com Cano e Da Silva (2010), até o final do primeiro governo Lula os resultados dessa política foram um conjunto abrangente de iniciativas que se encontravam em estágios diferentes de implementação. Como principais avanços os autores afirma que:

“Houve um esforço para desonerar o investimento, a produção e as exportações. Foram zeradas as alíquotas de IPI para bens de capital. Foi estabelecida a isonomia tributária entre produtos importados e produzidos no país... Foi aprovada a isenção da contribuição para PIS/Pasep e Cofins para a compra de máquinas e equipamentos e equipamentos por empresas exportadoras que exportassem pelo menos 80% da sua produção” (CANO e DA SILVA, 2010, pp. 187-188).

No entanto, os setores de semicondutores, fármacos, *software* e bens de capital não foram objeto de ações de fomento em grande escala, embora tenham sido objeto de

programas específicos do BNDES. Além disso, essa política industrial não foi capaz de influenciar significativamente o nível de investimentos na direção pretendida, havendo uma rigidez na forma de utilização e disponibilidade de recursos para a execução de projetos de grande impacto (LAPLANE e SARTI, 2006 apud CANO e DA SILVA, 2010). Também essa política não deu conta de reverter problemas estruturais remanescentes dos anos 1990, período durante o qual foram desmanteladas e enfraquecidas muitas instâncias de coordenação e planejamento importantes no processo de industrialização. Contudo, a despeito de alguns setores e empresas individuais, a PITCE não alcançou os resultados desejados, nem do ponto de vista do desempenho da indústria em conjunto, nem para a melhora da inserção da economia brasileira no comércio exterior.

Já no segundo governo Lula foi criada a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), cujos principais desafios a serem superados seriam: ampliação da capacidade de produção e serviços ofertados ao país, preservação da robustez do Balanço de Pagamentos, elevação da capacidade de inovação tecnológica e fortalecimento e desenvolvimento das pequenas e médias empresas brasileiras (CANO e DA SILVA, 2010). Entre os principais avanços, podemos destacar para o escopo desse trabalho, a consolidação de empresas multinacionais brasileiras em carne bovina, aves, papel e celulose e petroquímica. Ou seja, como afirmado anteriormente, houve o fortalecimento dos pontos fortes da indústria nacional, sendo o destino dos investimentos industriais predominantemente os segmentos exportadores de produtos primários e semimanufaturados. Ademais, as medidas de expansão de crédito e desoneração fiscal, previstas também no plano de ação desta política, foram mais bem-sucedidas em manter o consumo do mercado interno do que em incentivar a recuperação do investimento.

Embora não tenham apresentado resultados satisfatórios, essas políticas indústrias foram de grande importância para a construção de um caminho para o desenvolvimento industrial do país. A existência de contradições entre as políticas industrial e macroeconômica apontadas por Cano e Da Silva (2010) como um importante motivo para a implantação parcial das políticas industriais, refletem divisões dentro da própria sociedade acerca do que se pretende para o país. No entanto, para os autores é imprescindível a existência de uma estratégia que defenda a estrutura produtiva existente e que a fortaleça no sentido de construir uma inserção internacional baseada numa pauta exportadora mais qualificada, com produtos de maior valor agregado e intensidade tecnológica.

Para melhor entendimento do dilema enfrentado pelas políticas indústrias brasileiras atuais, podemos nos valer dos argumentos apresentados por Dos Santos, no ano de 1970, cuja percepção das relações entre o capital internacional e nacional nos ajuda a compreender o cenário atual no qual a melhora qualitativa do setor industrial nacional e da pauta exportadora parece engatinhar.

Dos Santos (1970) afirma que o desenvolvimento industrial dos países da América Latina esbarra numa situação de dependência¹⁷ histórica. Para o autor pode-se distinguir três tipos de dependência: a dependência colonial, na qual o Estado colonialista possuía o monopólio comercial dos produtos extraídos das terras dos países colonizados; a dependência financeiro-industrial, consolidada no final do século XIX, cuja dominação do grande capital nos centros hegemônicos se expandiu para países dependentes mediante o investimento na produção de matérias-primas e produtos agropecuários para consumo nesses centros; e por fim, a nova dependência, consolidada a partir do pós-guerra, baseada em corporações multinacionais que começaram a investir em indústrias voltadas ao mercado interno dos países subdesenvolvidos.

Essa nova forma de dependência se configura como uma dependência tecnológico-industrial, de modo que a possibilidade de investimentos encontra-se dependente da existência de recursos financeiros em moeda estrangeira para a aquisição de máquinas e matérias-primas processadas não produzidas internamente. Esses recursos em moeda estrangeira são oriundos, fundamentalmente, do setor de exportação, o que faz com que o desenvolvimento industrial fique dependente desse setor. Em outras palavras, o desenvolvimento industrial dos países subdesenvolvidos depende da situação do setor de exportação tradicional, sendo necessário conservar a estrutura agrária ou de exportação de minérios, o que limita economicamente o desenvolvimento do mercado interno ao conservar relações retrógradas de produção e ao ser mais suscetível a flutuações do mercado internacional (DOS SANTOS, 1970).

Além disso, Dos Santos (1970) aponta que o desenvolvimento industrial está fortemente condicionado pelo monopólio tecnológico exercido pelos centros imperialistas. As tecnologias patenteadas pelas grandes companhias geram pagamentos de *royalties* para sua utilização, e, em alguns casos, são introduzidas sob a forma de investimentos próprios, o que representa a remessa de lucros ao exterior, exportando parte do excedente gerado domesticamente. Há assim uma limitação ao pleno desenvolvimento da indústria nacional, principalmente da indústria nacional de bens de capital.

¹⁷ Sobre dependência o autor entende uma situação em que a economia de um país é condicionada pelo desenvolvimento de outro ao qual está subordinado. Dos Santos (1970) afirma que “A relação de interdependência entre duas ou mais economias, e entre estas e o comércio internacional, assume a forma de dependência quando alguns países (os dominantes) podem se expandir e ser autossustentáveis, enquanto outros (os dependentes) só podem fazê-lo como um reflexo daquela expansão, o que pode ter um efeito positivo ou negativo sobre o desenvolvimento imediato”.

3.3 Síntese das abordagens dos autores clássicos

Diante das abordagens expostas neste capítulo podemos afirmar que todos os autores examinados demonstram, cada um a sua maneira, o quanto o processo de desenvolvimento e de industrialização nacional está ligado e mesmo limitado à dependência do setor tradicional de exportação para geração de divisas e à dependência dos investimentos realizados pelo capital externo. Esse padrão de dependência histórica fica evidente em todos os estudos dos autores analisados, independentemente da década em que foram publicados.

O trabalho de Oliveira (1977) nos mostra que o processo de industrialização nacional enfrentava alguns obstáculos, como a necessidade de financiamento externo, o qual esbarrava na restrição externa tornando necessário que houvesse a expansão das exportações agrícolas e/ou a melhoria dos termos de intercâmbio. Além disso, a industrialização tardia das economias dependentes, inclusive da economia brasileira, se colocou, num contexto de redefinição da divisão internacional do trabalho, como uma nova forma de expansão do capital internacional. No entanto, essa industrialização manteve o Departamento I situado fora do circuito interno de acumulação, de modo que as exportações, sobretudo primárias, eram cada vez mais necessárias para o financiamento das compras de bens de capital. Enquanto isso, o capital transnacional se instalava para atender ao mercado interno, criando a necessidade de geração de divisas para o envio de lucros e dividendos. Todos esses fatores eram responsáveis pela geração de uma pressão no Balanço de Pagamentos nacional. A solução, segundo Oliveira, seria a emergência de um Departamento I controlado pelo capital nacional que gerasse exportações e criasse meios de pagamentos internacionais.

Furtado (1983) aponta como causa da situação dependente da economia brasileira a modernização dos padrões de consumo sem o correspondente processo de acumulação de capital necessário para absorver o progresso técnico e ocupar a força de trabalho sobrando da economia. O excedente criado na periferia era apropriado por uma minoria que o exportava quase totalmente no consumo de bens criados nos países desenvolvidos. A pressão no sentido de adotar novos padrões de consumo gerava a necessidade de se aumentar o excedente, o que podia se dar via expansão das exportações ou por meio do aumento da taxa de exploração da força de trabalho. A questão é que essa necessidade de importar o padrão de consumo dos países desenvolvidos gerava uma pressão constante no Balanço de Pagamentos, sendo necessário um bom desempenho dos produtos agrícolas de exportação e níveis favoráveis de termos de intercâmbio.

Para Furtado (1983) essa situação acaba por determinar a tecnologia adotada no processo de industrialização dos países subdesenvolvidos, sendo essa tecnologia quase sempre incompatível com o grau de acumulação desses países e destinada a atender um mercado consumidor restrito. Seria, por exemplo, o caso apontado por Oliveira (1977) quando afirma que quando no Plano de Metas do governo JK pretende-se fundar de golpe o Departamento III, esse objetivo esbarra em um Departamento I insuficiente. Isso acabava por gerar um aumento de importações de bens de capital, o que enviava para fora do país o estímulo à produção desses bens. Para Dos Santos (1970) esse tipo de situação enfrentada pelos países subdesenvolvidos, gera uma nova forma de dependência, a qual se configura como uma dependência tecnológico-industrial, de modo que a possibilidade de investimentos encontra-se dependente da existência de recursos financeiros em moeda estrangeira para a importação de novas tecnologias, reiterando-se que a fonte desses recursos em moeda estrangeira encontra-se, fundamentalmente, no setor de exportação.

Kalecki (1980), ao questionar o papel do capital externo nas economias subdesenvolvidas explica que o IDE pode ajudar o crescimento dessas economias, mas, a curto prazo, a rigidez ou desequilíbrios estruturais que causam a escassez na oferta de determinados bens e serviços só pode ser substituído por importações adicionais, o que por sua vez, pressiona a conta de transações correntes do país, com o aumento, por exemplo, da importação de bens de capital. Porém, o autor nos chama atenção para o fato de que o desempenho econômico do país não melhorará quando os recursos adicionais forem usados para aumentar o consumo de bens de "luxo", e, além disso, o suposto aumento da capacidade de importação do país beneficiário pode afetar negativamente a futura posição do Balanço de Pagamentos devido às remessas de lucros ininterruptas.

As causas de nossa dependência, para Prado Jr. (1968), encontram-se no fato de que o Brasil teve sua estrutura econômica formada com o fim precípua de servir ao comércio internacional e abastecer amplos mercados externos através da exportação de produtos primários. Com isso, o Balanço de Pagamentos brasileiro sempre foi vulnerável a alterações na demanda desses produtos e a processos de desvalorização cambial, que tornavam mais caros os produtos importados destinados a atender a um mercado consumidor restrito. Diante dessa conjuntura, a industrialização brasileira "marchou canhestamente" com o capital internacional em lugar de destaque, instalando-se nas melhores, mais lucrativas e estratégicas posições. Essa posição dominante ocupada pelo capital internacional tendeu a reconduzir a economia à anterior situação centrada na função exportadora primária, pois a remuneração deste capital só poderia ser satisfeita com a geração de um saldo de comércio exterior positivo.

Prado Jr. (1968) também denunciava que os lucros e demais proveitos auferidos no Brasil pelas empresas estrangeiras não estão necessariamente relacionados com o capital

inicialmente investido, pois os lucros podem ser desproporcionalmente elevados relativamente àquele capital, o que torna inevitável o desequilíbrio de nossas contas externas. Entretanto, o autor afirma que, sem dúvidas, o país precisava de capitais estrangeiros, mas não de quaisquer capitais. O capital necessário seria aquele empregado no financiamento da importação de equipamentos industriais que não são produzidos internamente e necessários à industrialização, bem como ao financiamento de grandes projetos de base da economia brasileira. Segundo o autor, a vantagem desse capital que se constitui em empréstimo, é que o mesmo deixaria de absorver divisas e de onerar as contas externas em um período de tempo determinado.

Esse argumento apresentado por Prado Jr. (1968) é convergente com o pensamento de Kalecki (1980) apresentado no Capítulo 2, o qual afirma que, mesmo algumas vezes se afirmando que o IDE é mais barato para o país receptor que qualquer crédito, já que não precisa ser devolvido, esse raciocínio é baseado em uma falácia, pois os benefícios transferidos para o exterior devido a um IDE podem ser superiores ao custo de devolução de um crédito na forma de empréstimo. Um crédito cria obrigações para um número definido de anos, porém, a longo prazo, o impacto dos IDEs continuarão no Balanço de Pagamentos do país receptor de modo negativo, a menos que a entrada de investimentos estrangeiros cresça substancialmente de ano para ano, o que não é garantido nem pode ser controlado pelo país hospedeiro.

As pesquisas recentes examinadas neste trabalho têm como foco o processo de internacionalização da indústria nacional após a abertura financeira e comercial e, como vimos, mesmo tendo sido realizadas décadas depois, os resultados apresentados atualizam e confirmam os prognósticos dos autores clássicos sobre a relação entre o Brasil e o capital externo no bojo de uma economia historicamente dependente da exportação de bens primários.

A internacionalização da economia brasileira, como dito anteriormente, aumentou a participação de empresas estrangeiras na indústria nacional, o que, no plano comercial resultou em uma elevação do conteúdo importado da produção local. Embora o resultado dessa internacionalização tenha sido o ganho de eficiência e incrementos de produtividade em vários setores, não houve, para o que nos interessa nesse trabalho, um aumento proporcional das exportações. Ao contrário, a estrutura brasileira tornou-se mais dependente da importação de insumos importados para produzir. A economia seguiu, entre os anos 1990 e início dos anos 2000, com baixo crescimento e agravamento da vulnerabilidade externa mantendo sua inserção como exportador de produtos primários e de produtos intensivos em recurso naturais.

Laplane e Sarti (2003), Hiratuka (2003) e De Negri (2003) buscam a resposta para esse resultado na observação das estratégias de internacionalização das filiais das

empresas multinacionais concluindo, cada um a sua maneira, que a resposta está no fato de que as estratégias de internacionalização da produção e a forma de inserção comercial das filiais das empresas estrangeiras são condicionadas por aspectos setoriais e estratégicos de expansão das matrizes. Dessa forma, segundo Laplane e Sarti (2003), as matrizes definem suas estratégias de crescimento e o papel das filiais em cada local onde estão instaladas, de acordo com as vantagens que esperam obter, sem que o país receptor tenha alguma influência significativa nessa definição.

De acordo com Hiratuka (2003), diante das mudanças ocorridas na década de 1990, esperava-se que o processo de privatização e o programa de estabilização econômica proporcionassem a convergência da estrutura produtiva da economia brasileira na direção das economias avançadas, eliminando gargalos impeditivos ao desenvolvimento competitivo da indústria com a participação importante das empresas transnacionais nesse processo. Entretanto, a investigação das estratégias de integração comercial das filiais brasileiras realizada pelo autor, levou-o a concluir que a abertura e a estabilização não foram suficientes para que o comércio exterior dessas empresas cumprisse de maneira uniforme o esperado. Segundo o autor as atividades das filiais de multinacionais no Brasil parecem mais voltadas à realização da ocupação estratégica do mercado interno de acordo com os interesses das matrizes, do que voltadas para atender as necessidades de desenvolvimento da indústria nacional e da agregação de valor ao conteúdo exportado. Ao contrário, várias empresas analisadas por este autor tinham como prioridade o atendimento ao mercado interno.

Convergindo com Laplane e Sarti e Hiratuka, De Negri (2003) conclui que as operações comerciais das empresas internacionais são, em grande medida, determinadas pelas estratégias globais definidas pelas matrizes, sendo que a atuação das filiais influencia os fluxos comerciais do país hospedeiro, os quais ficam sujeitos a determinantes externos, que não apenas os tradicionais fatores de competitividade. Dessa forma, a simples presença das empresas estrangeiras na estrutura produtiva brasileira não é, como alguns estudiosos supunham, suficiente para garantir maior inserção externa dos produtos produzidos internamente e para ampliar sua competitividade externa, chegando mesmo em alguns momentos, a ser um fator adicional de pressão na Balança Comercial brasileira.

Furtado (1999) nos chama atenção para o fato de que as empresas transnacionais possuem estratégias próprias. Devido à suas posições de vanguarda tecnológica e a adoção de uma política econômica acrítica, que privilegia essas empresas, estas têm seus interesses sobrepostos ao âmbito de visão dos atores nacionais, prescindindo de políticas nacionais de desenvolvimento. Sobre esse ponto, Almeida (2009) afirma que a forma de se obter a ajuda efetiva do capital estrangeiro no processo de desenvolvimento das empresas

domésticas passa pela adoção de estratégias que promovam o processo de difusão tecnológica para firmas domésticas.

Diante da interpretação aqui apresentada sobre os autores citados podemos concluir que, embora a presença do capital internacional na forma de IDE tenha sido uma constante nas diferentes épocas e políticas de industrialização nacional, entende-se que muita expectativa foi nele depositada. Não se pode negar sua importante contribuição em vários setores e para a melhora dos padrões de produtividade nacional, porém, também não podemos deixar de enxergar que a forma como recebemos esse IDE não resolve o problema da restrição externa, e, em muitos pontos até agrava essa situação ao gerar novas e crescentes pressões no Balanço de Pagamentos, tanto na Balança Comercial – com o aumento da importação de produtos com alto valor agregado –, como nas contas de Serviços e Rendas – com a crescente necessidade do repatriamento de lucros e dividendos e pagamento de *royalties* e licenças. Com isso, temos uma reafirmação de nosso papel, e por que não dizer, de nossa necessidade cada vez maior de exportar produtos primários, intensivos em mão-de-obra e recursos naturais, de baixa e média-baixa tecnologia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A abertura econômica implementada na década de 1990, acompanhada da valorização cambial e dos processos de desnacionalização da propriedade e privatização, promoveu uma reestruturação produtiva na economia brasileira bastante significativa. Para alguns estudiosos do assunto essa reestruturação resultou em uma desindustrialização da economia brasileira, ou ainda, em um processo de reprimarização da pauta exportadora do país.

No entanto, como se procurou mostrar, a especialização em bens de baixo valor agregado, ou mais especificamente, a predominância de produtos primários e intensivos em trabalho e recursos naturais na pauta comercial brasileira não é algo recente. Na verdade, os argumentos aqui apresentados nos levam à conclusão de que mais importante do que constatar uma suposta reversão da tendência de diversificação da pauta exportadora brasileira é que a economia nacional convive, desde sempre, com uma dependência estrutural de *commodities* para o enfrentamento da restrição externa. A dependência de *commodities* é histórica, sempre esteve presente no processo de desenvolvimento da economia brasileira, moldando-o. O Brasil tornou-se, historicamente, um país competitivo em produtos primários, os quais sempre predominaram e predominam na pauta exportadora nacional.

Por outro lado, a pauta importadora do país sempre foi um fator de pressão do Balanço de Pagamentos nacional, seja pela necessidade de se importar bens de consumo para uma minoria privilegiada que imitava o padrão de consumo das economias desenvolvidas, como aponta Furtado (1983), ou para atender à demanda por bens de produção para a industrialização do país, como mostra Oliveira (1977) e Prado Jr. (1968). Atualmente, esta pauta continua composta por produtos de maior valor agregado, gerando um contraste entre as exportações e importações nacionais, o que reflete um padrão de especialização que, além de resultar de vantagens competitivas históricas, está defasado em comparação com o padrão mundial. Porém, um dos objetivos deste trabalho é superar as análises que focam apenas o comportamento da Balança Comercial, de forma a analisar juntamente a esta, a conta de Serviços e Rendas do Balanço de Pagamentos, bem como a Conta Capital.

Podemos nos perguntar: por que essa característica dependente de primários da economia brasileira persiste? Por que o processo de industrialização nacional não superou esse padrão? Por que ainda persiste e parece se agravar esse padrão?

A resposta para as duas primeiras perguntas se encontra na leitura dos autores clássicos, os quais apontam como sendo algumas das causas o fato de que:

- 1) A industrialização brasileira foi essencialmente voltada para o mercado interno;
- 2) O país contou com amplo financiamento de poupança externa, o que gerou aumento do passivo externo e, conseqüentemente, da restrição externa;
- 3) Houve significativa participação do capital estrangeiro sob a forma de IDE, a qual, invariavelmente, tinha como objetivo atender as aspirações das matrizes, geralmente diferentes das necessidades do país.

Entretanto, durante a análise dos estudiosos contemporâneos da economia brasileira, vimos que essas características se mantêm. A abertura da economia aumentou a participação de empresas estrangeiras na indústria brasileira. No entanto, o resultado disso contrariou as expectativas otimistas que acreditavam que o aumento da participação dessas empresas na indústria nacional seria o caminho para modernizá-la, dotá-la de maior conteúdo tecnológico e inseri-la efetivamente no comércio global.

O IDE, durante a década de 1990, concentrou-se mais em operações de fusão e aquisição, prevalecendo inversões em serviços industriais de utilidade pública, em serviços de telecomunicações e de intermediação financeira, ou seja, em segmentos que ofertam bens e serviços que não fomentam diretamente as exportações. Além disso, por significarem mudança patrimonial, parte importante dos fluxos de IDE resultou em um aumento do passivo externo brasileiro. A partir da segunda metade dos anos 2000, parte desse fluxo se voltou para atividades relacionadas a extração de minerais, metalurgia básica e produtos alimentícios e bebidas, reforçando setores ligados a *commodities* e intensivos em recursos naturais e trabalho.

Mesmo tendo gerado ganhos significativos de eficiência e incremento da produtividade das empresas, esse processo não se traduziu em uma melhor qualidade de inserção das exportações, tendo, ao contrário, tornado a estrutura produtiva brasileira mais dependente da importação de insumos para produzir. Assim, embora represente uma importante entrada de divisas, o IDE não desloca uma das principais restrições ao crescimento: a restrição externa na Balança Comercial (e Balança de Serviços e Rendas).

Deste modo, podemos afirmar que o IDE, da forma como tem se instalado, não oferece saída para a dependência estrutural de *commodities* como geradoras de saldo do Balanço de Pagamentos, pois, sem uma condução de interesses mínima por parte do governo, as empresas estrangeiras que aqui têm se instalado são alheias aos interesses nacionais. Virtuais exportadoras de bens intensivos em tecnologia, na verdade não contribuem para o aumento da competitividade internacional e muito menos para elevar o coeficiente exportador. Ao contrário, o IDE no Brasil tem contribuído para elevar o coeficiente importador à medida em que as empresas transnacionais preferem importar

tecnologias ao invés de gerá-las internamente. Além disso, o IDE tem como contrapartida a repatriação de ganhos de capital das transnacionais, o que gera uma pressão sobre as contas de Serviços e Rendimentos, a qual tem sido amenizada recentemente pela manutenção de um influxo significativo de IDE.

O fato é que, mesmo após a abertura comercial e ao grande fluxo de IDE recebido, o padrão de competitividade internacional do país não sofreu alterações significativas continuando defasado em relação ao padrão mundial que tem se intensificado em produtos de maior valor agregado. Porém, não podemos perder de vista que a alteração do padrão de inserção nacional em direção a produtos mais intensivos em tecnologia é de grande importância para a superação do quadro histórico de dependência estrutural de *commodities*, tornando assim o país menos vulnerável a choques externos. Mas para que isso ocorra é necessário que haja uma política industrial que crie mecanismos efetivos voltados para a dinamização de uma indústria nacional forte em inovação, em pesquisa e desenvolvimento, que possa competir e se inserir no mercado global de bens intensivos em tecnologia.

Alguns autores se mostram otimistas e acreditam que a criação de linhas de financiamento apropriadas ou mesmo o controle sobre o destino do IDE, utilizando-o de forma estratégica, definindo os setores e a forma de atuação desse investimento com vistas a estabelecer um processo de difusão tecnológica para firmas domésticas, já surtiria um efeito bastante positivo para a mudança do padrão de inserção comercial internacional do país, reduzindo assim, o problema da restrição externa.

No entanto, com base na análise do pensamento dos autores clássicos da economia brasileira, bem como Kalecki, assim como também nos estudos empíricos recentes, concluímos que o IDE não tem ajudado e não ajudará o país a superar seus gargalos competitivos e o problema da restrição externa. Como já afirmado anteriormente, o papel desempenhado pelo capital externo tem sido o de extrair excedentes e repatriá-los, causando um aprofundamento do caráter dependente da economia brasileira.

Sabemos que o estudo apresentado não esgota a análise do problema, uma vez que temos consciência de que o enfrentamento desta questão ultrapassa o campo estrito da economia, suscitando, em uníssono, uma volta à relevância da Economia Política, que envolve, sobretudo, as relações de poder e, por consequência, de dominação de classe interna e externa (sobre essa questão ver, entre outros, FURTADO, 1976; SAMPAIO Jr, 2008). Longe de pretendermos apontar as soluções finais para a questão abordada neste trabalho, esperamos ter contribuído para torná-la mais clara, não só para futuros novos estudos, como também para que se encontre uma solução efetiva.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, M. **Desafios da real política industrial brasileira do século XXI**. Brasília: Ipea, Texto para discussão, n. 1452, 2009.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Notas técnicas do Banco Central do Brasil**: notas metodológicas do Balanço de Pagamentos. 2001. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: março de 2010.

_____. Séries Temporais. **Balanço de Pagamentos**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: julho de 2010.

_____. **Censo de Capitais**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: outubro de 2010.

_____. **Notas para a imprensa**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: outubro de 2010.

BIELSCHOWSKY, R. Investimentos na Indústria Brasileira Depois da Abertura e do Real: o mini-ciclo de modernizações (1995-97). Brasília: Cepal, **Série Reformas Econômicas**, n. 44, 1999.

BRESSER PEREIRA, L. C. Brasil vive desindustrialização. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 29 de agosto de 2010. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br>>. Acesso em: 30 de maio 2011.

BRITTO, G. Abertura comercial e coeficientes de conteúdo importado na indústria. In: LAPLANE, M. F.; COUTINHO, L.; HIRATUKA, C. **Internacionalização e desenvolvimento da indústria no Brasil**. São Paulo: Editora UNESP, 2003. cap. 2, p. 59-104.

CAMPANÁRIO, M. A.; COSTA, T. R.; DA SILVA, M. M. Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE): análise de fundamentos e arranjos institucionais. In: XI Seminário Latino-Iberoamericano de Gestión Tecnológica, 2005, Salvador. **Anais do XI Seminário Latino-Iberoamericano de Gestión Tecnológica**, 2005.

CAMPOS, F. A. **Estratégias de desenvolvimento nacional**: o papel do capital estrangeiro entre o Segundo Governo Vargas e o Governo Castelo Branco (1951-1966). 2003. 157 f. Dissertação (Mestrado em História Econômica)-Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.

CANO, W.; DA SILVA, A. L. G. Política industrial do governo Lula. In: **Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010**. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2010, p. 181-208.

CAPUTO, A. C.; MELO, H. P. O investimento direto estrangeiro no Governo Juscelino Kubitschek. In: In: XIII Encontro Nacional de Economia Política, 2008, João Pessoa. **Anais do XIII Encontro Nacional de Economia Política**, 2008.

CARCANHOLO, M. D. Inserção externa e vulnerabilidade da economia brasileira no governo Lula. In: **Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010**. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2010, p. 109-131.

CARNEIRO, D. D. Crise e Esperança: 1974-1980. In: ABREU, M. P. (Org.). **A Ordem do Progresso**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990. cap. 11, p. 295-322.

CARNEIRO, R. **Desenvolvimento em crise** – A economia brasileira no último quarto do Século XX. Campinas, Editoras UNESP e UNICAMP, 2002.

CARVALHO, V. R.; GIUBERT, A. C. A história do crescimento econômico brasileiro e a restrição externa. In: III Encontro da Associação Keynesiana Brasileira, 2010, São Paulo. **Anais do III Encontro da Associação Keynesiana Brasileira**, 2010.

CHESNAIS, F. **A Mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

COMTRADE - COMMODITY TRADE STATISTICS DATABASE. Disponível em: <<http://comtrade.un.org>>. Acesso em: dezembro de 2010.

DA SILVA, L. A. **Tendências dos fluxos globais de investimento direto externo**. Brasília: Ipea, 2006. Texto para discussão, n. 1192.

DE NEGRI, F. Empresas estrangeiras na indústria brasileira: características e impactos sobre o comércio exterior. In: LAPLANE, M. F.; COUTINHO, L.; HIRATUKA, C. (Org.). **Internacionalização e desenvolvimento da indústria no Brasil**. São Paulo: Editora UNESP, 2003. cap. 5, p. 215-250.

_____. Padrões tecnológicos e de comércio exterior das firmas brasileiras. In: DE NEGRI, J. A.; SALERMO, M. S. **Inovações, padrões tecnológicos e desempenho das firmas industriais brasileiras**. Brasília: Ipea, 2005. cap. 3, p. 75-118.

DIEESE – DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Os efeitos da desvalorização cambial sobre os trabalhadores**. 1999. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/>>. Acesso em dezembro de 2010.

DRAIBE, S. **Rumos e Metamorfoses**. Estado e Industrialização no Brasil: 1930-1960. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

DOS SANTOS, T. The structural of dependence. **The American Economic Review**. v. 60, n. 2, p. 231-236, maio 1970. Traduzido por Luciana Pudenzi.

FILGUEIRAS, L.; PINHEIRO, B. R. Empresas estrangeiras e vulnerabilidade externa da economia brasileira. In: XIII Encontro Nacional de Economia Política, 2008, João Pessoa. **Anais do XIII Encontro Nacional de Economia Política**, 2008.

FMI – FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. **IMF's Balance of Payments and International Investment Position Manual**. 6. ed. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/bop/2007/bopman6.htm>>. Acesso em: fevereiro de 2011.

FONSECA, P. C. D.; O processo de substituição de importações. In: REGO, J. M.; MARQUES, R. M. (Org.). **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2003. cap. 11, p. 248-282.

FURTADO, C. **Prefácio a nova Economia Política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

_____ **O Mito do Desenvolvimento Econômico**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

_____ **O Longo Amanhecer**: reflexões sobre a formação do Brasil. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

_____ **Formação econômica brasileira**. Edição comemorativa. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

GONÇALVES, R. **O Brasil e o Comércio Internacional**. Transformações e Perspectivas. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2003.

HIRATUKA, C. Padrões de integração comercial das filiais de empresas transnacionais. In: LAPLANE, M. F.; COUTINHO, L.; HIRATUKA, C. (Org.). **Internacionalização e desenvolvimento da indústria no Brasil**. São Paulo: Editora UNESP, 2003. cap. 4, p. 165-213.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/>>. Acesso em: março de 2011.

IEDI – INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. **Investimento direto estrangeiro no Brasil**: um panorama. 2006.

KALECKI, M. **Ensayos sobre las economías en vías de desarrollo**. Barcelona: Editorial Crítica, 1980.

LAGO, L. A. C. A retomada do crescimento e as distorções do “Milagre”. In: ABREU, M. P. (Org.). **A Ordem do Progresso**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990. cap. 10. p. 233-294.

LAPLANE, M. F.; SARTI, F. **Investimento direto estrangeiro e o impacto na balança comercial no anos 90**. Brasília: Ipea, Texto para discussão, n. 629, 1999.

_____. O Investimento direto estrangeiro e a internacionalização da economia brasileira nos anos 90. In: LAPLANE, M. F.; COUTINHO, L.; HIRATUKA, C. (Org.). **Internacionalização e desenvolvimento da indústria no Brasil**. São Paulo: Editora UNESP, 2003. cap. 1, p. 11-57.

NASCIMENTO, C. A.; CARDOZO, S. A; CUNHA, S. F. E. . Reprimarização ou dependência estrutural de *commodities*? O debate em seu devido lugar. In: XIV Encontro Nacional de Economia Política, 2009, São Paulo. **Anais do XIV Encontro Nacional de Economia Política**, 2009.

OCDE – ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Definición Marco de Inversión Extranjera Directa**. 2008. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/63/36/46226782.pdf>>. Acesso em: fevereiro de 2011.

OLIVEIRA, F. **A Economia da Dependência Imperfeita**. 3. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1977.

PINHO NETO, D. M. O interregno Café Filho: 1954-1955. In: ABREU, M. P. (Org.). **A Ordem do Progresso**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990. cap. 6. p. 151-169.

PRADO Jr., C. A Instrução 204 e a política econômica brasileira. **Revista Brasiliense**. São Paulo, n. 35, p. 1-12, 1961.

_____. O Projeto de Lei de Remessa de Lucros. **Revista Brasiliense**. São Paulo, n. 41, p. 1-11, 1962a.

_____. A Remessa de lucros e a libertação econômica do Brasil. **Revista Brasiliense**. São Paulo, n. 39, p. 1-9, 1962b.

_____. **História e Desenvolvimento**. São Paulo: Brasiliense, 1968.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. Disponível em: < <http://www.receita.fazenda.gov.br/> >. Acesso em: março de 2011.

RODRÍGUEZ, O. **Teoria do subdesenvolvimento da CEPAL**. Rio de Janeiro: Editora Forense-Universitária, 1981.

SAMPAIO Jr, P. A. S. Furtado e os limites da razão burguesa na periferia do capitalismo. **Economia Ensaios**, Uberlândia, v. 22, n. 2, p. 69-98, dez. 2008.

SIFFERT FILHO, N.; SILVA, C. M. S. As Grandes empresas nos anos 90: Respostas Estratégicas a um cenário de mudanças. In: GIAMBIAGI, F. MOREIRA, M. (Org.). **A Economia Brasileira nos Anos 90**. 1. ed. Rio de Janeiro: Banco nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 1999, v. 1, p. 375-410.

TAVARES, M. C. Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil. In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.). **Cinquenta anos de pensamento da Cepal**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000. v. 1, p. 217-237.

UNCTADSTAT – UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT STATISTICS OVERVIEW. Disponível em: <<http://unctadstat.unctad.org/ReportFolders>>. Acesso em: março de 2010.

VIANNA, S. B. Política Econômica Externa e Industrialização: 1946-1951. In: ABREU, M. P. (Org.). **A Ordem do Progresso**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990. cap. 4. p. 105-122.

WIR – WORLD INVESTMENT REPORT. **Informe sobre las inversiones en el mundo: empresas transnacionales, producción agrícola y desarrollo**. 2009. Disponível em: <<http://www.unctad.org/WIR>>. Acesso em: abril de 2011.