

## O FLUXO DE INVESTIMENTOS EXTERNOS PARA O BRASIL NA DÉCADA DE 90 E OS IMPACTOS SOBRE A ECONOMIA BRASILEIRA.

Prof. Sabrina Pivello

Mestre em Economia

### RESUMO

O processo de abertura comercial e financeira no Brasil a partir dos anos 90 trouxe para economia brasileira grandes mudanças. A entrada de empresas estrangeiras, principalmente a partir da segunda metade da década trouxe impactos positivos, como a modernização de nosso parque industrial e o aumento nas exportações, mas por outro lado, também gerou pressão sobre as importações (busca por matérias-primas qualificadas e por conteúdo tecnológico para o processo produtivo), além de várias empresas nacionais defasadas tecnologicamente não conseguir manter sua posição no mercado. O que alguns autores relataram tal situação como uma “seleção natural” do mercado, outros a consideraram como fechamento de postos de trabalho e perda de produtividade nacional.

## Introdução

O processo de Globalização atinge hoje todos os países do mundo, interligando e aproximando todas as economias, sejam elas desenvolvidas ou não. Tal fato promove um ambiente altamente competitivo, pois a concorrência não ocorre mais apenas em nível nacional, mas também internacional. Isto intensifica a adoção de estratégias de internacionalização pelas empresas, pois o seu dinamismo passa a ser determinado pelo seu desempenho no âmbito mundial. Dentre as diversas formas de uma empresa ingressar no mercado externo, o Investimento Estrangeiro Direto (IDE) é uma delas, o qual será nosso objeto de estudo neste trabalho. Será dada maior atenção, entretanto, ao fluxo de IDE para o Brasil na década de 90 e à relação existente entre as multinacionais e o volume de inovações por elas realizado, bem como a inserção das mesmas no mercado internacional.

O maior fluxo de IDE para o Brasil registrado nos anos 90 gerou um período de drásticas mudanças para o setor industrial brasileiro. A vinda de empresas estrangeiras para o país promoveu uma modernização do parque industrial nacional (mesmo que somente do ponto de vista do mercado interno), dado que frente a um mercado altamente competitivo, só conseguiram sobreviver as empresas nacionais mais eficientes. A década de 90 foi um período marcante para o Brasil no que se refere à entrada de empresas estrangeiras, principalmente na segunda metade, dado que antes deste período o Brasil não fazia parte do *ranking* dos maiores receptores de IDE's nem mesmo entre os países em desenvolvimento. A partir de 1995, associado ao processo de privatizações, o Brasil se torna um dos principais destinos dos investimentos diretos externos entre os países em desenvolvimento e da América Latina.

Uma vez que há várias opções de estratégias de internacionalização, será apresentada na seção 1 as diferentes formas de uma empresa ingressar no mercado externo. Além disso, devido à importância do fluxo mundial de investimento estrangeiro, serão apresentados também alguns dados referentes aos anos 90 sobre a participação dos principais países receptores de IDE no mundo (mostrando que o Brasil ocupa uma posição de destaque tanto se comparado com os países desenvolvidos, quanto com os em desenvolvimento). Na seção 2 será apresentada a relação existente entre a presença de empresas estrangeiras e o volume de inovações que realizaram no mercado interno, mostrando que tais empresas tendem a investir em tecnologia em seus países de origem e, que a modernização do parque industrial brasileiro pode ser considerada somente no que se refere ao mercado doméstico. Por

fim, na conclusão serão apresentadas as visões de alguns autores sobre os impactos gerados pelo incremento de IDE na economia brasileira na década de 90.

## 1. Estratégias de Internacionalização

No mundo atual é cada vez mais notável e necessária a interação entre os mercados (financeiros, produtivos e tecnológicos), tanto a nível nacional quanto internacional. As empresas se deparam com a necessidade da busca incessante por estratégias que as coloquem no mercado em uma posição vantajosa em relação a seus concorrentes. Elas buscam adotar a melhor estratégia dentre as já existentes - ou então criar novas - as quais podem se restringir ao mercado interno ou expandirem-se ao mercado externo. Atualmente, poucas empresas atuam apenas no mercado doméstico, dada a oportunidade de obterem maiores vantagens competitivas quando atuam de forma global. O grau de inter-relação financeira e produtiva entre as nações é alto, o que reforça, e ao mesmo tempo facilita, a necessidade das empresas fazer parte deste processo para mostrarem-se competitivas no mercado.

Neste sentido, usando a definição desenvolvida por Hitt *et alii* (2001), uma estratégia de internacionalização, se refere à venda de produtos de uma dada empresa fora de seu mercado doméstico: "*an international strategy refers the selling of products in market outside a firm's domestic market*" (Hitt *et alii*, 2001:317). Para os autores há várias razões que levam uma empresa a adotar uma estratégia de internacionalização, dentre as quais podemos destacar: i) aumento do tamanho do mercado; ii) aumento da rentabilidade; iii) obtenção de economias de escala e aprendizado; iv) vantagens locais. Estas últimas indicam a melhor forma de a empresa tirar proveito da divisão internacional do trabalho, explorando as vantagens que cada país pode oferecer ao seu processo de produção. Isto possibilita à empresa obter economias de escala e de aprendizagem, pois a mesma estará utilizando os recursos disponíveis de forma que reduz seus custos de produção e de comercialização, além de estar dispondo de mão-de-obra apropriada para o desenvolvimento de cada etapa do processo de produção. Tal fato eleva a rentabilidade da empresa e, o aumento do tamanho do mercado é obtido a partir do momento em que a empresa passa a atuar no âmbito internacional.

O movimento de internacionalização da economia promoveu uma maior mobilidade de capitais entre os países. Como resultado deste processo surge uma tendência mundial do aumento do fluxo de Investimento Direto Estrangeiro (IDE) no período recente, o qual está diretamente associado ao aumento da competitividade e às grandes transformações tecnológicas em curso na economia mundial.

Ou seja, o IDE é visto como uma forma de ingresso em mercados externos, e conseqüente aumento das vantagens competitivas da empresa e de sua rentabilidade.

Embora o fluxo de IDE, principalmente para o Brasil comparando-o com os maiores receptores mundiais e latino-americanos, seja o principal objeto de estudo deste trabalho, há também outras formas de ingresso em mercados internacionais e que merecem, portanto, serem destacadas.

### *1.1 Formas de ingresso em mercados externos*

Com o processo de internacionalização dos capitais, resultado da globalização, os países buscam aumentar e estreitar as relações econômicas existentes entre eles. Ou seja, buscam estar cada vez mais presentes em mercados externos, promovendo uma maior integração entre o mercado doméstico e os internacionais, a fim de serem exploradas as vantagens e capacitações de cada país no processo mundial de produção. Segundo Hitt *et alii* (2001) há cinco formas de uma empresa atuar num mercado externo: i) exportação; ii) licenciamento; iii) alianças estratégicas; iv) aquisições; v) construção de uma nova planta (*greenfield*).

Através da exportação, a empresa produz o produto em seu país, mas o vende no mercado internacional, sem precisar construir uma planta no país onde pretende atuar. Entretanto, a exportação possui algumas desvantagens, como os custos de transporte e as barreiras tarifárias e não tarifárias, que geralmente elevam, em grande medida, o custo da transação. Além disso, as empresas possuem pouco controle sobre a distribuição de seu produto em mercados externos. A exportação é bastante usada por empresas que atuam em países próximos uns aos outros, dada a similaridade das culturas e dos custos de transporte serem mais baixos. Sendo assim, uma empresa utilizará a exportação para entrar num mercado externo desde de que os custos incorridos na transação sejam inferiores aos benefícios financeiros que a empresa terá no futuro.

O licenciamento, permite à empresa analisar e adquirir o produto certo (rentável) para produzi-lo e vendê-lo em um outro país. Geralmente paga-se um *royalty* sobre cada produto produzido e vendido. Desta forma, o licenciamento é uma forma onde a empresa incide em baixos custos para entrar no mercado internacional, sendo por isso, muito utilizado por pequenas e médias empresas. Porém, o licenciamento também possui desvantagens, como o baixo controle da firma sobre seus produtos e sobre sua marca, além de a rentabilidade ser baixa, dado que os ganhos são divididos entre a empresa licenciada e a licenciadora.

Outra forma de a empresa ingressar no mercado internacional é através da realização de alianças estratégicas, as quais dividem os riscos e os recursos necessários para tal ingresso entre os participantes da aliança. Tais alianças podem facilitar o desenvolvimento de novas competências essenciais que contribuirão para a formação de futuras vantagens competitivas para as firmas. Uma das principais vantagens das alianças estratégicas é que a empresa local conhece as características do mercado doméstico e, a firma estrangeira contribui com o acesso a novas tecnologias, o que promove um melhor aproveitamento do mercado como um todo. As alianças estratégicas possuem, entretanto, uma alta taxa de insucesso, dada a divergência de interesses entre os participantes.

As empresas podem também adquirir novas plantas em outros países, sendo significativo o aumento de aquisições *corss-border* (aquisições internacionais) que surgiram como consequência da expansão do livre comércio atualmente (Hitt *et alii*, 2001). A aquisição de uma empresa promove rápido acesso a um novo mercado, porém com alto custo financeiro, dado que são negociações altamente complexas. O último tipo de ingresso em mercados internacionais também incorre em altos custos financeiros, pois se dá através da construção de uma nova planta no país onde se pretende atuar – *greenfield*. Ou seja, uma empresa multinacional constrói uma filial em um outro país, a fim de explorar as vantagens que possui em relação às empresas nacionais: "*A greenfield venture is one in which a new wholly owned subsidiary is established*" (Hitt *et alii*, 2001:342). Dado o montante de recursos financeiros envolvido e sua complexidade, este é um processo de altos custos e riscos. Porém, possui a vantagem de a empresa ter total controle sobre sua produção.

A forma como uma empresa entrará no mercado internacional dependerá, portanto, das capacitações essenciais de cada firma e dos recursos financeiros disponíveis. Em alguns casos, a empresa poderá utilizar várias formas de ingresso em mercados externos de modo seqüencial, começando pela exportação (processo menos complexo) até chegar à *greenfield*. Em outros casos, a empresa poderá utilizar vários, mas não todos, os diferentes tipos de entrada, adotando um modo diferente para cada país onde atuar.

Uma vez expostas as diferentes formas de uma empresa ingressar no mercado externo, e dado que será dada maior atenção neste trabalho à última delas (*greendiled*), será apresentado a seguir o fluxo de IDE para o Brasil, mostrando que o país encontra-se como um dos maiores receptores de IDE se comparado tanto a níveis mundiais (que inclui os países mais desenvolvidos economicamente) quanto aos países latino-americanos, que possuem um nível de desenvolvimento similar ao seu. Os

dados referem-se à década de 90, pois neste período o fluxo de IDE aumentou significativamente em todo o mundo.

## ***1.2 Investimento Direto Estrangeiro no mundo***

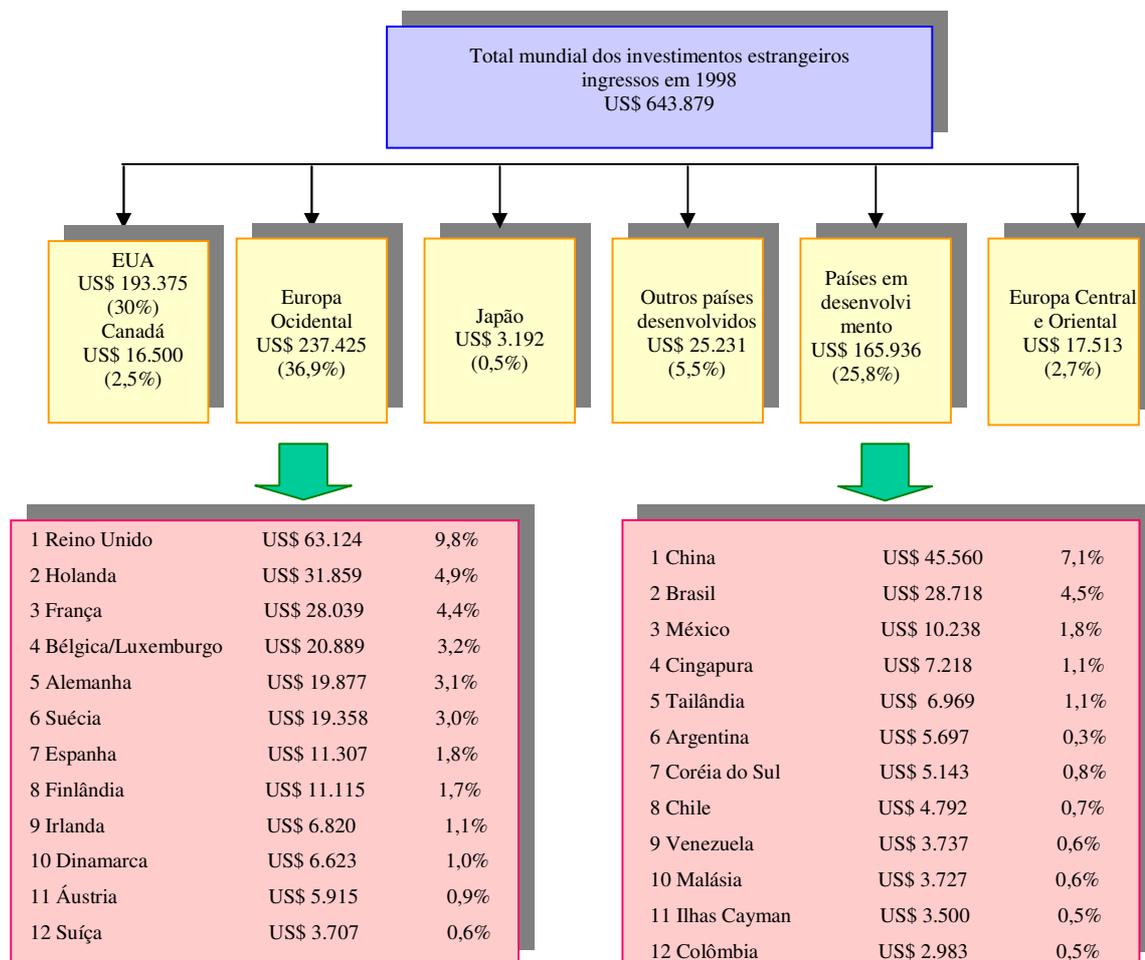
### ***1.2.1 O Brasil em relação ao resto do mundo***

O montante de IDE realizado em todo o mundo registrou um recorde em 1999. Foram 827 bilhões de dólares, dos quais aproximadamente 74%, ou 609 bilhões de dólares se destinaram aos países desenvolvidos, representando um aumento de 4% em relação ao ano anterior. Aos países em desenvolvimento couberam os 26% restantes, ou seja, 218 bilhões de dólares. Nos anos 1998 e 1999, apesar de ter sofrido os reflexos da crise internacional e de ter passado por uma forte crise cambial, o Brasil absorveu cerca de 29 bilhões de dólares destes investimentos em ambos os anos. Em 1998 foram 28,7 bilhões de dólares, representando um aumento de 53% aos 18,7 bilhões de dólares ingressos em 1997 e, em 1999, ingressaram no Brasil 30 bilhões de dólares na forma de IDE's (MATESCO *et ali*, 2000).

Os maiores receptores de IDE no mundo são, entretanto, os países desenvolvidos, como EUA, Reino Unido, Holanda e França. Destes, merecem destaque os EUA e o Reino Unido, que ocupam, respectivamente, a primeira e a segunda posição no *ranking* dos maiores receptores e investidores mundiais. Em 1998, os EUA receberam, isoladamente, US\$ 193,3 bilhões, ou 30% dos fluxos mundiais. Esse montante foi superior aos investimentos realizados pelas transnacionais em todos os países em desenvolvimento e na Europa Central e Oriental - veja figura 1. Ao Reino Unido, destinaram-se um fluxo de US\$ 63,1 bilhões na forma de IDE neste mesmo ano. Para os países da Europa Ocidental, do fluxo total de US\$ 643,9 bilhões, destinaram-se 36,9% ou o equivalente a US\$ 327,4 bilhões. Em 1999, o crescimento dos fluxos de IDE destinados a estes países foi de 14%, representado US\$ 269 bilhões, dos US\$ 827 bilhões no total (ZOCKUN, 2000).

Figura 1

Investimentos estrangeiros diretos ingressos em 1998  
Distribuição por países e regiões (em milhões de dólares)



Fonte: WIR - World Investment Report - UNTAD. Elaboração: Sobeet apud MATESCO *eti ali*.

Estes números contribuíram para a melhora na posição ocupada pelo Brasil no *ranking* mundial de ingresso de IDE. Saindo da décima sexta posição ocupada em 1994, o país ficou em quinto lugar em 1997, posição que manteve em 1998, ficando atrás apenas dos EUA, Reino Unido, China e Holanda. Considerando apenas os países em desenvolvimento, o Brasil foi o segundo maior receptor de IDE's desde 1996 até 1998 (ano em que recebeu 28,7 bilhões de dólares em IDE's), ficando aquém apenas da China (que absorveu 45,5 bilhões de dólares).

Tabela 1

Principais países receptores de investimento direto estrangeiro: 1996-1998

Total Mundial (em bilhões de dólares)						
Ranking	1996	US\$	1997	US\$	1998	US\$
1	EUA	76,5	EUA	109,3	EUA	193,4
2	China	40,2	China	44,2	Reino Unido	63,1
3	Reino Unido	25,8	Reino Unido	37,0	China	45,5
4	França	22,0	França	23,2	Holanda	31,9
5	Holanda	14,8	Brasil	18,7	Brasil	28,7
6	Bélgica	14,1	México	12,8	França	28,0
7	Brasil	10,5	Bélgica	12,5	Bélgica	20,9
8	Canadá	9,4	Canadá	11,5	Alemanha	19,9
9	México	9,2	Suécia	10,9	Suécia	19,4
10	Venezuela	7,9	Cingapura	9,7	Canadá	16,5

Fonte: WIR - World Investment Report - UNTAD. Elaboração: Sobeet apud MATECO *eti alli*.

Tabela 2

Principais países receptores de investimento direto estrangeiro: 1996-1998

Países em desenvolvimento (em milhões de dólares)						
Ranking	1996	US\$	1997	US\$	1998	US\$
1	China	40,2	China	44,2	China	45,5
2	Brasil	10,5	Brasil	18,7	Brasil	28,7
3	México	9,2	México	12,8	México	10,7
4	Cingapura	7,9	Cingapura	9,7	Cingapura	7,2
5	Argentina	6,5	Argentina	8,1	Tailândia	7,0
6	Indonésia	6,2	Rússia	6,2	Argentina	6,0
7	Hong Kong	5,5	Hong Kong	6,0	Coréia	5,1
8	Malásia	5,1	Colômbia	5,7	Polônia	5,1
9	Chile	4,7	Chile	5,4	Chile	4,8
10	Polônia	4,5	Malásia	5,1	Venezuela	3,7

Fonte: WIR - World Investment Report - UNCTAD. Elaboração: Sobeet apud MATECO *eti alli*.

Na década de 90 o Brasil registrou um aumento expressivo na absorção do fluxo mundial de IDE's - de 0,54% em 1990 para 4,46% em 1998 (MATECO *et alli*, 2000). Este desempenho pode ser explicado, em grande parte, pela combinação do processo de abertura comercial e financeira aliado à política de estabilização adotada pelo governo, em 1994. A redução da inflação, a redistribuição de

renda resultante, a estabilidade política e econômica criaram novas oportunidades de investimento no país, recolocando-o como foco de atração dos capitais internacionais. Tais mudanças na economia brasileira contribuíram, em grande medida, para o aumento dos IDE's no Brasil ao longo da década de 90.

### *1.2.2 O Brasil em relação à América Latina.*

O fluxo de IDE destinado à América Latina tornou-se mais expressivo a partir da segunda metade da década de 90. O recorde registrado em 1998 deveu-se, em grande parte, à resposta dada pelos países desta região à crise internacional ocorrida no segundo semestre de 1997, mostrando novas oportunidades de realização de investimentos, principalmente no que se refere a compra de ativos já existentes (CEPAL, 2000). Em 1999, os investimentos diretos para a América Latina totalizaram US\$ 128 bilhões, o que significou um aumento de 32% em relação ao ano anterior. Pela primeira vez, este continente recebeu maior volume de IDE do que o continente asiático, que absorveu US\$ 91 bilhões no mesmo ano (ZOCKUN, 2000).

Os impactos da crise asiática sobre a América Latina, nos anos 1998 e 1999, foram bem menores no que se refere aos IDE's do que às demais variáveis macroeconômicas. Mesmo os países mais diretamente afetados por tais turbulências (países da ALADI) receberam, em 1998, aproximadamente US\$ 65,5 bilhões na forma de IDE, o que representou um incremento de 6,3% em relação ao ano anterior. Porém, o abalo sofrido nestes países surtiu efeitos sobre a economia internacional, resultando um aumento da importância de subregiões historicamente menos favorecidas pelos investidores estrangeiros. Neste sentido, a participação no destino dos investimentos externos de países menores da América Central e Caribe passou de 6,1% para 7,5% entre 1997 e 1998, sendo que neste último ano, a região registrou a cifra recorde de US\$ 5,7 bilhões em IDE (CEPAL, 2000).

No entanto, apesar do importante crescimento do ingresso líquido de IDE nos países da América Central e Caribe, os principais países receptores de IDE na América Latina são Brasil, Chile e Argentina (veja tabela 3), os quais são os maiores responsáveis pelo comportamento do ingresso de IDE em 1998 e 1999 na América Latina, sendo o Brasil, o maior receptor desde 1996. Embora o ingresso de IDE para o México seja bem maior que o registrado no Chile em termos absolutos, o destaque é dado ao Chile pelo fato de que seu fluxo de IDE cresceu paulatinamente ao longo dos anos, ao passo que no México o ingresso de IDE cresceu a taxas praticamente constantes.

O incremento nos IDE's na Argentina e no Chile em 1999 deveu-se, principalmente, à aquisição de suas maiores empresas, a Yaciamnetos Petrolíferos Fiscales (YPF) na Argentina e, a Enersis Y Endesa-Chile, o maior conglomerado de subsetores de eletricidade e a principal geradora no Chile, o que lhes rendeu, respectivamente, US\$ 13 bilhões e US\$ 3,5 bilhões. Para os demais países da região (com exceção do Brasil), o baixo desempenho no que se refere ao ingresso de IDE pode ser explicado, ao menos em parte, pelos efeitos da baixa taxa de crescimento econômico dos países, pela maior instabilidade no plano político em alguns deles e pela queda dos preços dos produtos básicos de exportação (*commodities*), tudo isso em um contexto de elevados riscos associados aos investimentos em mercados emergentes (CEPAL, 2000).

Tabela 3

Total de IDE por países selecionados na América Latina (em milhões de dólares).

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Argentina	1.836	2.439	3.218	2059	2.480	3.756	4.937	4.924	4.175
Brasil	989	1.103	2.061	1.292	3.072	4.859	11.200	19.652	29.192
Chile	661	822	935	1.034	2.583	2.977	4.724	5.417	4.793
Colômbia	500	457	729	959	1.445	969	3.123	5.701	2.983
Equador	126	160	178	469	531	470	490	695	831
México	2.549	4.742	4.393	4.398	10.973	9.526	9.186	12.831	10.238
Paraguai	76	84	118	75	137	155	246	170	235
Peru	41	(7)	136	670	3.084	2.048	3.226	2.030	1.930
Uruguai				102	155	157	137	126	194
Venezuela	457	1.916	629	372	813	985	2.183	5.087	3.766

Fonte: IMF. *IF*

O desempenho do Brasil - considerado o principal motor para o crescimento do ingresso de IDE na América Latina nos últimos anos - deve-se, em grande medida, ao amplo programa de privatização de empresas estatais e pela progressiva e rápida desregulação de alguns setores chaves da economia. Nos últimos anos, combinando uma política de estabilização (Plano Real) com a abertura comercial e financeira, a economia brasileira tem registrado um crescimento sem precedentes no ingresso de IDE. Passou de uma média anual de US\$ 1 bilhão na primeira metade da década de 90, para US\$ 11,2 bilhões em 1996 e US\$ 29,2 bilhões em 1998 (LAPLANE & SARTI, 1998).

Tradicionalmente tais investimentos se direcionavam para a indústria de transformação, pois neste setor as empresas estrangeiras poderiam aproveitar as vantagens que possuíam devido aos anos de

política comercial restritiva (o que tornou as empresas nacionais defasadas) e pelo enorme mercado interno existente no país. Por isto, entre as economias em desenvolvimento, o Brasil é considerado a que conta com a maior presença de transnacionais: 384 das 500 empresas mais importantes do mundo (SOBEET, 1999). Porém, o processo de abertura comercial e financeira, iniciado nos primeiros anos da década, permitiu aos investidores estrangeiros acesso a setores antes muito protegidos. Como resultado, já em 1993 observa-se um crescente número de "novos entrantes" no setor de serviços (principalmente nas áreas de energia e telecomunicações), sendo que atualmente, o ingresso de IDE neste setor supera o investimento na indústria, promovendo uma concentração dos IDE's nos mesmos (CEPAL, 2000).

Tabela 4

IDE por atividade econômica de aplicação de recursos (em milhões de dólares)

Setor	1995	1996	1997	1998	1999	2000 <sup>1</sup>
Agricultura	688,9	110,5	456,1	142,4	422,5	177,4
Indústria	23.402,4	1.740,0	2.036,4	2.766,4	7.002,3	2.331,1
Serviços	18.439,0	5.814,9	12.818,6	20.361,9	20.139,6	9.171,5
TOTAL	42.530,0	7.665,4	15.311,1	23.270,8	27.564,4	11.680,0

Fonte: IMF. *IF*

A década de 90, portanto, foi marcante não apenas para o Brasil, no que se refere ao ingresso de IDE, mas para toda a América Latina. Até mesmo os países que tradicionalmente não recebem grandes montantes de IDE, como os pequenos países da América Central e Caribe, registraram aumento no ingresso de investimento estrangeiro nos últimos anos da década de 90. Entretanto, o maior receptor de IDE nos últimos anos foi, sem dúvida, o Brasil, sendo seu comportamento determinado, em grande parte, pelo extenso programa de privatização das empresas de serviços públicos e a urgente necessidade de modernizar seu parque industrial.

O aumento de IDE para o Brasil gerou debates sobre o desempenho e os impactos da presença das multinacionais no mercado doméstico. Temas como volume de inovações, concentração da produção em setores intensivos em capital, perda de *market-share* das empresas nacionais para as estrangeiras, inserção das empresas estrangeiras no comércio internacional versus as empresas nacionais, o processo de desnacionalização e desindustrialização do parque industrial brasileiro, são freqüentemente abordados. Os quatro primeiros são analisados por Moreira (1999), em um estudo realizado considerando os dados de cerca de 20 mil firmas relativos à produtividade, à concentração e

ao comércio exterior no período de 1995-1997, entretanto neste trabalho, será dada maior atenção ao volume de inovações realizadas pelas empresas multinacionais e a sua inserção no comércio internacional.

## 2. Impactos da presença de multinacionais na economia brasileira

### 2.1 Multinacionais: volume de inovações e inserção internacional

Atualmente é cada vez maior o reconhecimento de que a inovação é um dos principais responsáveis pela obtenção de vantagens competitivas para as empresas. Entretanto, para que uma empresa realize inovações radicais (inovações que promovem mudanças significativas no processo de produção), além de recursos financeiros e pessoal qualificado, ela precisa estar instalada em um país que possua um Sistema Nacional de Inovações (SNI) desenvolvido, caso contrário, esta será uma tarefa bastante árdua ou quase impossível de ser realizada.

Sendo assim, considerando que o processo de inovação depende do mercado (que seleciona as inovações lançadas), do setor público (que deve financiar parte das pesquisas tecnológicas e regular as atividades econômicas), das empresas (que procuram desenvolver atividades inovadoras) e das universidades (que desenvolvem parte da pesquisa técnica), podemos dizer que um SNI corresponde à junção dos esforços e resultados tecnológicos destas instituições (SANTOS Jr & DE PAULA, 2000). Ou seja, um SNI pode ser definido como *"as instituições nacionais, suas estruturas de incentivo e suas competências, que determinam o nível e a direção do aprendizado tecnológico (ou o volume e a composição das atividades geradoras de inovação) em um país. Os SNI's seriam, nessa perspectiva, formados por quatro conjuntos de instituições: a) as firmas privadas (...); b) as universidades (...); c) um mix de instituições públicas e privadas; d) os governos nacionais (...)"* (PATEL E PAVITT, 1994:79-80 *apud* SANTOS Jr & DE PAULA, 2000:02).

Entretanto, há vários estágios de desenvolvimento de um SNI, onde cada país enquadra-se em um deles dependendo do nível de desenvolvimento econômico que possui. Neste trabalho, analisaremos três categorias de SNI, considerando a tipologia desenvolvida por Albuquerque (1996). Segundo ele um SNI pode ser: i) **SNI de liderança**; ii) **SNI de difusão**; iii) **SNI imaturo**. O primeiro deles capacita os países a manterem a liderança do processo tecnológico internacional. Este tipo de SNI está presente em países com alta capacidade de gerar inovações radicais (países desenvolvidos), dado que são sistemas maduros, com capacidade de manter o país na fronteira tecnológica (ou muito próximo dela). A segunda categoria está presente em países que possuem alta capacidade de difusão de inovações. São países que têm um elevado dinamismo tecnológico, mas não um dinamismo no sentido

de gerar inovações tecnológicas, mas de assimilar tais inovações, geradas em centros tecnológicos mais avançados. A terceira e última categoria envolve países cujos sistemas de inovação são incompletos, ou seja, são "*sistemas de ciência e tecnologia que não se transformaram em sistemas de inovação*" (ALBUQUERQUE, 1996:58). Os países que se enquadram nesta categoria são, portanto, altamente dependentes da tecnologia internacional.

Levando em consideração esta tipologia, o Brasil enquadra-se na terceira categoria, isto é, o país não conseguiu desenvolver um SNI capaz de gerar inovações radicais, dependendo em grande medida, das inovações que surgem no mercado internacional. Desta forma, dado que as multinacionais investem em P&D preferencialmente nos países de origem, os quais possuem alto desenvolvimento tecnológico, as empresas estrangeiras que se instalam no Brasil realizam pouco investimento deste tipo, dado que seus custos seriam bastante altos. Melhor dizendo, o investimento realizado pelas multinacionais em tecnologia na indústria brasileira tem impactos somente no que se refere ao mercado interno, o que não muda a situação do Brasil no mercado tecnológico internacional. Além disso, o investimento tecnológico realizado no Brasil por tais empresas não tinha como objetivo nem mesmo modernizar o parque industrial nacional, mas sim explorar as vantagens que possuíam em relação às empresas domésticas.

Tal fato torna-se mais claro quando analisamos o trabalho de Moreira (1999), que estuda entre outros itens, o volume de inovações realizado pelas multinacionais no Brasil e, a inserção das mesmas no comércio exterior. Este trabalho foi realizado a partir do cruzamento dos dados do imposto de renda de pessoa jurídica (IRPJ de 1998 para o ano-base de 1997) com os dados das contas nacionais do IBGE (1997) e mostra que há uma "*inequívoca correlação positiva e estatisticamente significativa entre o crescimento da produtividade do trabalho (valor agregado sobre o pessoal ocupado, entre 1990 e 1997) e a presença das empresas estrangeiras, definidas como aquelas cuja maioria do capital votante pertence a não residentes(...)*" (MOREIRA, 1999:5). Ou seja, dado que aumento da produtividade do trabalho é conseqüência do investimento em inovações tecnológicas, as quais reduzem a necessidade do uso de mão-de-obra e melhora a qualidade daquela empregada, o crescimento da produtividade do trabalho é notado principalmente nas empresas estrangeiras, pois são elas que possuem recursos para realizar os investimentos em inovações que promovem tal fato.

Entretanto, este aumento das inovações por parte das empresas estrangeiras, não significa dizer que o Brasil tornou-se um país desenvolvido tecnologicamente, podendo ser equiparado aos países que possuem um SNI de liderança. Como dito anteriormente, a melhora tecnológica no parque industrial

brasileiro pode ser considerado somente do ponto de vista do mercado doméstico, pois a indústria brasileira continua bastante defasada em relação ao padrão internacional. O hiato tecnológico existente entre o Brasil e os países desenvolvidos (EUA, Japão, França, Inglaterra) ainda é bastante alto. As multinacionais não desenvolveram, e nem pretendiam desenvolver, um SNI no Brasil. Pavitt e Pattel (1996) realizaram um trabalho sobre a relação existente SNI e as multinacionais e, chegaram à conclusão de que se um país possuir um SNI desenvolvido as empresas estrangeiras instaladas no mesmo realizarão investimento em P&D, caso contrário tal investimento será realizado nos países de origem.

*"(...) we have shown that the level and pattern of large firms' innovative activities are strongly influenced by their home countries' systems of innovation, and that managements of high-tech firms probably have legitimate reasons of efficiency for concentrating their innovative activities in their home country. (...) foreign large firms generally establish activities in host countries in fields reflecting the parent firms (and often home country's) strengths, rather than the particular technological strengths of the host country" (PAVITT & PATEL (1996:98, 100).*

Por isso, podemos afirmar que as inovações realizadas no parque industrial brasileiro surtiram efeito somente do ponto de vista do mercado interno. Há um longo caminho a ser percorrido pelo Brasil para que seja enquadrado no grupo dos países que possuem um SNI de liderança, e tal caminho terá que ser percorrido por empresas nacionais, pois as estrangeiras não têm interesse em fazê-lo. Isto é, as empresas estrangeiras não desenvolvem o SNI de nenhum país onde se instalam, pelo contrário, procuram explorar ao máximo as vantagens que o SNI já existente pode lhes oferecer.

Além disso, por trás correlação positiva entre empresas estrangeiras e aumento do volume de inovações, existe um viés setorial. Estudos realizados por Moreira e Najberg (1998) mostram que 71% da receita operacional líquida (ROL) das empresas estrangeiras concentram-se nos setores intensivos em capital e tecnologia. Este fenômeno se deve ao fato de que, durante o período de substituições de importações, foram estes os setores que apresentavam os maiores hiatos de produtividade em relação à produção internacional, dada a defasagem tecnológica das empresas nacionais. Portanto, aproveitando suas vantagens tecnológicas e de acesso ao capital, as empresas estrangeiras investiram maciçamente nestes setores, promovendo uma concentração das firmas estrangeiras nos setores intensivos em capital e tecnologia.

**Tabela 5**  
**Participação das empresas estrangeiras\* na receita operacional líquida da indústria de transformação - 1980-1995. (Em %)**

Setor por intensidade de fator (CNAE)	1980	1995	Variação
Capital e tecnologia	36	68	68
Trabalho	7	19	275
Recursos Naturais	32	41	38
Média Geral**	28	43	111

\* Mais de 10% do capital total.

\*\* Média a dois dígitos.

Fonte: IRPJ de 1996 e Bacen (1998) para os dados de 1995, e Willmore (1987) para os dados de 1980 *apud* MORERIA (1999).

Estes setores, porém, importam uma grande quantidade de insumos e componentes que requerem alto conhecimento tecnológico, dado que os mesmos não são ofertados internamente, pois as empresas nacionais não possuem a tecnologia necessária para produzi-los. Isto gera efeitos negativos sobre as contas externas pois pressiona o saldo da balança comercial, e conseqüentemente, das transações correntes, o que dificulta o fechamento do Balanço de Pagamentos.

A alta propensão a importar das empresas estrangeiras explica-se, ao menos em parte, pelo fato de que as empresas nacionais não possuem recursos, e as estrangeiras interesse, em investir na tecnologia utilizada em seu processo de produção. Entretanto, além de as empresas estrangeiras importarem uma quantidade significativa de produtos, elas também exportam boa parte do que produzem - mais que as empresas nacionais. Ou seja, tanto a propensão a importar (17,6%) quanto a exportar (12,2%) das empresas estrangeiras é maior que a das empresas nacionais (9,6% e 4,8%, respectivamente)<sup>1</sup>, o que significa dizer que elas possuem maior inserção no mercado internacional que as nacionais (MOREIRA, 1999). Tal fato é conseqüência, segundo o autor, das vantagens competitivas que as empresas estrangeiras possuem em relação às nacionais como, por exemplo, acesso mais fácil ao crédito, maior acesso às informações e à tecnologia, além de possuírem mais capital. Além disso, o mesmo concorda que não apenas o comportamento dos preços relativos, mas também vários outros fatores, podem afetar a escolha da origem dos insumos e o destino dos produtos das multinacionais. Pelo lado das exportações, a subordinação da filial aos interesses da matriz pode resultar em restrições

<sup>1</sup> Dados referentes a 1997, tanto das empresas nacionais quanto das empresas estrangeiras.

ao acesso a determinados mercados e, pelo lado das importações, a subordinação pode levar a que a compra dos insumos seja determinada por outros fatores que não preços relativos e qualidade. Os dados das tabelas 6 e 7 mostram respectivamente, as propensões a exportar e a importar das empresas estrangeiras e das nacionais (MOREIRA, 1999).

**Tabela 6**  
**Propensão a exportar<sup>1</sup> das empresas estrangeiras e nacionais da indústria de transformação - 1995, 1996 e 1997 - Em %**

Setor por intensidade de fator (CNAE)	Estrangeiras <sup>2</sup>			Nacionais		
	1995	1996	1997	1995	1996	1997
<b>Capital e tecnologia</b>	11,6	11,2	10,3	2,7	2,8	3,9
<b>Trabalho</b>	9,4	10,6	12,2	5,5	5,2	6,1
<b>Recursos naturais</b>	27,4	27,8	24,6	8,6	7,8	11,6
<b>Média Geral<sup>3</sup></b>	11,0	11,4	12,2	4,0	4,0	4,8

<sup>1</sup>Exportações sobre a receita operacional líquida

<sup>2</sup>Controle estrangeiro

<sup>3</sup>Média das firmas

Fonte: IRPJ de 1996, 1997 e 1998 e Secex *apud* MOREIRA (1999).

TABELA 7

**Propensão a importar<sup>1</sup> das empresas estrangeiras e nacionais da indústria de transformação em 1997 - Em %**

Setor por intensidade de fator (CNAE)	Estrangeiras <sup>2</sup>	Nacionais
Capital e tecnologia	20,1	14,4
Trabalho	11,4	5,6
Recursos naturais	8,4	5,1
Média Geral <sup>3</sup>	17,6	9,6

<sup>1</sup> Importações sobre a receita operacional líquida

<sup>2</sup> Controle estrangeiro

<sup>3</sup> Média das firmas

Fonte: IRPJ de 1998 *apud* MOREIRA (1999).

Entretanto, segundo Moreira (1999), o fato de as empresas estrangeiras apresentarem maior integração com o resto do mundo do que as empresas nacionais, não é razão para acreditar que o novo regime traga, necessariamente, prejuízos ao país. Pelo contrário, ao invés de empresas superprotegidas com exportações altamente subsidiadas, têm-se agora empresas atuando em um mercado mais competitivo, com preços mais próximos dos internacionais e cujas exportações mostram-se crescentes (apesar de serem inferiores às importações), mesmo com a drástica redução dos subsídios. O autor conclui, portanto, que os benefícios trazidos pelo novo regime são bem maiores que os prejuízos, de forma que não há motivos para condená-lo.

*"É verdade que os dados apontam um viés pró-importação, com as empresas estrangeiras apresentando propensão a importar mais elevada. Isto não é motivo, no entanto, para condenar o novo regime. Em primeiro lugar, seria pouco apropriado interpretar essa evidência decorrente exclusivamente de uma distorção no comércio exterior imposta pelas empresas estrangeiras.(...) Seria também um equívoco desvincular as propensões a importar e a exportar, uma vez que, em função da maior pressão competitiva no mercado internacional e das facilidades fiscais (...), os produtos exportados tendem a apresentar conteúdo importado maior do que aqueles voltados para o mercado interno" (MOREIRA, 1999:31).*

O trabalho de Moreira (1999) não se esgota, entretanto, na abordagem aqui apresentada. O autor analisa ainda outros dois impactos da presença de multinacionais na economia brasileira, mas que não serão analisados neste trabalho como, a perda de *market-share* das empresas nacionais para as

estrangeiras e, a concentração da produção das empresas estrangeiras nos setores intensivos em capital e tecnologia<sup>2</sup>.

Entretanto, os impactos do IDE sobre a estrutura produtiva brasileira é um tema bastante polêmico sujeito a diversas interpretações. Se os resultados são positivos ou negativos é uma questão de ponto de vista entre os autores que estudam o tema. Sendo assim, apresentaremos na próxima seção, a visão de alguns autores que se propuseram a estudá-lo.

### 3. Considerações Finais

A abertura comercial brasileira e o forte processo de fusões e aquisições, que promoveram um aumento significativo de IDE no país, apresentaram impactos importantes sobre a economia como um todo. A desnacionalização da estrutura produtiva nacional, os impactos sobre o Balanço de Pagamentos (aumento da remessa de lucros e dividendos e da pressão sobre o saldo comercial deficitário), a concentração da produção em determinados setores da economia, entre outros, são analisados de forma diferente pelos diversos autores que tratam do tema.

É fato que a mudança no regime comercial brasileiro afetou significativamente as atividades das filiais instaladas no país. Moreira (1999) registrou - através da realização de testes estatísticos que foram apresentados neste trabalho - que as empresas estrangeiras obtiveram aumentos na participação de mercado e na produtividade do trabalho, além de apresentarem maior integração com o comércio internacional que as empresas nacionais. O autor concorda que as empresas estrangeiras possuem em viés pró-importação, porém isto não é motivo para que se condene o regime. Moreira (1999) argumenta que esse movimento não é decorrente apenas do novo regime comercial adotado a partir do início dos anos 90, mas de décadas passadas onde vigia o regime de substituição de importações, que gerou escalas produtivas ineficientes e empresas defasadas tecnologicamente, cujas exportações eram altamente subsidiadas.

Devido a tais fatores, o mercado interno não tem condições de fornecer às filiais estrangeiras a totalidade dos insumos e componentes necessários para sua linha de produção, as quais têm que buscá-los no mercado internacional. Além disso, existem razões de mercado (e, portanto, ligadas a ganhos de eficiência) que podem justificar o comportamento das importações das empresas estrangeiras, como por exemplo, as economias ligadas às compras em grande escala, o maior acesso às informações – o

---

<sup>2</sup> Ver MOREIRA, M. M. Estrangeiros em uma economia aberta: impactos recentes sobre produtividade, concentração e comércio exterior. Rio de Janeiro: BNDES. Mimeo

que lhes permitem escolher os fornecedores mais eficientes – ou padrões de exigências mais elevados para os produtos comercializados internacionalmente. Para Moreira (1999) seria ainda um equívoco separar as propensões a importar e a exportar, uma vez que, o mercado internacional requer alta qualidade dos produtos negociados, os quais tendem, portanto, a apresentar maior conteúdo importado do que aqueles voltados para o mercado interno.

Em síntese, Moreira (1999) argumenta que:

*“A mudança de regime rompeu com um ‘equilíbrio’ espúrio e deixou exposta a baixa competitividade da empresa nacional. Esse estado de coisas, (...), não foi causado pelo novo regime, que apenas o herdou. As causas dessa deficiência devem ser buscadas nas décadas de proteção incondicional. A abertura teve o mérito de mostrar que o único caminho de sobrevivência é o da redução de custos, da especialização, dos ganhos de escala, da modernização dos produtos e da ida ao mercado externo em busca de novos mercados e insumos” (MOREIRA, 1999: 33).*

Há autores, entretanto, que contestam a visão de Moreira. Laplane *et alli* (2000), por exemplo, desenvolveram um trabalho cujo objetivo foi verificar se a internacionalização da economia brasileira operada na década de 90 é sustentável do ponto de vista de gerar divisas para remunerar os passivos externos acumulados, ou se o novo regime estaria condenado pela vulnerabilidade externa resultante. Os resultados de seu trabalho mostraram que não havia evidências de que o comércio exterior das firmas estrangeiras pudessem gerar divisas suficientes para reduzir os déficits em transações correntes e, portanto, reduzir a vulnerabilidade externa brasileira, nem mesmo que este pudesse ser um resultado esperado convincentemente no futuro. Os autores concordam que seria possível que o comércio externo dessas empresas pudesse gerar, de forma indireta, uma contribuição para a geração de divisas, porém esta não seria uma situação sustentável no longo prazo. Segundo eles:

*“Assim como as filiais estrangeiras não são o remédio para o problema da vulnerabilidade externa, também as empresas nacionais não são sua causa nem obstáculo para sua solução. Ambas são, na verdade, parte do problema. Um erro simétrico de atribuir às filiais estrangeiras virtudes que elas não têm, necessariamente, é o de atribuir às empresas nacionais defeitos igualmente imerecidos” (LAPLANE *eti alli*, 2000:87).*

Laplane *eti alli* (2000) acrescentam ainda que a desnacionalização não pode ser atribuída somente à ineficiência das empresas nacionais e à sua dificuldade de se adaptar à economia aberta. Algumas das empresas desnacionalizadas no setor industrial estavam entre as mais eficientes e

internacionalizadas. Elas sofreram as conseqüências de uma política que priorizava as empresas com acesso rápido à tecnologia e ao financiamento externo, em detrimento daquelas que se mostravam eficientes e competitivas no mercado interno. O ingresso de divisas promovido por tais políticas pode ter atendido às necessidades imediatas de financiamento externo, porém seu sucesso no longo prazo mostrava-se duvidoso.

Zochun (2000) é outra autora que temia que a situação dos anos 90 não fosse sustentável no longo prazo, ao observar que “(...) o fato de o investimento externo estar direcionado para empresas já instaladas em vez de criar novas plantas, e de ser mais atraído pelo setor de serviços do que pelo setor industrial, como ocorria no passado, suscita temores de conseqüências adversas a longo prazo, especialmente nas contas externas à medida que tende a gerar menos divisas e mais remessas de lucros” (ZOCKUN, 2000:104).

Fica claro, portanto, a divergência da visão destes autores [Laplane *eti alli* (2000) e Zockun (2000)] com a defendida por Moreira (1999). Este mostrava-se otimista em relação aos impactos do fluxo de IDE sobre a economia brasileira, argumentando que os benefícios que trazem para o aumento da competitividade brasileira no mercado internacional e para o aumento da qualidade dos produtos ofertados internamente, superariam de forma significativa, os efeitos negativos gerados no Balanço de Pagamentos. Já Laplane *eti alli* (2000) e Zockun (2000) apresentam uma visão mais conservadora, mostrando-se mais céticos quanto ao sucesso deste novo regime no longo prazo. Para estes autores a vulnerabilidade externa não se reduziu com a presença de empresas estrangeiras no mercado interno, pelo contrário, pode até tê-la aumentado. Além disso, consideravam ainda os impactos negativos sobre as contas externas seriam mais significativos que a maior inserção brasileira (através das empresas estrangeiras) no mercado internacional.

Os impactos do IDE sobre a economia brasileira é um tema bastante complexo e sujeito a várias interpretações, não sendo possível, portanto, chegar a uma única conclusão. É do consentimento de todos autores, entretanto, que há fatores significativos que interferem diretamente sobre a economia nacional, porém identificá-los como positivos ou negativos é uma tarefa trabalhosa, onde cada autor assume uma posição.

#### 4. Referências Bibliográficas

ALBUQUERQUE, E. M. (1996). **Sistema Nacional de Inovação no Brasil: uma análise introdutória a partir de dados disponíveis sobre a ciência e a tecnologia.** Revista de Economia Política, 16 (3), pp56-72.

- HITT M.A. *et alii* (2001). **Strategic Management: competitiveness and globalization**. Cincinnati, South-Western College.
- LAPLANE, M. & SARTI, F. **Investimento Direto Estrangeiro e o impacto da balança comercial nos anos 90**. IE/Unicamp, mimeo.
- MATESCO R. V. *eti alli*, **Fluxos mundiais de investimentos: a internacionalização da economia brasileira** In: Desnacionalização: Mitos, Riscos e Desafios. São Paulo. Ed. Contexto. 2000.
- MOREIRA, M. M. **Estrangeiros em uma economia aberta: impactos recentes sobre produtividade, concentração e comércio exterior**. Rio de Janeiro: BNDES. Mimeo.
- PATEL, K. & PAVITTI, (1999). **Global Corporations and National System of Innovation: who dominates who?** ARCHIBUGI, D. *et alii* (org.). Innovation Policy in a Global Economy. Cambridge, Cambridge University Press, Cap. 8.
- ZOCKUN, M. H. **Desnacionalização e vulnerabilidade externa**. In: Desnacionalização: Mitos, Riscos e Desafios. São Paulo. Ed. Contexto. 2000.