

# A Industrialização Brasileira nos Anos de 1950: Uma Análise da Instrução 113 da SUMOC

▪ ANA CLÁUDIA CAPUTO\*

▪ HILDETE PEREIRA DE MELO\*\*

## RESUMO

*Esse artigo examina a Instrução 113 da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), que permitiu a importação de máquinas e equipamentos sem cobertura cambial para o Brasil, na forma de investimento direto, a partir de 1955. Uma das interpretações da industrialização nacional consagra que, em meados dos anos 1950, a economia brasileira internacionalizou-se, e a hipótese deste trabalho é que a Instrução 113 foi um elemento significativo dessa questão. A metodologia utilizada para averiguar essa hipótese baseou-se na análise das licenças concedidas pela Carteira de Comércio Exterior (CACEX) do Banco do Brasil, que liberavam a entrada deste investimento nos anos de 1955 a 1963. Esta análise foi feita por meio das seguintes variáveis: país de origem; montante investido; setores econômicos e as principais empresas investidoras, e as que receberam estes investimentos. Constrói-se um quadro representativo do investimento direto estrangeiro no momento em que ocorreu um avanço da industrialização brasileira.*

## PALAVRAS-CHAVE

*industrialização, Instrução 113, investimento direto estrangeiro*

## ABSTRACT

*This article examines Instruction 113 of the Currency and Credit Board (SUMOC), which allowed imports of machinery and equipment to Brazil without exchange cover, in the form of direct foreign investment, beginning in 1955. One of the interpretations of national industrialization establishes that the internationalization of the Brazilian economy occurred in the mid 1950s and the hypothesis of this work is that Instruction 113 was a significant element on this matter. The methodology used to verify this is based on the licenses given by CACEX (the Foreign Trade Department of Bank of Brazil) authorizing the entry of this investment between 1955 and 1963; the analysis was done through the following variables: country of origin, amount invested, economic sectors and main enterprises which received and invested it. A picture is put together, designed to be representative of the direct foreign investment, at a time when Brazil was further industrializing its economy.*

## KEYWORDS

*industrialization, Instruction 113, direct foreign investment*

## JEL CLASSIFICATION

N66

\* Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Endereço para contato: Av. República do Chile, 100 – 12º andar – Rio de Janeiro – RJ. CEP: 20031-917. E-mail: claudiacaputo@gmail.com.

\*\* Faculdade de Economia, Universidade Federal Fluminense (UFF). Endereço para contato: Rua Tiradentes, 17, Ingá – Niterói – RJ. CEP: 24210-510. E-mail: hildete43@gmail.com.

(Recebido em março de 2008. Aceito para publicação em dezembro de 2008).

## 1 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 por meio dos investimentos diretos do Estado ou de empresas estatais e, de maneira menos ostensiva, pelo capital internacional e privado nacional (LEOPOLDI, 1994; DRAIBE, 1985; SERRA, 1983; MARTINS, 1976). 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 de políticas internas de atração destes capitais, vigentes então na economia brasileira.

O objetivo deste artigo é analisar este momento e as características básicas da economia brasileira decorrentes do aumento da presença do Estado e das empresas internacionais (multinacionais) no cenário econômico. País de industrialização retardatária, a partir dos anos de 1930 e, sobretudo, depois da Segunda Guerra Mundial, teve um fabuloso crescimento econômico, consolidando seu setor industrial como o eixo dinâmico da economia. Este vigor é geralmente explicado pela adoção de políticas ativas de substituição de importações, marca da política econômica brasileira depois de 1945 até, seguramente, o governo João Goulart. Ancorado na utilização de seletivos e limitados recursos externos, o Brasil (e outros países primário-exportadores) empreendeu um progressivo e gradual processo de industrialização. Nosso estudo, porém, diante da magnitude destas mudanças estruturais, limita sua análise a um aspecto da política cambial genericamente responsabilizada como tendo sido a porta para aceleração do movimento de internacionalização do capital do pós-guerra que sucedeu a reconstrução europeia e, no Brasil, propiciou a elevação da participação das empresas estrangeiras no setor industrial.

Com este fio condutor, o artigo analisa o papel da Instrução 113 da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) no processo de internacionalização da economia brasileira, entendendo que tal instrumento legal refletiu o momento da economia mundial, vindo a ampliar o papel do capital estrangeiro na economia industrial brasileira. O artigo não tem a pretensão de discutir a controvérsia em torno dessa instrução, seja a posição nacionalista de repúdio ao instrumento ou a crítica dos empresários nacionais a ela; esta discussão está mais detalhada no livro de Maria Antonieta P. Leopoldi (2000). Nosso objetivo é analisar secamente este instrumento cambial, para preencher uma lacuna na historiografia brasileira relativa a um olhar para dentro dessa política e seus efeitos na economia brasileira daqueles anos. É feita, inicialmente, uma contextualização da economia brasileira para, em seguida, analisar-se a aplicação da Instrução 113 da SUMOC nos seguintes aspectos: mon-

tante de capital investido pelos países de origem, distribuição destes investimentos nos setores econômicos e empresas envolvidas no processo. Os dados avaliados resultam do levantamento das licenças autorizadas pela Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (CACEX) para investimentos estrangeiros, que ingressaram no País sem cobertura cambial, no período entre 1955 e 1963, através da Instrução 113 e do Decreto 42.820, de 1957 (que prolongou sua vigência). Estas licenças foram publicadas nos *Boletins Mensais* da SUMOC. Para classificar as empresas por setor da economia, foi adotada a Classificação Nacional das Atividades Econômicas (CNAE), do IBGE.

## 2 O CONTEXTO HISTÓRICO-ECONÔMICO

O segundo governo Vargas propunha avançar na montagem de infraestrutura para o desenvolvimento econômico, possibilitando a integração da indústria pesada de bens de capital e de insumos e aplicando capitais públicos nos empreendimentos estratégicos, tais como petróleo, eletricidade e siderurgia. Vargas tinha como objetivo promover uma integração vertical da industrialização e, para isso, buscou uma aliança com os Estados Unidos, através de empréstimos públicos e colaboração técnica.

O projeto foi levado a cabo, como era a prática getulista, por dois caminhos: a Assessoria Econômica e o Ministério da Fazenda. A primeira, com orientação nacionalista, formulou os projetos de criação da Petrobrás e da Eletrobrás. O Ministério da Fazenda, de orientação ortodoxa, criou a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU) e a Comissão de Desenvolvimento Industrial. A primeira tinha sido negociada ainda no governo Dutra, mas só foi instalada com Vargas empossado, e a segunda foi encarregada de planejar uma política abrangente de industrialização. Esta última, porém, não tinha nenhum poder de decisão. Os projetos da Assessoria Econômica privilegiavam o papel do Estado, mas reconheciam a necessidade de incentivar a entrada de capitais estrangeiros como forma de contornar a restrição externa.

Como a situação externa continuava tensa no início dos anos de 1950 – no ano de 1952, o déficit no balanço comercial foi de cerca de quatro por cento do PIB – e, naquele momento, explodia o processo de substituição de importações, a política econômica de Vargas passou a sofrer fortes restrições. A crise nas contas externas agravou-se em 1953, pela exacerbção da guerra fria e do conflito da Coreia. Tal crise provoca uma mudança ministerial e Osvaldo Aranha é nomeado Ministro da Fazenda. Cômico do problema cambial, declarou que a industrialização era “devoradora de divisas” e respondeu ao quadro de crise cambial com a Instrução 70 da

SUMOC, em outubro de 1953. Esta criava as taxas múltiplas de câmbio e os leilões de câmbio para substituir o controle direto de importações, vigente desde a crise de 1947. A Instrução 70 propunha um tratamento diferenciado para importações e exportações, e as primeiras eram classificadas em cinco categorias, definidas de acordo com a essencialidade dos bens para o funcionamento do sistema produtivo. Esta política cambial fazia uma conciliação entre a proteção do setor industrial e o reforço das finanças do Estado para garantir o investimento na infraestrutura. No entanto, o agravamento da situação externa, a escassez de energia elétrica nos Estados de São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Distrito Federal e as greves operárias amplificam a crise política e culminam com o suicídio do Presidente Vargas em 1954. O trágico desfecho consolida o projeto desenvolvimentista e a vitória de Juscelino Kubitschek nas eleições presidenciais de 1955.

A industrialização seguia firme, fortemente apoiada na aliança entre o Estado e capital privado interno, mas era preciso atrair o capital estrangeiro, que tinha, até então, uma presença tímida no arranjo industrial brasileiro. A grande maioria das firmas nos setores de tecidos, alimentos e bebidas, que formaram o núcleo inicial do setor industrial brasileiro, era de propriedade nacional, sobretudo a indústria têxtil. Foi só depois da Primeira Guerra Mundial que empresas estrangeiras começaram, aos poucos, a se estabelecer no País (EVANS, 1980, p. 96-114): entre 1947/52 ingressaram no País como investimentos privados estrangeiros cerca de 82 milhões de dólares americanos (VILLELA; BAER, 1980, p. 12); urgia atrair firmas estrangeiras para acelerar o processo.

A dinâmica da competição das empresas oligopolistas ou multinacionais nos países centrais, sobretudo na Europa, foi outro fator decisivo para atrair a inversão estrangeira em nosso País.<sup>1</sup> O papel da competição entre empresas europeias 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 Europeia, em 1957, gerou uma discriminação contra as exportações norte-americanas para a Europa, em favor das exportações dos países membros, fato que também afetou positivamente a atração do investimento estrangeiro para o Brasil.

---

1 Esta expansão é tratada por Baran e Sweezy (1966, p. 219) como consequência dos estímulos de inovações e também das guerras que marcaram a história do capitalismo. Das inovações, trata-se da máquina a vapor, das ferrovias e do automóvel. Esta última está diretamente ligada ao fabuloso ciclo de expansão da economia brasileira dos anos de 1950. Fajnzylber (1980) analisa esta questão na perspectiva do processo de internacionalização do capital, intensificado nos setores industriais dos países latino-americanos a partir da Segunda Guerra Mundial. Para análise da dinâmica internacional, ver Palloix (1980). Este autor integra a expansão das empresas multinacionais no processo mais geral de internacionalização do capital, através do crescimento em escala internacional das empresas industriais líderes. Para o caso brasileiro, ver Mello (1982, p. 118-119), Doellinger e Cavalcanti (1975).

A atuação das multinacionais, depois da Segunda Guerra Mundial, foi objeto de análise de diferentes autores, com diversas posições ideológicas que este trabalho não pretende explorar. Para os fins deste estudo, devemos nos ater aos aspectos relativos ao investimento direto estrangeiro, cujo fim era adquirir propriedade de uma empresa estrangeira, assim como expandir seus investimentos por meio de filiais.

Para Hymer (1982), uma teoria sobre o investimento estrangeiro está mais relacionada aos princípios da economia industrial do que ao movimento internacional de capital, pois o capital atravessa as fronteiras fundamentalmente como capital industrial e não como capital de empréstimo (esta última tese defendida por KINDLEBERGER, 1969). Outro ponto ressaltado por estes autores refere-se à própria política vigente nos países desenvolvidos, nos quais, em termos gerais, a expansão destas empresas tinha como dinâmica o comércio entre elas, a diversificação, a concentração e as diversas formas de associações que podiam desenvolver com as empresas locais dos países com diferentes estruturas econômicas e políticas.<sup>2</sup>

A situação da economia brasileira na década de 1950 é ilustrativa desta estratégia: tanto as instituições oficiais bilaterais como as multilaterais tiveram um papel secundário como investidoras. Na realidade, os fluxos financeiros foram, sobretudo, de investimento privado direto das empresas multinacionais, favorecidas pelas políticas de substituições de importações daqueles anos, que protegiam o mercado por barreiras tarifárias. Estas empresas que buscaram o mercado brasileiro tinham como traço comum um comportamento monopolista, uma ferramenta a mais na concorrência oligopolista que dominava o cenário econômico dos países desenvolvidos.

O surto expansivo internacional que cobre o período de 1948/49 até o final dos anos de 1960 propicia o clima ideal para a chegada de investimentos estrangeiros. Nestes anos dourados da industrialização nacional, nas palavras de Suzigan (1978, p. 47), já se identifica o traçado de uma política industrial desenvolvimentista: pelo sistema cambial que favorecia as importações de equipamentos e matérias-primas, pela tarifa aduaneira protecionista, pelos favores cambiais e financeiros ao capital estrangeiro e pela presença do Estado como empresário para os setores de infraestrutura e de linhas de financiamento via BNDE. Tais elementos favoreciam a estratégia do capital internacional de penetração no mercado nacional, de forma muito vantajosa para aquelas empresas.

2 Sobre este aspecto ver Griffith-Jones e Sunkel (1990) e, para a competição internacional, entre as multinacionais ver Hymer (1982), Fajnzylber (1980) e Evans (1980).

### 3 A INSTRUÇÃO 113 DA SUMOC

Em um contexto de restrição externa e necessidade de divisas para dar continuidade ao processo de industrialização e em plena efervescência política, meses depois do suicídio de Vargas, que havia repercutido como uma bomba nos meios nacionalistas, o Ministro da Fazenda do governo Café Filho, Eugênio Gudín,<sup>3</sup> promulgou, em 17 de janeiro de 1955, a Instrução 113 da SUMOC, que autorizava a CACEX a emitir licenças de importação de equipamentos sem cobertura cambial.

A importação sem cobertura cambial era uma forma de evitar a restrição das divisas e o estrangulamento externo brasileiro. Este havia sido agravado com o declínio das receitas de exportação, devido ao problema do café – o aumento de preço gerou campanha nos Estados Unidos, principal consumidor do produto, contra o café brasileiro, afetando as contas externas no País – que havia contribuído para ampliar a crise cambial de 1953/54.<sup>4</sup> A partir de meados de 1954 até 1955, a tendência à queda dos preços de exportação agravou a crise.

Ao permitir a importação sem cobertura cambial de equipamentos na forma de investimento direto estrangeiro, o governo tinha como objetivo aumentar a importação de bens de capital sem criar problemas para o balanço de pagamentos, e, assim, modernizar rapidamente a indústria nacional. Tal 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 se dava com base numa taxa de câmbio preferencial; portanto, havia um diferencial cambial que favorecia este tipo de investimento (LESSA, 1981, p. 173). Seguramente isto contribuiu, segundo nossa análise, para a internacionalização da economia do País e para o aumento da participação do capital estrangeiro no processo de industrialização nacional. Provavelmente, a 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.

O uso da Instrução foi ampliado no governo Kubitschek, acompanhado de outras formas de incentivo ao capital estrangeiro a favor de seu Plano de Metas. Este plano

3 Eugênio Gudín foi um dos maiores expoentes da corrente liberal brasileira e se opunha à participação do Estado na economia. Ver Bielschowsky, 2004, cap. II.

4 O Brasil vinha praticando, desde 1952, uma política de valorização dos preços do café exportado, que acabou provocando a forte reação norte-americana. O ministro Gudín, embora contrário a esta política de valorização do café, ao assumir, em 1954, deu continuidade a ela, já que deste produto vinha grande parte da receita do País. Ver Saretta, 2003 e Delfim Neto e Pinto, 1973.

foi o programa de desenvolvimento econômico do governo, baseando-se em diagnósticos do Grupo CEPAL-BNDE sobre a demanda futura da economia brasileira e, ainda, em estudos e projetos da CMBEU. O Plano tinha como objetivo maior elevar o padrão de vida dos brasileiros, constituindo-se de projetos de desenvolvimento que se distribuíam em cinco grandes setores: energia, transportes, indústria de base, alimentação e educação. Cada um dos setores estava dividido em metas, que totalizavam 30. Era ainda parte do Plano a construção de Brasília, cujos projetos de transporte estavam especialmente articulados.

O desenvolvimento de cada um dos setores seria alcançado através de grandes investimentos estatais e da orientação do investimento privado para os setores produtivos. Havia a preocupação de que o desenvolvimento fosse alcançado sem o desencadeamento de um processo inflacionário. Foi criado, logo no início da gestão de Juscelino Kubitschek, o Conselho do Desenvolvimento, cujo objetivo era assessorar o presidente no planejamento do Plano. Ao longo do tempo, foram criados os Grupos Executivos, com o propósito de estudar, coordenar e incentivar os investimentos nos projetos das diferentes indústrias.

As fontes internas previstas para financiamento dos investimentos do Plano dividiam-se em: orçamento corrente da União (inclusive fundos vinculados), 39,7%; orçamentos dos Estados (inclusive fundos especiais), 10,4%; financiamentos de entidades públicas (BNDE, Banco do Brasil, etc.), 14,5%, e recursos próprios de empresas privadas ou sociedades de economia mista, 35,4%. Estas fontes totalizariam Cr\$ 284,8 bilhões, e o total cobriria dois terços dos investimentos globais.<sup>5</sup>

O restante dos recursos seria obtido no exterior. Para isso, o governo atuou no sentido de favorecer a entrada de investimentos diretos estrangeiros, de conseguir empréstimos com entidades de crédito internacional e com entidades oficiais estrangeiras e, ainda, obter créditos de curto e médio prazo de fornecedores de equipamentos.

Uma das maneiras de favorecer o investimento direto estrangeiro era a importação sem cobertura cambial. Estava previsto, no setor de indústria de base, que algumas de suas metas usufruíssem desse mecanismo para a entrada do investimento. O documento oficial do Plano de Metas (1958) destaca quatro metas que receberiam equipamentos através da referida política cambial: alumínio, cimento, indústria automobilística e construção naval. A Instrução 113 teria então uma participação no alcance das metas, já que era o dispositivo legal que permitia a entrada das máquinas e equipamentos sem cobertura cambial, na forma de investimento direto estrangeiro.

5 Fonte: BRASIL. Conselho do Desenvolvimento. *Programa de Metas*. Rio de Janeiro, 1958. tomo I.

Além desse incentivo governamental, o panorama internacional de recuperação europeia da guerra possibilitou a expansão dos investimentos diretos e acirramento da competição entre as indústrias europeias e norte-americanas. Eventos estes que fizeram da segunda metade da década de 1950 um momento ideal para a entrada deste tipo de investimento no País. É fato que a maior parte dos investimentos do Plano foi de origem nacional, mas, como veremos, os investimentos sem cobertura cambial foram especialmente importantes para a nascente indústria automobilística brasileira. Sob o impulso do Plano de Metas, houve, assim, uma intensa e rápida diferenciação industrial, articulada pelo Estado. Expandiram-se tanto o setor de bens de capital como as indústrias básicas (SERRA, 1983).

Maria da Conceição Tavares (1981) realça 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.<sup>6</sup> A chamada Escola de Campinas (UNICAMP)<sup>7</sup> interpreta o período mencionado 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.

O início dos anos de 1960 foi marcado pela crise internacional (guerra fria exacerbada pelo caso cubano) e crise política e econômica interna; será um momento de queda deste investimento, fato corroborado pelos dados aqui estudados. Acrescenta-se a isso a mudança na política cambial feita pelo governo Jânio Quadros, por meio da Instrução 204, que pode ter contribuído para a citada retração.

Como se pode observar, as políticas adotadas nos anos de 1952 a 1961 foram de dois tipos: uma política de câmbio que serviu como alavanca para o incentivo ao crescimento do setor industrial e o comprometimento do setor público na economia, provendo insumos básicos essenciais ao processo de industrialização.

6 Em trabalho mais recente (TAVARES, 2005, p. 353), a autora 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 à criação do BNDE e da Petrobras”.

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

#### 4 O INVESTIMENTO DIRETO ESTRANGEIRO ATRAVÉS DA INSTRUÇÃO 113

A Instrução 113 da SUMOC é considerada como o mais importante marco institucional que orientou a economia brasileira para a sua internacionalização, acenando para o capital estrangeiro com um ambiente amigável e favorável à entrada no País. Segundo Saretta (2001, p. 116): “a historiografia econômica brasileira é unânime em reconhecer o favorecimento que a Instrução 113 significou para o capital estrangeiro”. Seu papel na industrialização brasileira, especialmente na instalação da indústria de veículos do País, pode ser indiretamente reconhecido pelo fato de que as mais altas taxas de crescimento do setor industrial ocorreram onde o capital estrangeiro era dominante no período 1955/64 (VILLELA; BAER, 1980, p. 20).<sup>8</sup>

Entre 1955 e 1963, o valor dos investimentos diretos estrangeiros totalizou US\$ 497,7 milhões. A sua maior concentração 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 de 1960, ocorreu uma queda bastante acentuada dos 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, o último representando menos de 1% do valor total investido no período.

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, com 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.<sup>9</sup> Esta conta fica sempre com o governo Goulart, pela instabilidade política exacerbada emanada do contexto da guerra fria e da luta social e política, acirrada pelo debate ideológico sobre o papel do capital estrangeiro. O debate foi avidamente travado na disputa política pela regulamentação da Lei de

8 Esta interpretação pode ser lida nos seguintes autores: Leopoldi, 2000, Tavares, 1981, Gordon e Grommers, 1962 e Lafer, 1970.

9 Com a Instrução 204, as importações passaram para dois novos mercados, o Livre e o Especial. A antiga categoria Geral, da Lei de Tarifas, foi extinta e suas importações passaram para o mercado livre. Este fato eliminou o incentivo ao capital estrangeiro dado pela Instrução 113, já que não haveria diferença entre as taxas de inversão e remessa de seus lucros.

Remessa de Lucros, finalmente aprovada em 1962, que provavelmente contribuiu para a queda dos investimentos estrangeiros no País.<sup>10</sup>

Não devemos esquecer que, no cenário macro, também houve uma queda dos investimentos na economia nacional, que pode ser explicada pela tendência a um movimento de natureza cíclica nela observado (SERRA, 1983). Após um ciclo expansivo, a partir da segunda metade de década de 1950 até 1962, liderado pelo crescimento dos investimentos nas atividades produtoras de bens de capital e de consumo duráveis e caracterizado pela complementaridade dos investimentos nos grandes projetos do Plano de Metas, ocorre um declínio cíclico, explicado pelo fim dos investimentos públicos e privados iniciados no período anterior:

*Depois dessa conclusão do [...] pacote de investimentos, caberia esperar um declínio no ritmo de crescimento da formação de capital na economia, com efeitos adversos sobre as indústrias de capital e, indiretamente, sobre as indústrias de bens de consumo e bens intermediários. Tais efeitos adversos, ademais, coincidiram no tempo com um acentuado crescimento da capacidade instalada, devido aos investimentos dos anos anteriores. Outrossim, no caso da demanda de bens de consumo duráveis, seria pertinente considerar que sua expansão durante o ciclo já havia absorvido as margens de demanda reprimida ou “cativa”, características da substituição de importações. (SERRA, 1983, p. 81).*

Esta tendência foi destacada 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 de uma desaceleração do desenvolvimento industrial brasileiro decorrente da própria dinâmica do processo de substituição de importações que atingia etapas mais avançadas.

Nos itens abaixo será feita uma análise da origem desses capitais, dos setores econômicos e das empresas aqui instaladas.

## 5 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 europeia do pós-guerra e para áreas consideradas estratégicas no cenário geopolítico daquele país: 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

<sup>10</sup> Ver Gennari (1999).

movimentos mais fortes de investimentos nessa região (PINHO NETO, 1996, p. 11).<sup>11</sup> 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 ainda mais convulsionada pelo furacão cubano.

A leitura dos boletins da SUMOC mostra 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 43,51% do total. Juntos representaram 90,0% do investimento total, fato esperado, 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, 3,26%, 2,23%, 0,75% e 0,14% do total. Na realidade, estes investimentos são ficções, pois devem ser originados nas empresas norte-americanas e europeias e aparecem aqui apenas como paraísos fiscais.

É óbvio que os Estados Unidos foram o país que mais investiu. Com um total de US\$ 216,5 milhões, investiram um equivalente a 43,50% do montante desses anos. A Alemanha veio em seguida com US\$ 93,0 milhões, 18,69% do total. Suíça, Inglaterra, Japão, França, Canadá, Itália e Suécia, com respectivos US\$ 36,2 milhões (7,27%), US\$ 24,0 milhões (4,81%), US\$ 16,2 milhões (3,26%), US\$ 15,4 milhões (3,10%), US\$ 14,4 milhões (2,9%), US\$ 11,2 milhões (2,25%) e US\$ 9,9 milhões (1,99%), somados aos investimentos dos Estados Unidos e da Alemanha, totalizaram 90,0% do total no período (Tabela 1).

---

11 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 limitava, até agora, à esfera administrativa.* (O OBSERVADOR ECONÓMICO E FINANCEIRO, ano XXI, n. 243, p. 19, maio 1956).

Para discussão sobre o investimento direto estrangeiro na América Latina, ver Hymér, 1982, cap. 2 e Santos, 1971, cap. 7.

**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
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
<b>Total</b>	<b>497,7</b>	<b>100,0</b>

Fonte: SUMOC. *Boletins*, vários anos, 1955-1964. Elaboração própria.

Não era coincidência o fato de que a maior parte dos protestos contra o capital estrangeiro na sociedade brasileira se dirigia aos Estados Unidos. Naquele momento,

o 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.

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 97,69% do total dos investimentos. Foi seguido pelo setor de Indústrias Extrativas, com 1,87%. 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.<sup>12</sup>

*TABELA 2 – INVESTIMENTO DIRETO ESTRANGEIRO ENTRE 1955 E 1963 VIA INSTRUÇÃO 113 DA SUMOC E DECRETO 42.820 – SETORES DA ECONOMIA*

Setor da Economia	Investimento em Milhões de US\$	(%)
Indústrias de Transformação	486,2	97,7
Indústrias Extrativas	9,3	1,8
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	100,0

Fonte: SUMOC. *Boletins*, vários anos, 1955-1964. 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 a política econômica para alcançar seu lema de campanha, que era desenvolver o Brasil “50 anos em 5”, estabelecendo seu plano de desenvolvimento econômico, o Plano de Metas.

<sup>12</sup> 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”.

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 Kubitschek 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 [...].*

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 forem desconsiderados os investimentos em setores que não faziam parte do Programa de Metas.<sup>13</sup> Tais dados confirmam a importância do desenvolvimento deste setor nas metas do governo Kubitschek.

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, 11,69% do total do período. Foi seguido de perto pelo setor de Fabricação de Máquinas e Equipamentos, com US\$ 55,9 milhões, 11,24% do total. Estes 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, 6,21% do total); Fabricação de Máquinas, Aparelhos e Materiais Elétricos (US\$ 25,1 milhões, 5,05% do total); Fabricação de Produtos Têxteis (US\$ 21,7 milhões, 4,36% do total), Metalurgia Básica (US\$ 20,7 milhões, 4,16% do total); Fabricação de Produtos Alimentícios e Bebidas (US\$ 18,0 milhões, 3,62 % do total); Fabricação de Celulose, Papel e Produtos de Papel (US\$ 17,3 milhões, 3,47% do total); Fabricação de Outros Equipamentos de Transporte (US\$ 13,1 milhões, 2,64% do total); Fabricação de Material Eletrônico e de Aparelhos e Equipamentos de Comunicações (US\$ 9,7 milhões, 1,95% do total); Extração de Minerais Metálicos (US\$ 9,2 milhões, 1,84% do

<sup>13</sup> Fonte: SUMOC – Superintendência da Moeda e do Crédito. *Boletim Mensal*, vários anos.

total); Fabricação de Produtos de Metal – Exceto Máquinas e Equipamentos (US\$ 8,7 milhões, 1,74% do total) e Fabricação de Produtos de Minerais Não Metálicos (US\$ 7,8 milhões, 1,57% do total).

Os demais setores tiveram menos de 1% de participação cada nos investimentos diretos. Daqueles citados como principais, apenas um não pertence à classificação de “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, ampliar e implantar o setor mecânico e de material elétrico pesado eram parte desse projeto (LAFER, 1970, p. 46-48). Como podemos observar, todos esses setores foram contemplados com investimentos diretos feitos via Instrução 113.

Segundo o 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. Assim, 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, um impacto no Plano de Metas como um todo.

**TABELA 3 – INVESTIMENTO DIRETO ESTRANGEIRO ENTRE 1955 E 1963  
VIA INSTRUÇÃO 113 DA SUMOC E DECRETO 42.820 – SETORES  
DA ECONOMIA**

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 Alcool	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
<b>Total</b>	<b>497,71</b>	<b>100,0</b>

Fonte: SUMOC. *Boletins*, vários anos, 1955-1964. Elaboração própria.

## 6 O LOCUS PRIVILEGIADO: A INDÚSTRIA DE VEÍCULOS

Analisaremos agora mais detalhadamente a participação das empresas estrangeiras no setor de Fabricação e Montagem de Veículos Automotores, que representou 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 Kubitschek, com a decisão de se estabelecer uma indústria do 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.<sup>14</sup>

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 cinco 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 porcentagem de nacionalização dos veículos produzidos, prevendo-se que, em cinco anos, todos eles atingiriam um índice superior a 95%.

Antes do governo Kubitschek, 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.

14 Para a dinâmica de crescimento da indústria de automóveis no Brasil, ver Guimarães, 1982.

*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, 1955-1964. 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, a segunda fábrica começou a operar em São José dos Campos, inaugurada um ano depois pelo presidente Kubitschek.<sup>15</sup>

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. No

15 Disponível em: <[http://www.chevrolet.com.br/sobregm/maquina\\_tempo.shtm](http://www.chevrolet.com.br/sobregm/maquina_tempo.shtm)>. Acesso em: 19 nov. 2006.

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.<sup>16</sup> 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, no Ipiranga, São Paulo, onde montava automóveis, americanos e europeus, caminhões, tratores e chassis de ônibus. No governo JK, começou a nacionalizar sua produção. Em 1958, foi inaugurada a nova fábrica de motores V8, pelo presidente da República e, no ano seguinte, apresentado o primeiro caminhão Ford brasileiro.<sup>17</sup>

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 europeias, principalmente as alemãs Volkswagen, Krupp e Bosch, levou essas empresas a iniciarem a fabricação de veículos nacionais (BANDEIRA, 1995, p. 54).<sup>18</sup>

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%.<sup>19</sup>

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.<sup>20</sup> Seguindo essas empresas, aparecem as alemãs Bosch e Krupp,

16 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.

17 Disponível em: <<http://www.ford.com.br>>. Acesso em: 19 nov. 2006.

18 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]”.

19 Disponível em: <<http://www.volkswagen.com.br>>. Acesso em: 19 nov. 2006.

20 A Willys começou suas atividades no Brasil em 1954, montando o Jeep, e depois importando o 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 o Aero-Willys. Em 1961, veio a Pick-up Jeep 4x2 e o esportivo Interlagos e, em 1966, o Itamaraty. Sua fábrica ficava em São Bernado

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 foram os Estados Unidos, com 48,16% do total, seguido da Alemanha, com 28,69%. Podemos afirmar, como já visto anteriormente, que o setor de Montagem de Veículos Automotores, Reboques e Carrocerias foi o maior beneficiário dos investimentos feitos por meio da Instrução 113 e do Decreto 42.820 no período estudado.

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 Comércio<sup>21</sup> (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).

---

do Campo (SP). A Wyllis, em 1968, se uniu a Ford. (História Willys Overland do Brasil. Disponível em: <<http://www.angelfire.com/wi/willysbr/willys1.html>>. Acesso em: 19 nov. 2006.)

21 A Willys Overland do Brasil S.A. aparece como a empresa que recebeu maior porcentual 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).

*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
Total	189,61	100,0

Fonte: SUMOC. *Boletins*, vários anos, 1955-1964. 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.<sup>22</sup> Além disso, tornou-se o símbolo do governo de Juscelino Kubitschek e representou a modernidade e o desenvolvimento dos chamados “**anos dourados**”.

Podemos afirmar que um dos grandes responsáveis pela implantação da Indústria Automobilística Brasileira foi a Instrução 113 da SUMOC, além dos favores financeiros e das tarifas aduaneiras concedidos ao capital estrangeiro. Mello (1982, p.

22 Conforme corroboram Baran e Sweezy (1966, p. 220): “A indústria automobilística [...] teve um efeito indireto muito maior do que o direto sobre a procura de capital”.

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.

## 7 À GUIZA 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 desse instrumento cambial favorecendo o capital estrangeiro, permitindo que a importação de máquinas e equipamentos fosse registrada como investimento direto estrangeiro, na base de câmbio livre, e que as remessas de lucros fossem feitas a uma taxa de câmbio preferencial mais baixa, elevou substancialmente a taxa de retorno do investimento estrangeiro, tornando a economia brasileira uma das mais atrativas para o capital estrangeiro na América Latina.

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, e pode-se afirmar que o ABC paulista surgiu no bojo desses investimentos. 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 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. No processo de cooperação entre os segmentos privados estrangeiros e nacionais para a implantação da indústria automobilística no País, houve uma divisão do mercado, em que às empresas multinacionais coube a indústria montadora, e o setor de autopeças, às empresas nacionais.

Estas empresas estão, até os dias atuais, presentes na economia brasileira, o que demonstra a importância desses investimentos para seu estabelecimento. 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. O Setor Químico foi o segundo a receber maiores investimentos e as estrelas destes investimentos foram as empresas Union Carbide Corporation, a Solvay e Cie., a Bayer e a Pfizer. No setor de Fabricação de Produtos Têxteis, destacaram-se os investimentos

da Kurashiki e, no setor de Metalurgia Básica, da Aluminium Limited. Os demais setores representaram pouco menos de 20% do total dos investimentos.

No início da década de 1960, a entrada dos investimentos direto estrangeiros sem cobertura cambial decresceu, fato explicado frequentemente pela crise política e econômica interna. Acreditamos, no entanto, que a Instrução 204 da SUMOC, que eliminou o incentivo criado pela Instrução 113 (as diferentes taxas de investimento e remessas de lucro), pode ter tido papel significativo na queda dos investimentos, maior do que normalmente pressuposto.

Mesmo não sendo quantitativamente expressivos se comparados com os investimentos globais realizados na economia brasileira entre 1955 e 1963, esses investimentos diretos sem cobertura cambial 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. O capital privado nacional perdeu parcela de sua participação na vida econômica brasileira, enquanto o capital estrangeiro aumentava sua voz, tanto econômica como politicamente. Isto não significa afirmar que o capital privado nacional tenha sido prejudicado em termos absolutos por tal política, mas este declínio relativo deveu-se tanto ao crescimento do setor público como aos benefícios ao setor estrangeiro oriundos, naqueles anos, das políticas governamentais. Provavelmente, esta política elevou o tamanho relativo da pata estrangeira do tripé industrial em detrimento do capital privado nacional e inspira a interpretação da internacionalização da economia brasileira.

## REFERÊNCIAS

### *Documentação Oficial*

BRASIL. Decreto nº 42.820, de 16 de dezembro de 1957.

BRASIL. IBGE. *Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE*: versão 1.0 / Comissão Nacional de Classificação [e] IBGE. 2. 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*. Organização dos textos por Franco Vidossich, acompanhado por Francisco Almeida Biato, Eduardo Augusto de Almeida Guimarães e Maurício Jorge Cardoso, Brasília, 1974.

BRASIL. Conselho do Desenvolvimento. *Programa de Metas*. Rio de Janeiro, 1958. tomo I.

BRASIL. SUMOC - Superintendência da Moeda e do Crédito. *Boletins Mensais*, 1955-1965.

\_\_\_\_\_. *Relatórios Anuais*, 1955-1964.

\_\_\_\_\_. *Instrução 70*, 09 out. 1953.

\_\_\_\_\_. *Instrução 113*, 17 jan. 1955.

\_\_\_\_\_. *Instrução 204*, 13 mar. 1961.

#### Revistas e Periódicos

O OBSERVADOR ECONÔMICO E FINANCEIRO. Rio de Janeiro, ano XXI, n. 213, maio 1956.

#### Artigos, Livros, Teses e Dissertações

BANAS. *O capital estrangeiro no Brasil: quem controla o que*. 3. ed. São Paulo: Banas, 1961.

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

BANDEIRA, L. O contributo da Alemanha à industrialização do Brasil. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, jun. 1995. Disponível em: <<http://ftp.unb.br/pub/unb/ipr/rel/rbpi/1995/1344.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 06.

BARAN, P.; SWEEZY, P. *Capitalismo monopolista*. Rio de Janeiro: Zahar, 1966.

BIELSCHOWSKY, R. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimento*. 5. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

DELFIN NETO, A.; PINTO, C. O café no Brasil: 20 anos de substituição no mercado. In: INSTITUTO BRASILEIRO DO CAFÉ. *Ensaio sobre café e desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: IBC, 1973.

DOELLINGER, C.; CAVALCANTI, L. C. *Empresas multinacionais na indústria brasileira*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1975.

DRAIBE, S. *Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

EVANS, P. *A tríplice aliança – as multinacionais, as estatais e o capital nacional no desenvolvimento dependente brasileiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

FARO, C.; DA SILVA, S. A década de 1950 e o Programa de Metas. In: GOMES, A. (Org.). *O Brasil de JK*. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

- FAJNZYLBER, F. (Org.). *Industrialización e internacionalización en la América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, 1980.
- GENNARI, A. M. Réquiem ao capitalismo autônomo. *História Econômica & História de empresas*, São Paulo: Hucitec/ABPHE, v. II, n. I, p. 69-90, 1999.
- GORDON, L.; GROMMERS, E. *Manufacturing investment in Brazil: the impact of Brazilian government policies 1946-1960*. Boston: Harvard University, 1962.
- GRIFFITH-JONES, S.; SUNKEL, O. *O fim de uma ilusão – as crises da dívida e do desenvolvimento na América Latina*. São Paulo: Brasiliense, 1990.
- GUIMARÃES, E.A. *Acumulação e crescimento da firma*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.
- HYMER, S. *La compañía multinacional*. Madrid: H. Blume, 1982.
- \_\_\_\_\_, Las empresas multinacionales y la ley del desarrollo desigual. In: FAJNZYLBER, F. (Org.). *Industrialización e internacionalización en la América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, 1980.
- KINDLEBERGER, C. P. *American business abroad*. New Haven: Yale University, 1969.
- LAFER, C. O planejamento do Brasil – observações sobre o Plano de Metas (1956-1961). In: LAFER, B. (Org.). *Planejamento no Brasil*. São Paulo: Perspectiva, 1970. p. 29-50.
- LEOPOLDI, M. O difícil caminho do meio: Estado, burguesia e industrialização no segundo governo Vargas (1951-54). In: GOMES, A. (Org.). *Vargas e a crise dos anos 50*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.
- \_\_\_\_\_. *Política e interesses na industrialização brasileira*. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- LESSA, C. *Quinze anos de política econômica*. São Paulo: Brasiliense, 1981.
- MALAN, P. Relações econômicas internacionais no Brasil (1945-1964). In: FAUSTO, B. (Org.). *O Brasil republicano*. História Geral da Civilização Brasileira. São Paulo: Difel, 1984. tomo III. 4 v.
- MARTINS, L. *Pouvoir et développement économique – formation et évolution des structures politiques au Brésil*. Paris: Anthropos, 1976.
- MELLO, J.M. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- MELO, H.; BASTOS, C.; ARAUJO, V. A política macroeconômica e o reformismo social: impasse de um governo sitiado. In: FERREIRA, M (Org.). *João Goulart – entre a memória e a história*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006.
- PALLOIX, C. La internacionalización del capital. In: FAJNZYLBER, F. (Org.). *Industrialización e internacionalización en la América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, 1980.

- PINHO NETO, D. A estratégia brasileira em perspectiva internacional. In: *O BNDE e o Plano de Metas*. Rio de Janeiro: BNDES, 1996. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro/plametas.pdf>>. Acesso em: 5 nov. 2005.
- SANTOS, T. O novo caráter da dependência: grande empresa e capital estrangeiro. In: PEREIRA, L. (Org.). *Perspectivas do capitalismo moderno*. Rio de Janeiro: Zahar, 1971.
- SARETTA, F. Octavio Gouvêa de Bulhões. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 15, n. 41, 2001. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142001000100010&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142001000100010&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 22 fev. 2007.
- \_\_\_\_\_. A política econômica no período 1954/1955: algumas notas. In: V CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA ECONÔMICA, 2003, Caxambu. *ANAIIS do V Congresso Brasileiro de História Econômica*. Caxambu: ABPHE, 2003. v. 1, p. 1-12. Disponível em: <[http://www.abphe.org.br/congresso2003/Textos/Abphe\\_2003\\_61.pdf](http://www.abphe.org.br/congresso2003/Textos/Abphe_2003_61.pdf)>. Acesso em: 10 nov. 2005.
- SERRA, J. Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra. In: BELLUZZO, L.; COUTINHO, R. (Org.). *Desenvolvimento capitalista no Brasil*. Ensaios sobre a crise. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1983. v. 1.
- SERRANO, F. Acumulação e gasto improdutivo na economia do desenvolvimento. In: FIORI, J.; MEDEIROS, C. (Org.). *Polarização e crescimento*. Petrópolis: Vozes, 2001.
- SUZIGAN, W. (Ed.). *Indústria: política, instituições e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1978. (Série Monográfica 28).
- TAVARES, M. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. 9. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.
- \_\_\_\_\_. O Estado nacional desenvolvimentista – continuidade e metamorfoses. In: LESSA, C. (Org.). *Enciclopédia da BRASILidade – auto-estima em verde e amarelo*. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2005.
- VILLELA, A.; BAER, W. *O setor privado nacional: problemas e políticas para seu fortalecimento*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, , 1980. (Coleção Relatórios de Pesquisa 46).