

## **EMPRESAS MULTINACIONAIS E INTERESSES DE CLASSE**

Luiz Carlos Bresser-Pereira

*Encontros com a Civilização Brasileira*, 4, outubro  
1978: 11-27.

As empresas multinacionais são hoje a forma através da qual, e por excelência, as economias dos países caracterizados pelo subdesenvolvimento industrializado se inserem e se solidarizam com o sistema capitalista central. Define-se assim uma nova forma de dependência, da qual o Brasil é um dos exemplos mais perfeitos. No passado, o comércio e o sistema financeiro internacional se responsabilizavam predominantemente por esse processo de inserção. A partir dos anos cinquenta, entretanto, a entrada em massa das empresas multinacionais no setor industrial brasileiro modificou estruturalmente a forma das relações de dependência do país com o exterior e estabeleceu as bases para a definição de um novo modelo de desenvolvimento — o modelo de subdesenvolvimento industrializado.<sup>1</sup> As empresas multinacionais transformaram-se em uma das duas condicionantes básicas desse modelo; ao extraordinário desenvolvimento do Estado tecnoburocrático-capitalista cabe o outro papel de condicionador do padrão de desenvolvimento modernizante, aberto para o exterior, e concentrador de renda em benefício das classes

---

Doutor em Economia. Professor de Economia da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo. Professor assistente da Universidade de Paris, Sorbonne. Autor, entre outros títulos, de *Desenvolvimento e Crise no Brasil, Tecnoocracia e Contestação, Empresários e Administradores no Brasil, Estado e Subdesenvolvimento Industrializado*.

tecnoburocrática e capitalista, característica da economia brasileira desde o esgotamento do modelo de substituição de importações ocorrido no início dos anos sessenta.

Neste trabalho pretendemos conceituar historicamente as empresas multinacionais, examinar em linhas gerais a penetração dessas empresas nos países periféricos, com especial referência ao Brasil, realizar uma avaliação de seu desempenho, e propor uma política nacional em relação ao problema.

## **O CONCEITO DE MULTINACIONAL**

Para conceituar as empresas multinacionais poderíamos adotar uma definição histórica e formal do tipo adotado pelas Nações Unidas.<sup>2</sup> Segundo esse conceito, multinacionais seriam “todas as empresas que controlam ativos — fábricas, minas, escritórios de venda etc. — em dois ou mais países”. Esta definição tem a vantagem de ser neutra e geral. Em compensação, nos dá uma compreensão insatisfatória do problema, na medida em que tira o caráter historicamente situado das empresas multinacionais no processo de desenvolvimento do capitalismo monopolista de Estado.

Reservamos a denominação “empresas internacionais” para caracterizar todas as empresas que possuam filiais em mais de um país, e preferimos definir como multinacionais as grandes empresas oligopolísticas que se expandem em escala mundial a partir dos anos cinquenta deste século. A expressão, “multinacional”<sup>3</sup> surge nessa época, quando o capitalismo mundial modifica estruturalmente seu caráter e ganha dimensão definitivamente mundial e, ainda no século passado, o processo de unificação comercial (através da divisão internacional do trabalho) e financeiro dos países capitalistas centrais e periféricos já ultrapassado, passava agora à unificação industrial do sistema através das empresas multinacionais manufatureiras.

Isto não significa que as grandes empresas extrativas, financeiras, comerciais e de serviços, que já operavam anteriormente em escala mundial, não devam também ser chamadas de multinacionais. Simplesmente salienta que as grandes empresas oligopolísticas e monopolísticas que dominam a economia dos países centrais, sejam industriais, comerciais, extrativas, financeiras ou de serviços, apenas alcançam o estágio de efetiva integração mundial da produção a partir da segunda metade deste século, quando passam a ser denominadas multinacionais. A partir desse momento, sob a égide das empresas multinacionais manufatureiras, define-se uma grande estratégia de expansão capitalista, através do planejamento e do controle da alocação de recursos em escala internacional. Nesse processo de integração mundial da produção, o fato novo é o desenvolvimento explosivo das empresas multinacionais

manufatureiras, mas o papel dos grandes bancos do sistema financeiro internacional, também transformados em empresas multinacionais, continua essencial.

## ETAPAS DE EXPANSÃO DAS MULTINACIONAIS

Podemos distinguir quatro grandes etapas no processo de expansão internacional das atuais empresas capitalistas. Em uma primeira etapa, ainda no século passado, temos o desenvolvimento das empresas comerciais — extrativas, agrícolas e de serviços públicos — nos quadros do velho imperialismo via comércio internacional, baseadas na divisão internacional do trabalho. Os países capitalistas já industrializados dispunham de excedentes de capital, necessitavam de matérias-primas e produtos agrícolas tropicais, e interessavam-se por abrir novos mercados para seus produtos manufaturados. Na busca de maiores lucros, lançam-se no projeto imperialista. As empresas extrativas são organizadas pelos próprios países centrais. No caso da produção agrícola, ou se apoiam na atividade empresarial de produtores locais (como foi o caso do Brasil), ou organizam eles próprios as *plantations*. Em qualquer hipótese, controlam o comércio em alto grau e tendem a implantar serviços públicos — como ferrovias, administração dos portos, geração de energia, comunicações — além de desenvolverem um sistema bancário nesses países. Apenas não se interessam em implantar indústrias, cuja produção fica reservada aos países centrais. A transferência do excedente produzido nos países periféricos por essas atividades é realizada através do sistema de preços dos produtos comercializados (tese do Prebisch ou teoria da troca desigual<sup>4</sup>) e através da cobrança de elevados juros em empréstimos internacionais.

Na primeira metade deste século, até a grande depressão dos anos trinta, ao mesmo tempo em que continuam a operar os mecanismos do velho imperialismo, delineia-se uma nova etapa — a do estabelecimento nos países periféricos de escritórios de venda e de oficinas de assistência técnica e montagem das empresas industriais dos países centrais. Esta etapa corresponde também à substituição da Inglaterra pelos Estados Unidos como potência hegemônica.

A partir da introdução da energia elétrica, do taylorismo, e das técnicas de produção em massa através da linha de montagem (especialmente na indústria automobilística), ou da produção por fluxos contínuos (indústria química e petroquímica, principalmente), as empresas industriais crescem extraordinariamente. O desenvolvimento do modelo de organização multinacional-funcional descentralizada permite que esse crescimento ocorra sem perda de eficiência

administrativa. As empresas buscam então garantir seus mercados internacionais para exportação, instalando tais escritórios de vendas e oficinas de assistência técnica e de montagem nos demais países centrais e nos periféricos. No Brasil esse fenômeno ocorre principalmente nos anos vinte.

Temos em seguida o interregno proporcionado pela Grande Depressão dos anos trinta e pela Segunda Guerra Mundial, quando muitos países periféricos, inclusive o Brasil, aproveitavam a crise do imperialismo para se lançar em um processo de industrialização via substituição de importações.

A partir dos anos cinquenta porém, o capitalismo já alcançou plena recuperação. As grandes empresas dos países centrais lançam-se em um grande movimento de substituição de exportações através da implantação de unidades industriais nos demais países centrais e periféricos mais promissores. O objetivo básico é manter e ampliar os mercados abertos das exportações, mas que agora não podiam mais ser mantidos dessa forma. Os países periféricos haviam passado por um processo de substituição de importações iniciado por empresários locais. Este processo ameaçava as exportações dos países centrais, que não tinham outra alternativa senão instalar-se também nos países periféricos. E entre os países centrais, onde o movimento de capitais de risco é ainda mais intenso, a motivação era a mesma: substituir exportações, garantindo os mercados locais, cujo abastecimento através do mercado internacional tornava-se menos seguro devido ao aparecimento de concorrentes locais.

No Brasil, a entrada das empresas multinacionais manufatureiras, durante os anos cinquenta, tem nitidamente o sentido de substituir exportações e assegurar o mercado brasileiro ameaçado pelo desenvolvimento da indústria nacional substitutiva de importações. A indústria de eletrodomésticos, a farmacêutica, a de alimentos sofisticados, a automobilística, a petroquímica e a de bens de capital implantam-se, principalmente, nesse período.

Ao interesse de assegurar os mercados externos contra a concorrência das empresas locais soma-se a estratégia de aproveitar as inovações tecnológicas lançadas nos países de origem das empresas multinacionais. Com o aparecimento no exterior do produto que já obteve êxito no país de origem, o ciclo de vida do produto é ampliado.<sup>5</sup> A vantagem monopolística derivada da inovação tecnológica faz efeito por mais tempo, garantindo maior taxa de lucro para as empresas líderes em pesquisa e desenvolvimento.

Por outro lado, na medida em que uma empresa oligopolística decide investir no exterior, suas concorrentes no país de origem tendem imediatamente a seguir-lhe o

passo. É o fenômeno da reação oligopolística. A lei fundamental para os grandes oligopólios é não perder sua fatia de mercado. Por isso, as considerações de lucro de segurança são muitas vezes relegadas a segundo plano e as decisões de investir no exterior são tomadas simplesmente para acompanhar o concorrente. O resultado é a aglomeração de empresas multinacionais disputando um mercado local muitas vezes reduzido, com prejuízos evidentes para as economias de escala. O caso da implantação da indústria automobilística no Brasil é um excelente exemplo deste fato.

A partir dos anos sessenta, uma quarta etapa no movimento das empresas multinacionais tem lugar, concomitante à continuação do desenvolvimento da terceira etapa. Nesta o objetivo básico era assegurar os mercados locais; a técnica do ciclo do produto e a reação oligopolística são meras manifestações dessa motivação básica. Na quarta etapa, a motivação é aproveitar a mão-de-obra barata para a produção de bens de trabalho intensivos. O elemento decisório encontra-se agora do lado oferta e não da procura.

Principalmente as grandes empresas norte-americanas, depois de experimentarem durante alguns anos a concorrência da mão-de-obra barata japonesa, decidem contra-atacar, estabelecendo bases manufatureiras de exportação nos países periféricos. Os países escolhidos para esse tipo de investimento são aqueles que aliam a mão-de-obra barata a uma total dependência política. E o caso de Hong-Kong e de Formosa. O critério da proximidade geográfica é importante no caso do norte do México.<sup>6</sup> O Brasil, porém, recebe também alguns investimentos nos quadros dessa estratégia de constituição de plataformas para exportação, principalmente na indústria eletrônica. Nesta etapa, a unificação industrial e a tentativa de alocação racional de recursos em escala mundial ganham plena dimensão.

Para os países subdesenvolvidos, a terceira e a quarta etapas de desenvolvimento das empresas multinacionais modificam de forma estrutural as relações de dependência. O velho imperialismo dá lugar ao novo imperialismo e à nova dependência, nos termos inicialmente formulados por Fernando Henrique Cardoso.<sup>7</sup> O fato novo fundamental é o interesse das multinacionais no desenvolvimento industrial e no crescimento do mercado interno dos países periféricos.

Enquanto nos termos do velho imperialismo, via comércio internacional, o objetivo era manter os países periféricos primário-exportadores, agora o objetivo é

industrializar esses países. A geração de tecnologia é reservada para os países centrais, da mesma forma que a indústria o era no velho imperialismo. A dependência e a decorrente transferência do excedente por parte do imperialismo, baseiam-se agora, principalmente, na dependência tecnológica e, secundariamente, na troca desigual, via comércio internacional.

Na medida em que se trata de um sistema imperialista, o objetivo alcançado continua sendo sempre o de transferir excedente econômico do país periférico para o central. Mas agora não apenas a forma da transferência muda, como também o grau de transferência. No velho imperialismo, principalmente quando este instalava enclaves extrativos ou de mineração, o excedente era transferido para o exterior em sua quase totalidade. Lembremos, por exemplo, dos campos de petróleo no Oriente Médio ou das *plantations* de banana na América Central. No novo imperialismo, na medida em que se instalam multinacionais manufactureiras, que empregam mão-de-obra, compram insumos e bens semi-acabados locais, pagam impostos a governos que os reaplicam produtivamente, e dependem em parte do mercado local para a venda de seus produtos, os efeitos multiplicadores dos investimentos são muito maiores e em consequência, uma parte considerável do excedente produzido permanece no país.

## O CRITÉRIO NACIONAL

Em outras palavras, o novo imperialismo é industrializante e desenvolvimentista. Merecerá, então, o título de imperialismo? Entendemos que sim, mas para compreendermos este fato não podemos adotar um critério econômico meramente nacional. Não podemos tentar simplesmente responder se a presença das empresas multinacionais nos países periféricos, e em particular no Brasil, é benéfica ou prejudicial para a “Nação” brasileira. Porque, antes de mais nada, é preciso saber se existe uma comunidade efetiva de interesses que possa ser assim chamada.

A hipótese subjacente à maioria das análises é a de que a nação brasileira, ou mais precisamente, os interesses do povo que constitui a nação brasileira confundem-se com o crescimento do produto interno bruto. Se as empresas multinacionais contribuem efetivamente para o crescimento do PIB elas serão benéficas ao país. Crescimento do produto e desenvolvimento industrial são identificados. Esse desenvolvimento é transformado no objetivo, ou mais propriamente na ideologia básica que unifica a nação e legitima o sistema político vigente. Torna-se, assim, o único critério para avaliar a influência das empresas multinacionais.

A partir desse critério, travam-se as discussões entre “nacionalistas” e “internacionalistas”. Estes afirmam que as empresas multinacionais contribuem de forma decisiva com capital e com conhecimento técnico e administrativo. Aqueles contra-atacam, afirmando que o capital efetivamente trazido pelas multinacionais é pequeno, que as remessas abertas e disfarçadas de lucro são muito grandes, em função de taxas de lucros oligopolísticas elevadas, que a tecnologia transferida é inadequada, que esgotam os recursos naturais dos países periféricos, que dão prioridade às matrizes para a exportação, que eliminam pequenas e médias empresas nacionais que de outra forma teriam oportunidade de desenvolver-se.

Na verdade, entendemos que esta discussão é pouco explicativa. Se fôssemos tomar partido na discussão, a partir do critério de crescimento do produto em que ela se baseia, provavelmente daríamos mais razão aos opositores das empresas multinacionais no caso do velho imperialismo e mais razão aos seus defensores no caso do novo imperialismo. Em termos de crescimento do PIB, a partir do momento em que as empresas multinacionais passam a investir no setor industrial, sua contribuição positiva é indiscutível.

Não obstante, neste plano global ou nacional, duas considerações devem ser feitas. Em primeiro lugar, é preciso criticar o pressuposto da falta generalizada de capital existente nos países subdesenvolvidos, inclusive no Brasil. Realmente existe falta de capital nos países periféricos, mas esta falta localiza-se em setores específicos, onde a indústria ainda não foi instalada e as economias de escala são muito elevadas, exigindo fábricas cujo tamanho mínimo é muito grande. Em muitos outros setores, o capital é abundante. As empresas nacionais têm plena capacidade de realizar os investimentos necessários. O pressuposto neoclássico de que o capital é um bem homogêneo e perfeitamente fluído, que circula por todo o sistema econômico, não é verdadeiro sequer para os países capitalistas avançados, onde existe um mercado de capitais plenamente desenvolvido. O que dizer então dos países subdesenvolvidos?

A ilação óbvia da inexistência generalizada e indiscriminada de falta de capital em todos os setores é a adoção da política de não autorizar a entrada de capitais nos setores onde o capital seja abundante. Decorre daí também a necessidade de criação de sérios obstáculos à venda de empresas nacionais às estrangeiras. O dinheiro recebido dilui-se rapidamente em aplicações improdutivas, enquanto a empresa multinacional se assenhora de forma crescente dos setores produtivos da economia.

Considerações semelhantes podem também ser feitas em relação a tecnologia. Quando uma empresa não oferece contribuições tecnológicas significativas, não há porque deixá-la entrar no país. Restrições à entrada também são necessárias nas áreas extrativas, em que as empresas multinacionais tendem a esgotar os recursos naturais nacionais. E existem setores em que fatores de ordem política e de segurança recomendam a proibição da entrada de multinacionais.

Em segundo lugar, as altas taxas de lucro oligopolísticas e as decorrentes remessas de lucro recomendam um severo controle e taxaço dessas remessas.<sup>8</sup> É preciso salientar, entretanto, que o fato de o balanço de pagamentos tender a se tornar deficitário a longo prazo para os países recipiendários de capital externo não é um argumento decisivo contra as empresas multinacionais. As remessas não existiriam se o investimento inicial não tivesse sido realizado, mas também não existiria a produção que deu origem a tais remessas, o que não seria verdade só no caso anteriormente discutido — de que o setor já dispõe de abundância de capital — tendo a empresa multinacional vindo para o país simplesmente buscando reduzir as oportunidades de investimento dos nacionais.

Finalmente, cabe observar, ainda de um ponto de vista global, que o fato de a empresa realizar um investimento inicial e depois adquirir o direito de remeter lucros indefinidamente não se justifica do ponto de vista econômico. Para evitá-lo, recomenda-se a criação de sistemas compulsórios de nacionalização crescente, através dos quais, decorrido um certo número de anos, a empresa estará totalmente nacionalizada.

Terminam aqui as considerações de ordem global, formadas em função do interesse nacional de conservar dentro do país a maior parte do excedente nele gerado. Estas considerações não levam a uma política de rejeição radical às empresas multinacionais, mas simplesmente a um maior controle de sua entrada, de suas remessas e a previsão de um sistema para sua extinção.

## **OS INTERESSES DE CLASSE**

Entretanto, se substituirmos esse vago e discutível critério nacional por uma análise a partir dos interesses de classe, teremos condições de realizar uma avaliação crítica muito mais penetrante do papel desempenhado pelas empresas multinacionais.

Na formação social mista, predominantemente capitalista, mas já consideravelmente marcada por traços tecnoburocráticos, que caracteriza os países sujeitos ao modelo de subdesenvolvimento industrializado, distinguiremos três classes: a capitalista, a tecnoburocrática e a trabalhadora.

Na classe capitalista, tomando-se o Brasil como ponto de referência, já não é mais significativo fazer distinções entre burguesia agrário-mercantil e burguesia industrial. Essa classe é hoje suficientemente unida, seus interesses estão de tal forma identificados, que podem ser considerados como uma unidade: a burguesia local. Ora, esta burguesia está profundamente identificada com os interesses das empresas multinacionais.<sup>9</sup> Praticamente todas as veleidades referentes à formação de uma burguesia nacional desfizeram-se quando as empresas multinacionais passaram a entrar firmemente no setor manufatureiro. Ao fazerem isto, as empresas multinacionais criaram mercado para as empresas locais ou tornaram-se fornecedoras de consumos para as mesmas. Em alguns casos, houve mesmo associação de capitais. Geralmente as empresas multinacionais não representam uma ameaça para os concorrentes locais dada sua capacidade de entrar rapidamente em acordos de preços. Por outro lado, o empresário local, com a entrada das multinacionais, torna-se um vendedor potencial de sua empresa, que se valoriza graças à possibilidade de compra por parte das empresas multinacionais.

Finalmente existe uma solidariedade política fundamental entre os empresários locais e as empresas multinacionais. A presença destas no País representa a garantia mais segura da preservação do sistema capitalista. Esta afinidade de interesses políticos é naturalmente decisiva e torna secundários todos os possíveis conflitos sobre a divisão do excedente entre capitalistas locais e empresas multinacionais. De modo geral estas tendem a aumentar os lucros e a segurança política do capitalismo local.

Em segundo lugar, temos a classe tecnoburocrática, constituída pelos administradores, funcionários, engenheiros e técnicos em geral de nível médio e superior que trabalham em organizações burocráticas e são remunerados por ordenados. Temos os tecnoburocratas privados e os públicos. Os interesses dos primeiros estão claros e crescentemente identificados com o das empresas multinacionais. Estas são uma fonte básica, e cada vez mais importante, de empregos para os tecnoburocratas.

Através de ordenados crescentes obtidos, inclusive, rias multinacionais, os tecnoburocratas dividem com os capitalistas o excedente econômico; e estas, na medida em que se transformam em grandes organizações burocráticas, necessitam de tecnoburocratas em proporção maior do que as pequenas e médias empresas locais de caráter familiar. Por outro lado, as empresas multinacionais são transmissoras por

excelência do conhecimento técnico e organizacional que será o fator estratégico de produção nas mãos dos tecnoburocratas — fator esse que garante seu crescente poder e crescente apropriação do excedente econômico. Finalmente, as multinacionais produzem os bens e serviços de luxo que os tecnoburocratas (e os capitalistas) estão interessados em consumir, para, desta forma, poderem reproduzir os padrões de consumo dos países centrais. Profundamente marcados pela ideologia consumista desses países, os tecnoburocratas são compelidos a consumir os mesmos bens e serviços produzidos nos países centrais. Ao mesmo tempo que são compelidos, têm condições de efetivar esse consumo graças aos ordenados elevados que recebem.

Para os tecnoburocratas do setor público a análise não é a mesma, devido ao fato de que seus ordenados não dependem das empresas multinacionais. Por isso, em certos momentos é lícito prever um certo grau de conflito entre os mesmos e estas empresas.

Localizados no Estado, cujo poder é também crescente, estes tecnoburocratas podem tentar disputar com as multinacionais a repartição do excedente. Controlando preços, salários, taxas de juros, créditos e novos projetos de investimentos, os tecnoburocratas civis e militares do setor público encontram-se em uma posição estratégica que não deve ser subestimada. Geralmente lhes interessa a aliança tanto com as empresas multinacionais, quanto com o capitalismo local. Esta é, politicamente, uma opção que por seu caráter conservador é mais segura, além de garantir melhor o poder dos tecnoburocratas e sua tranqüila apropriação do excedente através de ordenados cada vez mais altos.

Entretanto, na medida em que estes tecnoburocratas não dependem diretamente das multinacionais e dos capitalistas locais, a associação com os mesmos não é absolutamente necessária. Um conflito aberto é pouco provável. Mais razoável é esperar um contínuo processo de barganha na divisão do excedente entre os tecnoburocratas públicos e as empresas multinacionais. Um conflito propriamente dito só deverá ocorrer se a classe capitalista local e as empresas multinacionais entrarem em crise e não tiverem mais condições de garantir aos tecnoburocratas a legitimidade política de que necessitam. Neste momento poderá ocorrer uma divisão da classe tecnoburocrática, com a tentativa de uma fração da mesma buscar legitimidade nos trabalhadores.

Temos, finalmente, os próprios trabalhadores. Entre eles devemos distinguir os trabalhadores especializados e os semi-especializados, geralmente sindicalizados, que

trabalham para as empresas do setor moderno, inclusive as multinacionais, e os demais trabalhadores integralmente marginalizados dos benefícios do desenvolvimento econômico. Para os primeiros, as empresas multinacionais podem apresentar um certo interesse, na medida em que criam empregos. De um modo geral, porém, os trabalhadores são os grandes prejudicados pela presença das empresas multinacionais nos países subdesenvolvidos.

Estas empresas transplantam para o país uma tecnologia de processo poupadora de mão-de-obra, criando relativamente poucos empregos. Por outro lado, transferem também uma tecnologia de produto que leva à produção de bens e serviços de consumo de luxo. São automóveis, aparelhos de televisão a cores, alimentos sofisticados, hotéis de luxo que só podem encontrar mercado na medida em que a renda se concentre nas mãos dos capitalistas e tecnoburocratas, com a decorrente exclusão dos trabalhadores. O quadro se completa com a aliança política entre tecnoburocratas, multinacionais e capitalistas locais, de forma a assegurar o processo de crescimento do produto e concomitante concentração de renda,

Do ponto de vista da classe trabalhadora, portanto, a rejeição às empresas multinacionais deverá ser algo muito mais radical do que as condições de ordem global ou nacional faziam supor. O nacionalismo é uma ideologia que tende a obscurecer os conflitos de classe. O nacionalismo populista tem, precipuamente, essa função: avaliar o papel desempenhado pelas multinacionais, pretendendo excluir a variável classe social, torna-se realmente enganoso. Significa cair na armadilha do populismo. Um critério nacionalista pode levar no máximo ao aumento dos controles sobre as empresas multinacionais; um critério socialista, que parta dos interesses da classe trabalhadora, deverá levar a uma crítica muito mais profunda dessas empresas, na medida em que se acabam tornando as principais, embora não as únicas, responsáveis pelo processo de marginalização social e econômica que caracteriza as formações sociais capitalistas-tecnoburocráticas marcadas pelo modelo de subdesenvolvimento industrializado.

## **UM ESTUDO SOBRE AS MULTINACIONAIS**

No Brasil, o estudo mais completo sobre as empresas multinacionais foi realizado por Carlos Von Doellinger e Leonardo Cavalcanti,<sup>10</sup> que pesquisaram as maiores empresas industriais de 23 setores, num total de 318 empresas, das quais 177 eram nacionais, privadas, 133 multinacionais e 8 estatais.

O estudo confirma a mudança estrutural dos investimentos das multinacionais que, a partir da Segunda Guerra Mundial, passam a dirigir-se predominantemente para a indústria de transformação. Enquanto em 1943 apenas 28% dos investimentos norte-americanos no Brasil estavam aplicados na indústria, em 1969, tornando-se capitais de todas as procedências, essa porcentagem subia para 82%.

Em sua pesquisa os autores concluem que as empresas multinacionais:

a) localizam-se nos setores mais dinâmicos da economia em termos de taxa de crescimento (o coeficiente de correlação entre os setores mais dinâmicos e a participação das multinacionais) em cada setor é de 0,60 significante a nível de 5%;

b) concentram-se nos setores tecnologicamente mais sofisticados (o coeficiente de correlação entre a participação de mão-de-obra qualificada de nível superior e a participação das multinacionais é de 0,75);

c) crescem a uma taxa superior às nacionais;

d) são mais capital intensivos, criando relativamente poucos empregos (embora o ativo fixo das empresas multinacionais pesquisadas fosse 67% superior ao das nacionais, seu volume de empregos é apenas 45% superior ao das nacionais);

e) empregam mão-de-obra mais qualificada;

f) pagam salários mais elevados (salário médio 33% mais elevado);

g) exportam mais do que as nacionais (7,9% do faturamento, contra 4,8% para as nacionais);

h) apresentam elevado índice de endividamento, que lhes permite enviar juros para as matrizes ao invés de lucros;

i) apresentam taxa de lucro declarada ligeiramente superior às nacionais (15,8%, contra 16,4% para as nacionais privadas);

j) remetem, em termos de lucros declarados, 4,4% de seu capital (1974), embora haja claras indicações de que esses lucros remetidos estão subavaliados, devido às práticas de super e subfaturamento nas importações e exportações.

Verificam ainda os autores que estas empresas:

a) limitam as exportações para não competir com as matrizes;

b) transferem tecnologia inadequada em relação à disponibilidade de fatores;

c) tendem cada vez mais a comprar empresas nacionais ao invés de criar novas empresas (entre 1946 e 1950 apenas 9% das empresas multinacionais estabeleceram-se no Brasil através de compra de empresas nacionais, enquanto que no período 1971-1973 essa porcentagem subia para 61%).

Verificamos, portanto, que este trabalho confirma, em linhas gerais, a análise que apresentamos. Embora não apresente um enfoque histórico estrutural, nem se preocupe em examinar os interesses de classes envolvidas, o estudo apresenta uma série de dados valiosos que, quando situados no padrão de desenvolvimento recente do Brasil — o modelo de subdesenvolvimento industrializado — ganham plena significação. As empresas multinacionais tendem a colocar-se no centro do setor moderno, tecnologicamente sofisticado e dinâmico da economia. E seja pela tecnologia de processo que adota, seja pela tecnologia de produto, tende a estabelecer as bases de um tipo de desenvolvimento, ou mais especificamente de subdesenvolvimento, desigual e marginalizado, beneficiando apenas uma minoria de tecnoburocratas e capitalistas nos países periféricos.

## **UMA TENTATIVA DE GENERALIZAÇÃO POLÍTICA**

Se esta análise é correta, a política brasileira em relação às multinacionais torna-se plenamente coerente. O Brasil é um dos países que maiores facilidades oferece a estas empresas. As restrições à entrada são praticamente inexistentes. As limitações à saída de lucros são moderadas e têm caráter meramente fiscal. Não existe nenhum sistema de nacionalização progressiva obrigatória prevista na legislação brasileira. Esta atitude em relação às multinacionais, que aliás é comum a muitos outros países periféricos, resulta dos interesses comuns entre capitalistas e tecnoburocratas privados e públicos e tais empresas.

Deixamos claro, entretanto, que enquanto os interesses da burguesia local e dos tecnoburocratas privados estão clara e definitivamente ligados aos das multinacionais, esta identidade de interesses é muito menos clara quando se trata de tecnoburocratas públicos. Não foi por outra razão que Celso Furtado observa que esses tecnoburocratas são dos únicos grupos sociais nos países subdesenvolvidos que poderão disputar efetivamente o excedente econômico com as multinacionais e os países centrais que representam.<sup>11</sup> O caso da elevação dos preços do petróleo através da OPEP é o melhor exemplo disto. De modo geral, todos os movimentos dos países do Terceiro Mundo, lutando por melhores relações de troca entre produtos primários e produtos industrializados, por um acesso mais favorável ao sistema financeiro internacional, por um controle mais efetivo sobre seus próprios recursos naturais, e por uma maior participação na produção industrial mundial, são manifestações dessa

tendência dos Estados nacionais dos países subdesenvolvidos em disputar a divisão do excedente econômico com os países centrais. O imperialismo, seja em sua forma clássica e ainda vigente de divisão internacional do trabalho e dependência via comércio internacional, seja em sua fase moderna, sob a égide das empresas multinacionais manufatureiras e baseada na dependência tecnológica de processo e produto, é sempre uma forma de transferência de excedente produzido nos países periféricos para os países centrais. Desde a conferência de Bandung, seguida pelas Conferências das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), a partir de 1964, um número crescente de países do Terceiro Mundo vem tentando estabelecer uma nova ordem internacional, que lhes permita conservar seu excedente econômico. A coerência e determinação com que estes novos Estados defendem seus interesses nacionais depende da forma pela qual o poder está dividido internamente. Se consideramos que nesses países podemos ter duas classes sociais determinantes — os capitalistas locais, e a tecnoburocracia pública — controlando o poder isoladamente ou em pactos políticos, podemos avançar a generalização de que, quanto maior for o poder destes últimos, maior será a probabilidade de uma política nacional.

Isto não significa que a tecnoburocracia pública seja necessariamente nacionalista e muito menos que esteja identificada com os interesses dos trabalhadores. A tecnoburocracia pública pode perfeitamente associar-se às empresas multinacionais. Isto tenderá a ocorrer com maior probabilidade, na medida em que exista no país uma burguesia local também forte, controlando a tecnoburocracia privada. Neste caso, é grande a possibilidade de os tecnoburocratas públicos, ainda que tendendo a alcançar uma autonomia crescente na defesa de seus interesses, se associarem e mesmo ainda permanecerem relativamente subordinados aos interesses da burguesia local e das empresas multinacionais. É isto o que acontece no Brasil e na maioria dos países latino-americanos. Entretanto, à medida que o capitalismo local não chegou a se desenvolver, tendo as formações pré-capitalistas sido substituídas diretamente por formações tecnoburocráticas, a probabilidade de os tecnoburocratas públicos, que então constituem a classe dominante, assumirem posições mais coerentes em defesa dos interesses nacionais aumenta. Este é o caso de muitos países asiáticos e africanos.

É preciso, no entanto, deixar claro que no momento em que esses tecnoburocratas, dotados de considerável autonomia política e assumindo a condição de classe dominante, passam a adotar posições coerentes em defesa dos interesses nacionais, isto não significa, em absoluto, que os trabalhadores desses países serão os beneficiados. A tecnoburocracia pública estará procurando, simplesmente, impedir que uma grande parte do excedente seja transferida para os países centrais, de forma a

poder apropriar-se da mesma privadamente. Os trabalhadores só participarão desse excedente se conseguirem, neste momento, um mínimo de poder político, que não lhes garanta apenas um certo poder de barganha na definição dos seus salários, mas também que obrigue a classe dominante tecnoburocrática a buscar neles legitimidade política.

No caso brasileiro, em que a burguesia e não a tecnoburocracia é a classe dominante, as perspectivas de uma política nacionalista são reduzidas. A burguesia brasileira é “apenas uma burguesia local”, jamais uma burguesia nacional.<sup>12</sup> O nacionalismo da burguesia brasileira está limitado a alguns setores que ainda necessitam de proteção estatal contra a importação de similares, como é o caso da indústria de bens de capital. Mas não há qualquer restrição à entrada de multinacionais no país por parte da burguesia local. A tecnoburocracia estatal, entretanto, já possui, no Brasil, uma relativa autonomia em relação à burguesia. Até o momento ela não adotou uma posição nacionalista, preferindo a aliança básica com as empresas multinacionais e a burguesia local. Há indicações, porém, de que os setores nacionalistas nessa tecnoburocracia continuam atuantes<sup>13</sup> e que poderão ter importância crescente.

Dentro dessa perspectiva, não será surpreendente ver surgir novamente no país uma ideologia nacionalista, de base tecnoburocrática e burguesa, buscando apoio de setores de esquerda e dos trabalhadores. Em outras palavras uma reedição renovada e “tecnificada” do populismo não é inviável, agora sob a liderança da tecnoburocracia estatal. Apesar de amplamente denunciado pela esquerda, devido à sua característica de abafar os conflitos de classe, o populismo não está morto e pode ser reativado a partir da crítica nacionalista às multinacionais. Dado, entretanto, de um lado o desinteresse da burguesia e o interesse limitado da tecnoburocracia em uma política nacionalista e, de outro, a desconfiança dos trabalhadores, é pouco provável o êxito de um novo populismo nacionalista. A crítica às multinacionais poderá ainda ser feita em termos de critérios nacionais, mas dependerá de forma crescente da definição e explicação dos interesses de classe.

---

<sup>1</sup> Este trabalho é uma aplicação ao caso do Brasil da discussão teórica mais geral que realizei em *Estado e Subdesenvolvimento Industrializado*. São Paulo, Editora Brasiliense, 1977. A terceira parte desse livro é dedicada às relações entre as empresas multinacionais e os países de subdesenvolvimento industrializado. Para uma bibliografia ampla sobre as multinacionais consultar esse trabalho, já que no presente artigo limitamos ao mínimo as indicações bibliográficas.

<sup>2</sup> Nações Unidas, *Multinational Corporations in World Development*. Nova York, Praeger Publishers, 1974. p. 3.

---

<sup>3</sup> A expressão “empresa multinacional” parece ter sido inicialmente usada por um seu grande defensor, David E. Lilienthal, em uma conferência pronunciada em abril de 1960 no *Carnegie Institute of Technology*.

<sup>4</sup> Ver Prebisch, Raul, O Desenvolvimento da América Latina e seus Principais Problemas. In: *Revista Brasileira de Economia*, set.-dez. 1949; e Arghiri, Emmanuel, *L'Echange Inegal*, Paris, 1969.

<sup>5</sup> Sobre a “teoria do ciclo do produto”, ver Vernon, Raymond, *Sovereignty at Bay: the Multinational Spread of U.S. Enterprises*. Nova York, Basic Books, 1971; e *The Economic and Politic Consequences of Multinational Enterprises — an Anthology*, Boston, Harvard University, Graduate School of Business Administration, 1972. A “teoria do ciclo do produto” contou com outros contribuintes listados em Steeten, Paul, A Empresa Multinacional e a Teoria da Política de Desenvolvimento. In: *Pesquisa e Planejamento Econômico*, 3 (4): 860, dez. 1973.

<sup>6</sup> Sobre investimentos de empresas multinacionais em países subdesenvolvidos ou especialmente ver Adam, G. Y., New Trends in International Business: Worldwide Sourcing an Dedomiciling. In: *Acta Economica*, 7 (3-4), 1971.

<sup>7</sup> Ver a respeito a análise crítica inovadora em Cardoso, Fernando Henrique, *Dependência e Desenvolvimento na América Latina*. Rio, Zahar, 1970 (juntamente com Faletto, Enzo; *O Modelo Político Brasileiro e Outros Ensaio*, São Paulo, Difusão Européia do Livro, 1972; e *As Contradições do Desenvolvimento Associado*, In : *Estudos CEBRAP*, n. 8, abr.-jun. 1974. A distinção que aqui fazemos entre o velho e o novo imperialismo foi por ele desenvolvida e constitui a substância de sua “teoria da dependência”.

<sup>8</sup> Sobre a obtenção de lucros monopolistas pelas empresas multinacionais, H. Johnson faz a seguinte observação: “...se a necessidade de recompensar aqueles que realizam investimentos no desenvolvimento de novos conhecimentos for aceita, isto não significa que a recompensa através de lucros monopolistas seja o arranjo ideal para o país hospedeiro. Pelo contrário, o princípio de otimização parentiana sugere como melhor solução o pagamento de um valor global pelo governo do país hospedeiro e a colocação gratuita do novo conhecimento à disposição de todas as empresas estrangeiras ou nacionais que operam no país” (Johnson, Harry G., The Efficiency and Welfare Implications of the International Corporation. In: *The International Corporation a Symposium*, The MIT Press, 1970, pp. 40-1), Dada sua base neoclássica, esta observação parece-nos significativa. Por outro lado, Morley, S. demonstra que “a solução maximizadora da rentabilidade, para a firma estrangeira não é a ‘ótima’ do ponto de vista do país hospedeiro” (Morley, Samuel, Investimento Estrangeiro na Perspectiva de Países em Desenvolvimento. In: *Pesquisa e Planejamento*, 4 (3): 603, dez. 1974). Morley apresenta na conclusão de seu trabalho uma série de regras que deveriam ser seguidas pelos países hospedeiros no sentido de controlar fiscalmente os lucros, ou simplesmente proibir atividade de empresas multinacionais quando a produção interna (por firma nacional) for exequível (Ibid., p. 626).

<sup>9</sup> Conforme observa Gunder Frank, Andrew (em *Capitalism and Development in Latin América*, New York, Monthly Review Press, 1969, p. 314) “o neo-imperialismo e o desenvolvimento do capitalismo monopolista na América Latina estão arrastando e dirigindo

---

toda a classe burguesa latino-americana — inclusive os seus segmentos ‘compradores’, burocráticos, e nacionais — para uma aliança econômica e política cada vez mais cerrada e uma dependência para com a metrópole imperialista.” Parece-nos importante esta citação de Gunder Frank, em que ele já fala em “aliança” e em “burocratas”, dado o caráter ortodoxo de seu pensamento. Os marxistas “ortodoxos” tendem a pensar em termos de “velho” imperialismo e geralmente encontram grande dificuldade em situar o fenômeno tecnoburocrático dentro de seu esquema de referências.

<sup>10</sup> Doellinger, Carlos Von e Cavalcanti, Leonardo C., *Empresas Multinacionais na Indústria Brasileira*, Rio de Janeiro, IPEA, Relatório de Pesquisa, n. 29, 1975.

<sup>11</sup> Furtado, Celso, O Capitalismo Pós-Nacional, In: *Cadernos de Opinião*, n. 1, Rio de Janeiro, Editora Inúbia, 1975. p. 21.

<sup>12</sup> Ver Pereira, Luiz C. Bresser, Apenas uma Burguesia Local. In: *Folha de São Paulo*, 6 de julho de 1976. Também em mimeo.: EAESP/FGV, EC-BRAS-101 (E-367).

<sup>13</sup> As tendências nacionalistas da tecnoburocracia estatal aparecem no BNDE, na Petrobrás, na Vale do Rio Doce, e em certos setores dos ministérios da Indústria e do Comércio, do Planejamento, de Minas e Energia, das Comunicações, das Relações exteriores; estão ausentes ou reprimidas no Ministério da Fazenda, no Banco Central, na Fundação Getúlio Vargas. Estas contradições salientam que a tecnoburocracia, como qualquer outra classe, não é ideologicamente monopolítica, e refletem os conflitos reais em que ela está inserida.