

Ana Claudia Caputo
Hildete Pereira de Melo
(Economia/UFF)

Introdução

A década de 1950, especialmente a sua segunda metade, foi marcada pelo avanço do processo de industrialização brasileiro. Este desenvolvimento econômico do país foi fortemente influenciado pelo vigoroso investimento público através de empresas estatais e de maneira menos ostensiva pelo capital internacional e privado nacional (Draibe, 1985). A chegada dos capitais estrangeiros foi uma das formas de financiamento desse desenvolvimento e sua entrada no Brasil foi resultado da expansão mundial pela qual passavam os capitais norte-americanos, europeus e japoneses, além das políticas internas de atração destes capitais vigentes então. A chamada Escola de Campinas (UNICAMP)¹ interpreta este período como uma nova etapa da internacionalização da economia brasileira, com a aliança entre o capital estatal, o nacional e o estrangeiro ao longo desse processo de industrialização.

A internacionalização da economia brasileira na segunda metade da década de 1950 foi discutida por João Manuel Cardoso de Mello no livro “O Capitalismo Tardio” (1982). Este autor classifica o período como o de um novo padrão de acumulação, relativo a expansão do processo de industrialização pesada. Este ocorreu devido ao crescimento acelerado do setor de bens de produção e de bens de consumo duráveis antes do crescimento previsível de seus mercados.

Esta expansão do sistema produtivo foi apoiada pelo Estado e pelo capital estrangeiro, que investiu no Brasil, atraído pelos grandes incentivos oferecidos, pelo esquema de acumulação definido pela legislação e pela política cambial. Além do que Mello (1982, p.118, 119) destaca que a dinâmica da competição das empresas oligopólicas nos países centrais, sobretudo na Europa, foi outro fator decisivo para atrair a inversão

estrangeira em nosso país. Maria da Conceição Tavares (1981) destaca dois fatos essenciais da economia brasileira entre 1956 e 1961. O primeiro foi o aumento da participação do Governo nos investimentos; o segundo, a entrada de capital estrangeiro privado e oficial para desenvolver determinados setores. Segundo a autora, a Instrução 113 teria incentivado o investimento direto basicamente para os setores da indústria mecânica.² Outros autores também realçam o papel dessa Instrução que garantia ao capital estrangeiro a entrada sem cobertura cambial de máquinas e equipamentos na forma de investimento direto, como tendo sido importante instrumento para o processo de industrialização e internacionalização da economia brasileira (ver Leopoldi, 2000; Machado, 1980).

A conjuntura interna favorável do Governo Juscelino Kubitschek ampliou o uso da Instrução 113 e de outras formas de incentivo ao capital estrangeiro a favor de seu Plano de Metas, além do panorama internacional de recuperação européia da guerra que possibilitou a expansão dos investimentos diretos e acirramento da competição entre as indústrias européias e norte-americanas. Estes eventos fizeram da segunda metade da década de 1950 um momento ideal para a entrada deste tipo de investimento no país.³

O início dos anos 1960 foi marcado pela crise internacional (guerra fria exacerbada pelo caso cubano) e crise política e econômica interna; este será um momento de queda deste investimento, fato corroborado pelos dados estudados neste artigo. O papel da competição entre empresas européias e norte-americanas por posições no mercado mundial foi segundo Malan (1984, p. 83), importante para a expansão do investimento direto e financiamento no Brasil nesses anos. A criação da Comunidade Econômica Européia em 1957 gerou uma discriminação contra as exportações norte-americanas para a Europa, em

1 Esta denominação deve-se a contribuição que pesquisadores do Instituto de Economia da UNICAMP prestaram a tradição heterodoxa brasileira com a incorporação das contribuições de Kalecki na interpretação do desenvolvimento nacional. Ver Serrano (2001) e Melo et alli (2006).

2 Em trabalho mais recente, Maria da Conceição Tavares (2005, p.353) antecipa este momento quando afirma que “Os aparelhos de intervenção e gestão do Estado nacional desenvolvimentista foram reforçados com a volta ao governo de Vargas, no período 1951-54, no qual se inicia de fato a industrialização pesada, cujos pilares institucionais mais importantes foram a criação do BNDE e da Petrobras”.

3 “(...) a legislação adotada pelo país receptor em potencial tende a exercer um papel na escolha que o investidor fará, o que não elimina a importância de outras variáveis como um ambiente favorável, embora este conceito trará consigo um alto grau de subjetividade. Assim, a partir de 1955, com a Resolução No 113 da SUMOC, há um novo fluxo de capital estrangeiro para o Brasil, em consequência do que se considerou um ambiente favorável internamente” (Caldas, 1995, p. 163).

favor das dos países membros, fato que também afetou positivamente a atração do investimento estrangeiro para o Brasil.⁴

Com este fio condutor este artigo analisa o papel da Instrução 113 da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) no processo de internacionalização da economia brasileira; entendendo que este instrumento legal refletiu esse momento da economia mundial e acabou ampliando o papel do capital estrangeiro na economia industrial brasileira. Este artigo não tem a pretensão de discutir a controvérsia em torno dessa instrução, seja a posição nacionalista de repúdio a este instrumento ou a crítica dos empresários nacionais a ela, esta discussão está mais detalhada no livro de Maria Antonieta P. Leopoldi (2000).

Assim, nosso objetivo é analisar secamente este instrumento cambial, para preencher uma lacuna na historiografia brasileira relativa a um olhar por dentro dessa política cambial e dos seus efeitos na economia brasileira daqueles anos. Portanto, analisa-se o montante de capital investido pelos países de origem, a distribuição destes investimentos nos setores econômicos e as empresas envolvidas no processo. Os dados aqui avaliados resultam do levantamento feito das licenças autorizadas pela Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (CACEX) para investimentos estrangeiros que ingressarem no país, sem cobertura cambial, no período entre 1955 e 1963, através da Instrução 113 e do Decreto 42.820.⁵ Essas licenças foram publicadas nos Boletins Mensais da SUMOC. Usou-se para classificar as empresas por setor da economia a Classificação Nacional das Atividades Econômicas (CNAE), do IBGE.⁶

4 Para estudar a competição internacional entre as multinacionais, recomendamos a leitura de “Empresas Multinacionais: A Internacionalização do Capital”, de Stephen Hymer, Rio de Janeiro: Graal, 1978.

5 A primeira parte da instrução, referente ao investimento diretor estrangeiro foi incorporada pelo Decreto 42.820 em 1957 no bojo da Lei de Tarifas. Essa incorporação prolongou o tempo de uso dessa instrução enquanto instrumento cambial.

6 As seções seguintes foram baseadas na dissertação de mestrado de Ana Claudia Caputo (2007).

Investimento Direto Estrangeiro através da Instrução 113

Em plena efervescência política daqueles anos, meses depois do suicídio do Vargas que repercutiu como uma bomba nos meios nacionalistas, na gestão do Ministro da Fazenda Eugênio Gudin a Sumoc promulgou em 17 de janeiro de 1955 a Instrução 113 que autorizava a Cacex a emitir licenças de importação de equipamentos sem cobertura cambial. Ao permitir a importação sem cobertura cambial de equipamentos, na forma de investimento direto estrangeiro, essa legislação tinha como objetivo aumentar a importação de bens de capital sem criar problemas para o balanço de pagamentos e dessa forma modernizar rapidamente a indústria nacional. Esta forma de atrair capital estrangeiro também facilitava o investimento no país, ao diminuir a burocracia para sua entrada e instituir uma remuneração atraente para o mesmo. Estes equipamentos e máquinas importados via Instrução 113 eram contabilizados no ativo das empresas importadoras como investimento, numa taxa de câmbio livre, enquanto que a remessa de lucros e amortizáveis que as empresas faziam era feita com base numa taxa de câmbio preferencial, portanto havia um diferencial cambial que favorecia este tipo de investimento (Lessa, 1964, p. 173). Seguramente isso contribuiu, segundo nossa análise para a internacionalização da economia do país e o aumento da participação do capital estrangeiro no processo de industrialização nacional. Provavelmente esta Instrução favoreceu a construção do tripé da economia brasileira no qual o capital produtivo estatal e o privado estrangeiro e nacional se associaram no processo de industrialização nacional.

Entre 1955 e 1963, o valor dos investimentos diretos estrangeiros totalizou US\$ 497,7 milhões. A maior concentração desses investimentos ocorreu entre 1957 e 1960, com 73,0% do total do período (US\$ 363,1 milhões), explicado essencialmente pelo investimento direto no setor automobilístico, no contexto da implantação desta indústria no Brasil, uma das metas do plano governamental. No início dos anos 1960 ocorreu uma queda bastante acentuada desses investimentos, que passaram de US\$ 107,2 milhões em 1960 para US\$ 39,2 milhões em 1961, US\$ 20,1 milhões em 1962 e US\$ 4,5 milhões em 1963, este último representando menos de 1% do valor total investido.

De acordo com Relatórios da SUMOC do período, a queda do investimento a partir de 1960 deveu-se, principalmente, ao ambiente político instável que o país vivia, primeiro com a eleição de Jânio Quadros para a presidência e, após sua renúncia, a chegada de João Goulart ao poder. Embora não explorando completamente o argumento pensamos que a Instrução 204, promulgada em março de 1961 no Governo Jânio Quadros, pela Sumoc, que unificou e liberalizou o mercado cambial seja uma das possíveis explicações para a diminuição das entradas de capitais estrangeiros via Instrução 113. Essa conta fica sempre com o Governo Goulart, pela instabilidade política exarcebada emanada do contexto da guerra fria, da luta social e política, esta acirrada pelo debate ideológico sobre o papel do capital estrangeiro no país. Este debate foi avidamente travado na disputa política pela regulamentação da Lei de Remessa de Lucros, finalmente aprovada em 1962, que provavelmente contribuiu para a queda dos investimentos estrangeiros no país conforme opinião exarada no Relatório da Sumoc daquele ano. Não devemos esquecer que no cenário macro também houve uma queda dos investimentos na economia nacional (Melo et alli, 2006). Este fato foi destacado também pelo Instituto de Planejamento Econômico e Social (1974, p. 12), que identifica os anos de 1962 e 1963 como de queda do ritmo de expansão do sistema econômico e uma desaceleração do desenvolvimento industrial brasileiro decorrente da própria dinâmica do processo de substituição de importações que atingia etapas mais avançadas. Assim, esta pata do tripé industrial da economia brasileira constituiu-se nesses anos sob a proteção e favorecimento desta Instrução. Nos itens abaixo será feita uma análise da origem desses capitais, dos setores econômicos e das empresas aqui instaladas.

De onde veio e onde foram aplicados esses investimentos?

No início da década de 1950 os investimentos exteriores norte-americanos estavam voltados para a reconstrução européia do pós-guerra e para áreas consideradas estratégicas no cenário geopolítico daquele país, a saber o continente asiático. A América Latina estava solidamente liderada pelos norte-americanos e somente na segunda metade desses anos com a Europa, já praticamente reconstruída, foi que os EUA iniciaram movimentos mais fortes de investimentos nessa região. A placidez latino-americana era só aparente, em 1954 houve

uma ruptura democrática na Guatemala, patrocinada pelos norte-americanos e logo a política do continente foi mais convulsionada pelo furacão cubano.⁷

A leitura dos Boletins da Sumoc mostram que apesar dessa constatação o continente que mais investiu no Brasil através da Instrução 113 e do Decreto 42.820, entre 1955 e 1963, foi a América do Norte, com 46,5% do total, seguido de perto pela Europa Ocidental, com um investimento de 43,5% do total. Juntos representaram 90,0% do investimento total, o que não é nenhuma grande novidade já que essas regiões representavam o coração pulsante do desenvolvimento capitalista mundial. A Ásia, América Central, América do Sul e África tiveram uma pequena participação nestes investimentos diretos, contribuindo com, respectivamente, 3,3%, 2,2%, 0,8% e 0,1% do total. Na realidade estes investimentos são ficções, pois concretamente, eles devem ter sido originados nas empresas norte-americanas e européias que nestas estatísticas refletem possíveis paraísos fiscais. Os restantes 3,6% dos investimentos foram feitos em conjunto por diferentes continentes.

É obvio que os Estados Unidos foi o país que mais investiu. Com um total de US\$ 216,5 milhões, investiu um equivalente a 43,5% do montante desses anos. A Alemanha veio em seguida com US\$ 93,0 milhões, 18,7% do total. Suíça, Inglaterra, Japão, França, Canadá, Itália e Suécia com respectivos US\$ 36,2 milhões (7,3%), US\$ 24,0 milhões (4,8%), US\$ 16,2 milhões (3,3%), US\$ 15,4 milhões (3,1%), US\$ 14,4 milhões (2,9%), US\$ 11,2 milhões (2,3%) e US\$ 9,9 milhões (2,0%), somados aos investimentos dos Estados Unidos e da Alemanha, totalizaram 90,0% do total no período (Tabela 1).

Não era coincidência o fato de que a maior parte dos protestos contra o capital estrangeiro na sociedade brasileira se dirigiram aos Estados Unidos. Naquele momento, esse país era considerado, para os nacionalistas, como a principal ameaça ao desenvolvimento autônomo do Brasil e um dos motivos era a vantagem concedida pela Instrução 113 aos investidores estrangeiros.

⁷ Em artigo intitulado “O Afluxo de Capital Estrangeiro”, Geraldo Banas apontava para a volta dos investimentos europeus na América Latina: “O Velho continente não dispunha de sobras para investir na América Latina, preocupado com a sua própria recuperação. No curso de 1954, porém, a situação mudou; e os acontecimentos de 1955, e do primeiro trimestre de 1956, evidenciam que estamos entrando numa nova fase da história do capital estrangeiro na América Latina. (...) De fato, aparecem agora como inversores, empresários (da França, Alemanha e Itália) cuja preocupação máxima não é a de obter segurança nas remessas de lucro para os Países, de origem, mas sim, estabelecer indústrias em Países, onde a ligação com a matriz se

A quase totalidade dos investimentos diretos estrangeiros sem cobertura cambial que entraram no país entre 1955 e 1963 foi para o setor de Indústrias de Transformação. Conforme demonstra a Tabela 2, este setor recebeu 97,7% do total dos investimentos. Foi seguido pelo setor de Indústrias Extrativas, com 1,9%. Os demais setores: Atividades Imobiliárias; Aluguéis e Serviços Prestados às Empresas; Transporte, Armazenagem e Comunicações; e Agricultura, Silvicultura e Exploração Florestal ficaram cada um abaixo de 0,2% da participação total (Tabela 2).⁸

Tabela 1
Investimentos Diretos Estrangeiros por País de Origem através da Instrução 113 e do Decreto 42.820 no período de 1955 a 1963 (em milhões de US\$)

País de Origem	IDE	(%)
EUA	216,5	43,5
Alemanha	93,0	18,7
Suíça	36,2	7,3
Inglaterra	24,0	4,8
Japão	16,2	3,3
França	15,4	3,1
Canadá	14,4	2,9
Itália	11,2	2,3
Suécia	9,9	2,0
Bélgica	9,7	1,9
Panamá	8,8	1,8
Holanda	6,8	1,4
França, Bélgica, Suíça e EUA	6,8	1,4
França e EUA	5,3	1,1
Alemanha e Itália	2,6	0,5
Venezuela	2,3	0,5
Cuba	2,1	0,4
Panamá e EUA	2,0	0,4
Luxemburgo	1,7	0,4
Liechtenstein	1,6	0,3
Finlândia	1,4	0,3
Alemanha, França e EUA	1,1	0,2
Uruguai	1,0	0,2

limitava, até agora, à esfera administrativa”. (O Observador Econômico e Financeiro, Ano XXI, nº243, maio de 1956, p.19).

⁸ É importante explicar o que significa o setor classificado como “Não Identificado” na Tabela 2. Até a licença de número 225, do total de 1.545 concedidas pela CACEX no período estudado, os Boletins da SUMOC não especificavam os ramos de aplicação dos investimentos. Desta forma, esses investimentos iniciais foram classificados de acordo com investimentos posteriores feitos pela mesma empresa, ou, ainda, através de pesquisa feita em relação à indústria a qual pertencia ou pertence à empresa investidora. As empresas para as quais houve dificuldade de determinação de seu ramo foram classificadas como “Não Identificadas”.

Holanda e EUA	0,8	0,2
Libéria	0,7	0,1
Dinamarca	0,7	0,1
Finlândia e Alemanha	0,7	0,1
Alemanha, Inglaterra e EUA	0,5	0,1
Outros	4,1	0,8
Total	497,7	100,0

Fonte: Sumoc, Boletins, Vários anos (1955 a 1964). Elaboração própria.

O maior investimento no setor de Indústrias de Transformação pode ser explicado pela direção dada ao plano de desenvolvimento econômico brasileiro no período, que dava ênfase à industrialização. Desde o governo Vargas, a necessidade de investimentos nessa indústria era estudada e se colocava em prática, com planos nos setores de siderurgia e energia. Ao assumir a presidência, Juscelino Kubistchek dirigiu sua política econômica para alcançar seu lema de campanha, que era desenvolver o Brasil “50 anos em 5”. Estabeleceu então um Plano de Metas, que se dividia em cinco diferentes grandes metas: energia, alimentação, indústria de base, educação e a construção de Brasília.

A meta da expansão das indústrias de base foi uma das que mais ganharam atenção e que receberam investimento, crescendo significativamente em relação ao período anterior, como corrobora Lafer (1970, p. 45):

“O setor de indústrias de base, que absorvia 20,4% dos investimentos inicialmente contemplados pelo Plano de Metas era um dos setores cruciais para se atingir a vigorosa política de industrialização de que falava Kubistchek na sua campanha eleitoral de 1955. Os resultados do setor, no conjunto, mostram que esse objetivo foi atingido, pois o ritmo de crescimento da produção industrial aumentou de mais de 96% sobre 1955 – índice do volume físico da produção industrial – crescimento que se compara muito favoravelmente com o índice de 1952-1955 que foi de 42%. Por outro lado, a produção industrial diversificou-se, ganhando maior ênfase o setor de bens de produção (...)”.

Tabela 2
Investimento Direto Estrangeiro entre 1955 e 1963 via Instrução 113 da SUMOC e Decreto 42.820 – Setores da Economia (1 dígito*)

Setor da Economia	Investimento em Milhões de US\$	(%)
Indústrias de Transformação	486,2	97,7
Indústrias Extrativas	9,3	1,9
Não Identificado	0,9	0,2
Atividades Imobiliárias, Aluguéis e Serviços Prestados às Empresas	0,6	0,1
Transporte, Armazenagem e Comunicações	0,6	0,1
Agricultura, Pecuária, Silvicultura e Exploração Florestal	0,0	0,0
Total	497,7	100,00

Fonte: Sumoc, Boletins, Vários anos (1955 a 1964). Elaboração própria.

O setor de indústrias de base do Plano de Metas recebeu, entre 1955 e 1959, 55,4% dos equipamentos estrangeiros que entraram como investimento direto via Instrução 113, o equivalente a 93,6% do total se desconsiderarmos os investimentos em setores que não faziam parte do Plano de Metas.⁹ Esses dados corroboram a importância do desenvolvimento deste setor estabelecida no Governo Kubistchek.

Ao analisarmos mais profundamente os setores da economia que receberam os investimentos diretos através da Instrução 113 (Tabela 3), constatamos que o setor de Fabricação e Montagem de Veículos Automotores, Reboques e Carrocerias foi o maior beneficiado com US\$ 189,6 milhões, equivalentes a 38,1% do total. O setor de Fabricação de Produtos Químicos foi o segundo a receber mais investimentos, com US\$ 58,2 milhões investidos, 11,7% do total do período. Foi seguido de perto pelo setor de Fabricação de Máquinas e Equipamentos, com US\$ 55,9 milhões, 11,2% do total. Esses três setores concentraram então 61,0% dos investimentos feitos sem cobertura cambial.

Os principais setores além dos três já citados foram: Fabricação de Artigos de Borracha e de Material Plástico (US\$ 30,9 milhões, 6,2% do total); Fabricação de Máquinas, Aparelhos e Materiais Elétricos (US\$ 25,1 milhões, 5,1% do total); Fabricação de Produtos Têxteis (US\$ 21,7 milhões; 4,4% do total), Metalurgia Básica (US\$ 20,7 milhões, 4,2% do total); Fabricação de Produtos Alimentícios e Bebidas (US\$ 18,0 milhões, 3,6 % do total); Fabricação de Celulose, Papel e Produtos de Papel (US\$ 17,3 milhões, 3,5% do total); Fabricação de Outros Equipamentos de Transporte (US\$ 13,1 milhões, 2,6% do total); Fabricação de Material Eletrônico e de Aparelhos e Equipamentos de Comunicações (US\$ 9,7 milhões, 1,9% do total); Extração de Minerais Metálicos (US\$ 9,2 milhões, 1,8% do total); Fabricação de Produtos de Metal - Exceto Máquinas e Equipamentos (US\$ 8,7 milhões, 1,7% do total) e Fabricação de Produtos de Minerais Não-Metálicos (US\$ 7,8 milhões, 1,6% do total).

Os demais setores tiveram menos de 1% de participação cada nos investimentos diretos. Dos setores citados como principais, apenas um não pertence à classificação de

⁹ Fonte: SUMOC – Superintendência da Moeda e do Crédito, Boletim Mensal – vários anos.

“Indústrias de Transformação”, o de Extração de Minerais Metálicos, que pertence ao Setor de “Indústrias Extrativas”.

As metas para as indústrias de base, dentro do Plano de Metas, dividiam-se em diferentes setores. Aumentar a produção siderúrgica, de alumínio, de metais não-ferrosos, cimento, álcalis, celulose e papel, borracha, a exportação de ferro, a produção de veículos, implantar a indústria naval e ampliar e implantar o setor mecânico e de material elétrico pesado eram parte desse projeto (Lafer, 1970, pp. 46-48). Como podemos observar, todos esses setores foram contemplados com investimentos diretos feitos via Instrução 113.

Tabela 3
Investimento Direto Estrangeiro entre 1955 e 1963 via Instrução 113 da SUMOC e Decreto 42.820 – Setores da Economia (2 dígitos)*

Setor da Economia	Investimento em Milhões de US\$	(%)
Fabricação e Montagem de Veículos Automotores, Reboques e Carrocerias	189,61	38,1
Fabricação de Produtos Químicos	58,16	11,7
Fabricação de Máquinas e Equipamentos	55,93	11,2
Fabricação de Artigos de Borracha e de Material Plástico	30,89	6,2
Fabricação de Máquinas, Aparelhos e Materiais Elétricos	25,14	5,1
Fabricação de Produtos Têxteis	21,68	4,4
Metalurgia Básica	20,70	4,2
Fabricação de Produtos Alimentícios e Bebidas	18,04	3,6
Fabricação de Celulose, Papel e Produtos de Papel	17,25	3,5
Fabricação de Outros Equipamentos de Transporte	13,13	2,6
Fabricação de Material Eletrônico e de Aparelhos e Equipamentos de Comunicações	9,73	1,9
Extração de Minerais Metálicos	9,15	1,8
Fabricação de Produtos de Metal - Exceto Máquinas e Equipamentos	8,68	1,7
Fabricação de Produtos de Minerais Não-Metálicos	7,80	1,6
Fabricação de Máquinas para Escritório e Equipamentos de Informática	3,27	0,7
Fabricação de Coque, Refino de Petróleo, Elaboração de Combustíveis Nucleares e Produção de Álcool	1,55	0,3
Fabricação de Móveis e Indústrias Diversas	1,45	0,3
Fabricação de Equipamentos de Instrumentação Médico-Hospitalares, Instrumentos de Precisão e Ópticos, Equipamentos para Automação Industrial, Cronômetros e Relógios	1,13	0,2
Não identificado	0,91	0,2
Edição, Impressão e Reprodução de Gravações	0,90	0,2
Fabricação de Produtos do Fumo	0,65	0,1
Atividades de Informática e Serviços Relacionados	0,62	0,1
Correio e Telecomunicações	0,58	0,1
Fabricação de Produtos de Madeira	0,37	0,1
Extração de Minerais Não-Metálicos	0,18	0,0
Preparação de Couros e Fabricação de Artefatos de Couro, Artigos de Viagem e Calçados	0,12	0,0

Transporte Terrestre	0,04	0,0
Agricultura, Pecuária e Serviços Relacionados	0,03	0,0
Serviços Prestados Principalmente às Empresas	0,03	0,0
Extração de Carvão Mineral	0,02	0,0
Total	497,71	100,0

Fonte: Sumoc, Boletins, Vários anos (1955 a 1964). Elaboração própria.

Segundo este mesmo autor (1970, p. 36), um dos critérios para a escolha do setor onde o capital público e privado deveria investir era a demanda derivada que gerava, ou seja, a expansão de alguns setores aumentava a demanda em outros. Desta forma, a meta da indústria mecânica e de material elétrico pesado foi programada a partir da demanda derivada dos setores das indústrias de base e do setor de energia; a meta da indústria automobilística direcionou a programação de autopeças, de metais não-ferrosos e de borracha; a de mecanização da agricultura levou à fabricação de tratores; a da marinha mercante à indústria de construção naval; e a de cimento o impacto de Plano de Metas como um todo.

O locus privilegiado: a indústria de veículos

Analisaremos agora mais detalhadamente a participação das empresas estrangeiras nos setores de Fabricação e Montagem de Veículos Automotores que representaram 38,1% do total investido. Além disso, veremos quais as empresas beneficiárias desses investimentos.

O setor automobilístico foi um dos que mais recebeu apoio para desenvolver-se no governo de Juscelino Kubistchek, com a decisão de se estabelecer uma indústria deste setor no país. Foi criado o Grupo Executivo da Indústria Automobilística (GEIA), em 1956, para estudar, planejar e aprovar projetos nesta área. De acordo com Faro e Silva (2002, p.86), a capacidade total instalada em 1960 ultrapassou em 17,2% a meta fixada de 170 mil veículos.

Este grupo executivo garantiu várias vantagens à importação de equipamentos para a indústria de veículos. Entre as principais estavam: todas as empresas investidoras poderiam utilizar a Instrução 113; caso isso não fosse suficiente e todo equipamento necessário não fosse trazido como importação sem cobertura cambial, era garantido um tratamento de câmbio preferencial para o financiamento da dívida com um pagamento mínimo pelo período de 5 anos. Além disso, foi estabelecido que durante 30 meses, prazo que foi prolongado e durou até 6 de junho de 1960, esses equipamentos estariam isentos de

impostos de importação (Gordon & Grommers, 1962, p. 48). Era exigida uma percentagem de nacionalização dos veículos produzidos, prevendo-se que em 5 anos todos eles atingiriam um índice superior a 95%.

Antes do Governo Kubistchek, não se fabricavam veículos no Brasil – eram apenas montados com as peças importadas. Algumas autopeças eram fabricadas, mas o processo como um todo de fabricação de veículos não era possível no país.

Os principais investidores do setor de Fabricação e Montagem de Veículos Automotores, Reboques e Carrocerias foram a General Motors Corporation e a Ford Motor do Brasil S/A (Tabela 4). Ambas americanas, essas empresas somaram 25,0% do total investido no setor (13,2% e 11,8% respectivamente). A General Motors obteve várias licenças para importar entre 1957 e 1961. O maior montante de investimentos ocorreu, no entanto, nos dois primeiros anos, em 1957 e 1958.

Tabela 4
Fabricação e Montagem de Veículos Automotores, Reboques e Carrocerias
Principais Investidores via Instrução 113 e Decreto 42.820 - Entre 1955 e 1963
(Em Milhões de US\$)

Investidor	País de Origem	Valor	(%)
General Motors Corporation	EUA	25,02	13,2
Ford Motor do Brasil S/A	EUA	22,42	11,8
Volkswagenwerk GMBH	Alemanha	14,32	7,6
Willys Motors Inc. e Regie Nationale des Usines Renault	França, Bélgica, Suíça e EUA	13,34	7,0
Robert Bosch G.m.b.H.	Alemanha	12,99	6,9
Fried. Krupp	Alemanha	11,55	6,1
Willys Motors Inc.	EUA	10,30	5,4
Bendix Aviation Corp. e Bendix Westinghouse Automotive Air Brake Company	EUA	8,13	4,3
Aktiebolaget Svenska Kullagerfabriken	Suécia	7,31	3,9
Brasfinaz A.G.	Alemanha e Suíça	6,76	3,6
Société Anonyme Simca	França	6,45	3,4
Não declarado	Alemanha	6,02	3,2
International Harvester Co.	EUA	4,58	2,4
Willys Motors Inc. - U.S. Equipment Co. - E.W. Bliss Corp. - Dana Corporation	EUA	4,06	2,1
Clark Equipment International, C.A.	Venezuela e EUA	3,33	1,8
Alfa Romeo S/A	Alemanha e Itália	3,22	1,7
Carl F. W. Borgward G.m.b.H.	Alemanha	2,40	1,3
Ross Gear and Tool Co. Inc.	EUA	2,32	1,2
B.W.I. Panamá Inc.	Panamá e EUA	2,29	1,2
Outros		22,79	12,0

Total

189,61

100,0

Fonte: Sumoc, Boletins, Vários anos (1955 a 1964). Elaboração própria.

A General Motors se instalou no Brasil em 1925, em São Paulo, e inaugurou oficialmente sua primeira fábrica no país cinco anos depois, em São Caetano do Sul. As atividades iniciais consistiam na montagem de veículos importados e apenas em 1957 foi montado o primeiro caminhão Chevrolet nacional. Em 1959, sua segunda fábrica começou a operar em São José dos Campos, e foi inaugurada um ano depois pelo presidente Kubistchek.¹⁰

A Ford Motor investiu em 1957 e 1960. Em uma única licença, em 1957, a Ford Motor Company – Supply Operations investiu o montante de US\$ 16,0 milhões. Neste mesmo ano, a Ford Motor Co. Export Inc. investiu US\$ 0,42 milhões. Em 1960, a Ford Motor do Brasil S/A investiu US\$ 6,0 milhões, totalizando US\$ 22,42 milhões de investimentos da empresa no setor.¹¹ A Ford foi a primeira empresa de veículos a instalar-se no Brasil, em 1919, na cidade de São Paulo. Em 1953, inaugurou nova fábrica no Brasil, em Ipiranga, São Paulo, onde montava automóveis, americanos e europeus, caminhões, tratores e chassis de ônibus. No governo JK, a Ford começa a nacionalizar sua produção. Em 1958 foi inaugurada a nova fábrica de motores V8, pelo presidente da República, e no ano seguinte, foi apresentado o primeiro caminhão Ford brasileiro.¹²

Tanto a General Motors como a Ford Motor resistiram quanto à fabricação de veículos no Brasil, com o argumento de que não haveria um mercado interno para a indústria automobilística. A competição pelo mercado, acirrada pelas empresas européias, principalmente as alemãs Volkswagen, Krupp e Bosch, levou a que essas empresas iniciassem a fabricação de veículos nacionais (Bandeira, 1995, p. 54).¹³

10 On-line em http://www.chevrolet.com.br/sobregm/maquina_tempo.shtm, disponível em 19 de novembro de 2006.

11 Optamos por classificar o investimento total na tabela como feito pela Ford Motor do Brasil S/A pois essa passou a ser a razão social da empresa no Brasil a partir de 1958.

12 On-line em <http://www.ford.com.br>, disponível em 19 de novembro de 2006.

13 Banas (1984, p. 96) explica a decisão de investimento das empresas alemãs na indústria de veículos do país: “O fato de o Brasil representar um grande mercado no contexto do Terceiro Mundo e de seu governo oferecer uma real proteção (GEIA) contra a importação de produtos acabados, também contribuiu substancialmente para esta decisão dos alemães [além da expansão das empresas norte-americanas de veículos na Europa]”.

A alemã Volkswagen investiu 7,6% do total do setor. A empresa obteve licenças durante todo o período entre 1956 e 1963, com exceção do ano de 1961. O ano de 1960 foi importante para a empresa, quando investiu 46,8% do total (durante os anos).

A Volkswagen instalou-se no Brasil em 1953, no bairro do Ipiranga, em São Paulo. Em 1956, construiu sua fábrica em São Bernardo do Campo. No ano seguinte já produzia a Kombi, o primeiro carro da empresa fabricado no Brasil, tendo 50% de suas peças e componentes produzidos no país. O Fusca foi lançado em 1959, obtendo grande sucesso no mercado nacional. Ao final de 1961, esses dois automóveis já apresentavam um índice de nacionalização de 95%.¹⁴

A Willys Motors Inc. e Regie Nationale des Usines Renault investiram juntas 7,0% do total. Obtiveram 21 licenças em 1959 e 1960. Seus investimentos provinham da França, Bélgica, Suíça e dos Estados Unidos. Os mais significativos foram feitos no primeiro ano.¹⁵ Seguindo essas empresas aparecem as alemãs Bosch e Krupp, com, respectivamente 6,9% e 6,1% do total investido no setor. A Bosch, que obteve licenças entre o período de 1955 e 1960, investiu um maior montante nos três últimos anos. A Krupp, em uma única licença, em 1958, investiu o total de US\$ 11,55 milhões. A Willys Motors Inc. investiu, sozinha, um montante de US\$ 10,30 milhões, equivalentes a 5,4% do total do setor. Obteve licenças entre 1957 e 1960 (com exceção do ano de 1959), tendo investido mais nos dois primeiros anos.

As demais empresas que investiram no setor participaram com menos de 5% cada. O principal país a investir no setor foi os Estados Unidos, com 48,2% do total, seguido da Alemanha, com 28,7%. Podemos afirmar, como já visto anteriormente, que o setor de Montagem de Veículos Automotores, Reboques e Carrocerias foi o maior beneficiário dos investimentos feitos através da Instrução 113 e do Decreto 42.820 no período estudado.

14 On-line em <http://www.volkswagen.com.br>, disponível em 19 de novembro de 2006.

15 A Willys começou suas atividades no Brasil em 1954, montando o Jeep, e depois, importando a Rural e o Aero. Em 1954 anunciava seu primeiro "Jeep" brasileiro. Em 1959 lançou o Rural 4x4 e o Renault Dauphine (sob licença da Renault). É neste ano que a maior parte das licenças são concedidas às duas empresas para importar máquinas e equipamentos. Em 1960 lançou a Aero-Willys. Em 1961 veio a Pick-up Jeep 4x2 e o esportivo Interlagos e em 1966 o Itamaraty. Sua fábrica ficava em São Bernardo do Campo (SP). A Willys, em 1968, se uniu a Ford.

(Online em "História Willys Overland do Brasil", <http://www.angelfire.com/wi/willysbr/willys1.html>, disponível em 19 de novembro de 2006.)

A análise das empresas brasileiras com participação estrangeira ou filiais estrangeiras no Brasil que receberam esses investimentos aponta que as principais beneficiárias foram: Willys Overland do Brasil S.A. – Indústria e Comércio¹⁶ (US\$ 27,97 milhões; 14,8% do total); General Motors do Brasil S.A. (US\$ 25,02 milhões; 13,2% do total); Ford Motor do Brasil S/A. (US\$ 22,42 milhões; 11,8% do total); Volkswagen do Brasil Indústria e Comércio de Automóveis S.A.(US\$ 14,32 milhões; 7,6% do total); Roberto Bosch do Brasil - Ind. E Com. De Acessórios para Motores e Chassis (US\$ 12,99 milhões; 6,9% do total); Mercedes Benz do Brasil S/A. (US\$ 12,78 milhões, 6,7% do total); e a Indústria Nacional de Locomotivas INL Ltda. (US\$ 11,5 milhões; 6,1% do total). As demais empresas beneficiadas representaram menos de 5% cada na participação no setor (Tabela 5).

Tabela 5
Fabricação e Montagem de Veículos Automotores, Reboques e Carrocerias

Principais Beneficiários via Instrução 113 e Decreto 42.820 - Entre 1955 e 1963 (Em Milhões de US\$)

Beneficiário	Valor	(%)
Willys Overland do Brasil S.A. - Indústria e Comércio	27,97	14,8
General Motors do Brasil S.A.	25,02	13,2
Ford Motor do Brasil S/A	22,42	11,8
Volkswagen do Brasil Indústria e Comércio de Automóveis S.A.	14,32	7,6
Roberto Bosch do Brasil - Ind. E Com. De Acessórios para Motores e Chassis	12,99	6,9
Mercedes Benz do Brasil S/A.	12,78	6,7
Indústria Nacional de Locomotivas INL Ltda.	11,55	6,1
Bendix do Brasil Equipamentos p/ Automóveis Ltda.	8,13	4,3
Cia. SKF do Brasil Rolamentos	7,31	3,9
S/A Industrial de Motores, Caminhões e Automóveis "SIMCA DO BRASIL"	6,45	3,4
International Harvester Máquinas S.A.	4,58	2,4
Fábrica Nacional de Motores S/A	3,22	1,7
Vemag S/A - Veículos e Máquinas Agrícolas	2,68	1,4
Borgward do Brasil S/A - Ind. E Comércio	2,40	1,3
Cobrasma Rockwell Eixos S/A	2,38	1,3
Indústrias Gemmer do Brasil Ltda.	2,32	1,2
Borg & Beck do Brasil S/A Ind. Com.	2,29	1,2
Equipamentos Clark Mac S/A	2,05	1,1
Outros	18,74	9,9

16 A Willys Overland do Brasil S.A. aparece como a empresa que recebeu maior percentual de investimento neste setor. Isso ocorreu como consequência dos incentivos do GEIA e pelo fato de que esta empresa teve que começar sem qualquer instalação prévia no país, enquanto a Ford e a Chevrolet aproveitaram as linhas de montagens que já existiam em suas fábricas (Banas, 1961, p. 49).

Total	189,61	100,0
--------------	---------------	--------------

Fonte: Sumoc, Boletins, Vários anos (1955 a 1964). Elaboração própria.

O setor de Fabricação e Montagem de Veículos Automotores, Reboques e Carrocerias foi essencial para o processo de desenvolvimento do país. Esta indústria “liderou” o investimento direto em outras indústrias, como a de borracha, de material plástico, de vidros, de material elétrico e de autopeças. Sua importância foi muito além da própria produção e expansão. Tornou-se símbolo do Governo de Juscelino Kubistchek e representou a modernidade e o desenvolvimento dos chamados “Anos Dourados”. A importância dessa indústria para o resto da economia é corroborada pelos estudos do Escritório de Pesquisa Aplicada (EPEA) sobre a indústria mecânica e elétrica no Brasil (1966, p. 40):

“A tônica mais importante da integração horizontal da indústria foi a expansão excepcional trazida ao mercado industrial, a qual teve fundamental influência na consolidação da indústria de utilidades domésticas, pois geralmente as grandes fábricas desse ramo também produzem auto-peças. Este fato ocorre devido a semelhança que há entre os processo empregados na produção desses dois bens industriais, cujas instalações fabris têm características comuns, permitindo às indústrias beneficiarem-se com as economias de escala.”

A integração horizontal teria consolidado a indústria automobilística e de equipamentos elétricos no país, expandindo o mercado industrial. Podemos afirmar que um dos grandes responsáveis pela implantação da Indústria Automobilística Brasileira foi a Instrução 113 da SUMOC. O estímulo à importação de máquinas e equipamentos nesta indústria teria sido tão grande que no ano de 1966 existia capacidade ociosa.¹⁷ Mello (1982, p. 120) destaca o impacto da demanda derivada do investimento estrangeiro no setor metal-mecânicos, como um fator positivo no estímulo, desenvolvimento e modernização da pequena e média empresa nacional, fornecedoras e distribuidoras destes setores.

Indústrias ligadas a este setor foram também beneficiadas, como a de Fabricação de Máquinas e Equipamentos, a de Fabricação de Artigos de Borracha e de Material Plástico e a de Máquinas, Aparelhos e Materiais Elétricos. Dentre as principais empresas que se

17 “(...) tendo em vista que a maior parte dos investimentos seria executada em moeda estrangeira, isto é, através da importação de máquinas-ferramenta e equipamentos, as empresas que vieram operar no ramo, procurando maximizar as vantagens da taxa especial de câmbio para importação, bem como considerando as estimativas otimistas decorrentes da demanda reprimida, instalaram-se em dimensões superiores às necessidades da produção prevista.” (EPEA, 1966, p. 46)

destacaram nesses setores estão a General Motors, a Ford Motor, a Volkswagen, a Bosch, a Krupp, a Caterpillar Tractor Co., a Pirelli, a Goodyear, a Firestone e a General Electric. Essas empresas estão, até os dias atuais, presentes na economia brasileira, o que demonstra a importância desses investimentos para seu estabelecimento.

À guisa de conclusões

A Instrução 113 da SUMOC de 1955, foi um marco na arquitetura do tripé formado pelo capital estatal, nacional e estrangeiro no desenvolvimento industrial nacional. O tratamento favorecido ao capital estrangeiro desse instrumento cambial, permitindo que a importação de máquinas e equipamentos fosse registrado como investimento direto estrangeiro, na base de câmbio livre, e as remessas de lucros fossem feitas a uma taxa de câmbio preferencial mais alta, elevou substancialmente a taxa de retorno do investimento estrangeiro, tornando a economia brasileira uma das mais atrativas para o capital estrangeiro na América Latina.

Estes investimentos que ingressaram no país sem cobertura cambial nesses anos (1955 e 1963) não foram quantitativamente expressivos se comparados com os investimentos globais realizados na economia brasileira, mas eles desenharam a pata estrangeira do tripé industrial nacional. Estabeleceram-se grandes empresas multinacionais, diversas empresas nacionais fizeram aliança com o capital estrangeiro e isso mudou o perfil da indústria brasileira. A indústria nacional perdeu parcela de sua participação na vida econômica brasileira, enquanto o capital estrangeiro aumentava sua voz, tanto econômica como politicamente.

Os investimentos diretos feitos através do uso deste instrumento foram basicamente nas Indústrias de Transformação, sendo a Indústria de Veículos a mais favorecida; esta recebeu 38,1% do total desses investimentos, pode-se afirmar que o ABC paulista surgiu no bojo desses investimentos. Podemos afirmar que a Instrução 113 teve participação decisiva na implantação da indústria de veículos no Brasil e no Plano de Metas complementou os financiamentos governamentais e externos na promoção do desenvolvimento industrial brasileiro.

Referências Bibliográficas

Fontes Primárias

BRASIL. SUMOC - Superintendência da Moeda e do Crédito, Boletins Mensais, anos de 1955 a 1964; Relatórios Anuais, anos de 1955 a 1964; Instrução 20, de 26 de agosto de 1946; Instrução 25, de 04 de junho de 1947; Instrução 70, de 09 de outubro de 1953; Instrução 81, de 22 de dezembro de 1953; Instrução 113, de 17 de janeiro de 1955; Instrução 204, de 13 de março de 1961.

BRASIL. ESCRITÓRIO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (EPEA). Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social. Indústria mecânica e elétrica: Diagnóstico preliminar. Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica. Maio de 1966.

BRASIL. IBGE - CLASSIFICAÇÃO NACIONAL DE ATIVIDADES ECONÔMICAS – CNAE: versão 1.0 / Comissão Nacional de Classificação [e] IBGE – 2ª ed. – Rio de Janeiro: IBGE, 2004. 326 p.

BRASIL. INSTITUTO DE PLANEJAMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. Instituto de Planejamento. Setor de Indústria. A Indústria de Máquinas-Ferramenta no Brasil, por Franco Vidossich, acompanhado por Francisco Almeida Biato, Eduardo Augusto de Almeida Guimarães e Maurício Jorge Cardoso, Brasília, 1974.

Revistas e Periódicos

O OBSERVADOR ECONÔMICO E FINANCEIRO, Ano XXI, nº 213, maio de 1956.

Site Consultados

<http://www.chevrolet.com.br/sobregm/maquina_tempo.shtm>

<<http://www.ford.com.br>>

<<http://www.volkswagen.com.br>>

<<http://www.angelfire.com/wi/willysbr/willys1.html>>

Fontes secundárias: artigos e livros

BANAS, Geraldo. **Os donos do Brasil : multís, estatais e nacionais**. São Paulo: Banas, 1984.

BANDEIRA, L.A. Moniz. **O contributo da Alemanha à industrialização do Brasil**. Revista Brasileira de Política Internacional. 38 (1): 40-63 [1995].

CALDAS, Ricardo Wahrendorff. **A política externa do Governo Kubistchek**. Brasília: Thesaurus, 1995.

CAPUTO, Ana Claudia. **Desenvolvimento Econômico Brasileiro e o Investimento Direto Estrangeiro: Uma Análise da Instrução 113 da SUMOC – 1955/1963**. Niterói, UFF: 2007. 116p. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Economia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2007.

FARO, Clovis de; DA SILVA, Salomão L. Quadros. **A década de 1950 e o Programa de Metas**. Em: GOMES, Ângela de Castro. **O Brasil de JK**. 2ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

GORDON, Lincoln; GROMMERS, Engelbert L.. **Manufacturing Investment in Brazil: The Impact of Brazilian Government Policies 1946-1960**. Boston: Harvard University, 1962.

HYMER, Stephen. **Empresas Multinacionais: A Internacionalização do Capital**. Rio de Janeiro: Graal, 1978.

LAFER, Celso. O Planejamento do Brasil – Observações sobre o Plano de Metas (1956-1961). In: LAFER, Betty M. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1970, pp. 29-50.

LEOPOLDI, Maria Antonieta P. **Política e Interesses na Industrialização Brasileira**. 2ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

LESSA, Carlos, **Quinze anos de política econômica**, *Economic Bulletin for Latin American*, v.9, n.2, dez de 1964.

MACHADO, Luiz Toledo. **Formação do Brasil e Unidade Nacional**. São Paulo: Instituição Brasileira de Difusão Cultural S.A., 1980.

MALAN, Pedro. Relações Econômicas Internacionais no Brasil (1945-1964). Em: FAUSTO, Boris (Org.).

O Brasil Republicano. História Geral da Civilização Brasileira. Tomo III. 4º Vol. São Paulo: Difel, 1984.

MELO, Hildete Pereira de, BASTOS, Carlos P., ARAUJO, Victor L., A política macroeconômica e o reformismo social: impasses de um governo sitiado. Em FERREIRA, Marieta de Moraes (org), **João Goulart – entre a Memória e a História**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006.

MELLO, J.M.C. **O Capitalismo Tardio**. São Paulo: Brasiliense, 1982.

SERRANO, Franklin. Acumulação e gasto improdutivo na economia do desenvolvimento. EM: FIORI J.L. & MEDEIROS, C. (orgs), **Polarização e Crescimento**. Petrópolis: Vozes, 2001.

TAVARES, Maria da Conceição. **Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro**. 9ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

TAVARES, Maria da Conceição. O Estado nacional desenvolvimentista – continuidade e metamorfoses. Em: LESSA, Carlos (org), **Enciclopédia da BRASILidade – auto-estima em verde e amarelo**, Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2005.