

EMPRESAS MULTINACIONAIS E O INTERESSE DO BRASIL *

Ruy Aguiar da Silva Leme

Prof. Catedrático do Departamento de Administração da FEA - USP

* Este trabalho foi objeto de palestra proferida pelo autor na Escola Superior de Guerra no dia 17 de julho de 1980.

CONCEITUAÇÃO DAS MULTINACIONAIS

Poucos assuntos atuais são tão controversos como o das empresas multinacionais. A controvérsia se inicia na sua conceituação.

Entre as definições, uma das mais aceitas é a da Universidade de Harvard que, em extensa pesquisa, conceituou multinacional como uma grande empresa (se americana, listada entre as 500 maiores empresas industriais dos EE.UU. na revista Fortune) com participação no capital próprio de empresas manufatureiras situadas em seis ou mais países estrangeiros, participação esta não inferior a 25% do total do capital com direito a voto. Esta definição, muito aceita por seu cará-

ter operacional, permite listar quais são as empresas multinacionais de todo o mundo. Estas, apesar de pouco numerosas, 187 nos Estados Unidos, foram responsáveis, em 1966, por 75% do investimento americano no exterior, controlando 40% das subsidiárias estrangeiras.

Dentro da aceção restrita da Universidade de Harvard, a maioria das empresas estrangeiras não seriam multinacionais e sim internacionais. Estas seriam menores e numerosas, contando-se aos milhares, enquanto que aquelas seriam grandes e pouco numerosas, de 300 a 500. Nas internacionais a distinção matriz-subsidiária seria mais pronunciada; as decisões seriam mais centralizadas na sede do que nas multinacionais. Nas internacionais o capital seria todo

do país sede, podendo haver repatrição de capital entre país da matriz e país das subsidiárias nas multinacionais.

Se as internacionais se colocam de um lado das multinacionais, do outro lado temos as transnacionais. Nestas desaparece completamente a distinção matriz-subsidiária, existindo a multiplicidade da nacionalidade dos proprietários e dos que exercem o controle da empresa. No momento só existem transnacionais consorciando governos, tais como a Itaipu Binacional, o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento.

Na linguagem diária a designação "multinacional" tem um sentido muito mais amplo, que aliás é o empregado pela ONU. Significa qualquer empresa que possui e controla haveres geradores de renda em mais de um país, incluindo as internacionais e as transnacionais. Neste **latu sensu** é que empregaremos a designação "multinacional" em nossa exposição.

MULTINACIONAIS: UM FENÔMENO RECENTE

Como já dissemos, poucos assuntos atuais suscitam tanta discussão quanto as empresas multinacionais. Uma das razões da intensidade da controvérsia é que estas são um fenômeno recente cuja potencialidade para o bem e para o mal ainda é uma incógnita.

Alguns autores querem colocar os primórdios das multinacionais na Idade Média, onde os bancos operavam internacionalmente, ou na Companhia das Índias Ocidentais, fundada no reinado de Elizabeth I da Inglaterra. Isto não é verdade. As multinacionais, como as conhecemos hoje, na extensão que apresentam atualmente, são um fenômeno de nossos dias. Só se tornaram possíveis com o avanço do transporte e da comunicação internacional. Não se desenvolveram entre as duas guerras devido à grande depressão, ao nacionalismo exagerado, à psicologia de guerra e ao bilateralismo no Comércio Internacional. Eliminados estes impedimentos no fim da segunda guerra, passaram a se desenvolver, crescendo num ritmo igual ao dobro do crescimento do produto mundial.

No Brasil, na segunda metade da década dos 50 é que se inicia a entrada maciça de multinacionais. Basta dizer que se estima em 1,75 bilhões de dólares o total das inversões estrangeiras acumuladas até 1954, tendo este total se elevado a 2,6 bilhões em fins de 1960 (Munhoz, 1978). Assim sendo, não é de se estranhar que também entre nós seja acalorada a discussão em torno das multinacionais.

MULTINACIONAIS: UM FENÔMENO IMPORTANTE

Além de recente, de conseqüências

ainda imprevisas, as multinacionais constituem um dos fenômenos econômicos mais importantes dos dias atuais: responsáveis por 1/5 da produção mundial (excluídos os países de planejamento central), sua produção cresce a uma taxa de 10%, o dobro da taxa de crescimento da produção mundial. Das 613 maiores empresas do mundo, 437 operavam três ou mais subsidiárias estrangeiras produtoras de bens, representando 4/5 da venda total do grupo (Dunning, 1974). Ordenando as nações pela PNB e as multinacionais pelo faturamento, verifica-se que, em 1971, entre os 99 maiores havia 60 nações e 39 empresas. Em todos os aspectos, as empresas multinacionais são as mais poderosas instituições econômicas produzidas pelo

sistema econômico privado.

Não menos importante é a presença das multinacionais no Brasil. É de se observar que, em primeiro lugar, esta importância varia com a dimensão das empresas consideradas e, em segundo lugar, com o setor da economia.

Quanto ao primeiro aspecto, temos que a importância das multinacionais é tanto maior quanto maior é a dimensão das empresas. Assim, partindo de levantamentos realizados pela revista "Visão" em 1974, temos a Tabela 1, com a distribuição de faturamento entre estatais, nacionais e multinacionais em três amostras, respectivamente com as 100 maiores, as 200 maiores e as 5.113 maiores empresas brasileiras.

TABELA 1

DISTRIBUIÇÃO DO FATURAMENTO EM AMOSTRAS DAS MAIORES EMPRESAS

	ESTATAIS	NACIONAIS	MULTINACIONAIS
100 Maiores	43,4%	14,2%	42,4%
200 Maiores	35,3%	23,1%	41,6%
5.113 Maiores	16,1%	55,8%	28,1%

Fonte dos Dados Brutos: Vieira e Camargo (1976)

Se na amostra mais numerosa a participação das multinacionais já é ponderável (cerca de metade das nacionais privadas), na amostra das grandes empresas a participação é muito grande, 3 vezes a das nacionais. Co-

mo as grandes empresas impressionam muito mais do que as pequenas, estes números de **per si** explicam a grande importância atribuída às multinacionais no Brasil — e que estas realmente possuem.

A presença destas empresas torna-se mais conspícua quando examinamos a distribuição por setores da economia. Assim, bastante interessante é a Tabela 2, elaborada por Munhoz (1978), baseada em dados da revista "Exame" de 1976, empregando uma dupla classificação:

- 1 — Indústrias modernas, tradicionais e outros setores;
- 2 — Setores onde predomina o controle externo, o nacional privado e o estatal.

O valor indicado para cada setor apresenta a porcentagem de venda do grupo predominante numa amostra das 20 maiores empresas do setor.

Apesar de ser criticável o critério adotado de separação dos setores em modernos e tradicionais, podemos verificar a predominância do controle externo nas indústrias modernas, o que torna mais importante a sua presença no Brasil.

MULTINACIONAIS: TEORIA EXPLICATIVA

Qual a razão do sucesso, do rápido crescimento das multinacionais? A resposta a esta pergunta é dada pelas teorias explicativas deste tipo de empresa. Não discutiremos as várias teorias, pois achamos ser suficiente abordarmos ligeiramente apenas uma — a teoria do ciclo do produto.

Inicialmente, as multinacionais, nos seus países de origem, pertencem a mercados oligopolísticos onde um reduzido número de empresas controla uma fatia substancial do mercado. Em segundo lugar, estas empresas têm várias motivações para crescer: o aproveitamento de economia de escala, de sinergismos, de recursos escassos que controlam, como uma administração experiente ou tecnologias resultantes de suas pesquisas. Alternativamente, a vontade de crescer poderia ser explicada como uma motivação básica da tecnoestrutura da empresa, como quer Galbraith (1968).

Qualquer que seja a razão do desejo de crescimento, este mais cedo ou mais tarde esbarrará com a dificuldade de ser realizado dentro das fronteiras do país. De fato, pertencendo a um mercado oligopolista, a empresa só poderá aumentar sua fatia de mercado sacrificando a fatia de concorrentes, o que só será feito a custos crescentes na forma de despesas de propaganda, reduções de preço ou diversificação dos produtos.

Nestas condições, resta à empresa a conquista de mercados externos, o que poderá fazer pela exportação ou pelo investimento direto em subsidiárias no estrangeiro. Algumas razões podem levar a empresa a preferir a solução de subsidiárias. Inicialmente devemos considerar que a solução de multiplicar fábricas, frag-

TABELA 2
PORCENTAGEM DE VENDAS NAS 20 MAIORES EMPRESAS DE CADA SETOR

Setores	INDÚSTRIAS MODERNAS	INDÚSTRIAS TRADICIONAIS	OUTROS SETORES
Predominância	1) Automobilística (99,8%) 2) Autopeças (63,7%) 3) Bebidas, Fumos (63,8%) 4) Eletroeletrônica (77,9%) 5) Farmacêutica (100,0%) 6) Higiene, limpeza (75,4%) 7) Máquina, equip. (59,4%) 8) Material escritório (84,4%) 9) Material de transp. (58,8%) 10) Plásticos, borracha (74,1%)	1) Têxtil (70,6%)	1) Comércio atacadista (50,1%) 2) Distrib. petróleo (61,2%)
De controle nacional	1) Construção pesada (81,8%) 2) Editorial gráfica (100,0%) 3) Metalúrgica (71,8%) 4) Minerais n/metálicos (56,7%) 5) Papel celulose (79,2%)	1) Confecções (95,6%) 2) Madeira e móveis (97,2%)	1) Agropecuária (95,3%) 2) Comércio varejista (87,8%) 3) Publicidade (75,2%) 4) Revenda de veículos (96,1%) 5) Supermercados (91,5%)
De controle estatal	1) Mineração (63,3%) 2) Química, petroquímica (76,1%) 3) Siderúrgica (62,8%)		1) Serv. eletricidade (70,9%) 2) Serv. transportes (50,3%)

Fonte: MUNHOZ (1978)

mentando o mercado, de forma que cada fábrica corresponda a uma determinada área de mercado, é adotada mesmo dentro de um país. Por exemplo, no Brasil, na produção de cigarros, de telhas de fibro-cimento, de bebidas, etc., temos a fragmentação acima mencionada. A divisão ótima do mercado representa o equilíbrio de duas forças opostas: a economia de escala dentro da fábrica e o custo de transporte, a primeira levando à unificação das plantas e a última à sua fragmentação. Passando de uma economia nacional ao caso internacional, temos que ao custo de transporte soma-se o das tarifas alfandegárias, fortalecendo a tendência à fragmentação pelo estabelecimento de subsidiárias nos vários países.

Em segundo lugar, reforçando a solução de subsidiária versus a de exportação, temos que a primeira solução leva a uma situação monopolística ou oligopolística com reserva de mercado, enquanto que a última solução — a exportação — conduz à concorrência.

Em terceiro lugar, a teoria do ciclo do produto ajuda ainda a esclarecer a solução desta oposição exportação versus subsidiária. Qualquer produto passa por três estágios no seu ciclo de vida.

No estágio de produto novo é produzido apenas na matriz, onde se localizam as atividades de pesquisa e desenvolvimento que deram nasci-

mento ao produto. Neste estágio os mercados estrangeiros são abastecidos pela exportação. Nos dois estágios seguintes, maturidade e padronização, é que o produto passa a ser produzido por subsidiárias de países desenvolvidos em primeiro lugar e, depois, nas de subdesenvolvidos.

Os produtos de retaguarda tecnológica, que cabem às subsidiárias dos países subdesenvolvidos, eventualmente poderão ser exportados para o próprio mercado do país onde se situa a matriz. É o caso de boa parte da exportação brasileira de manufaturados — constituída por produtos no estágio final do ciclo, tais como válvulas eletrônicas, máquinas de costura, máquinas de escrever e a própria indústria automobilística (Doellinger, 1979).

MULTINACIONAIS E OS INTERESSES DO BRASIL

Após estas considerações introdutórias, estamos em condições de entrar no tema deste artigo, ou seja: as Empresas Multinacionais e o Interesse do Brasil.

Entramos assim no próprio âmago da controvérsia, pois as opiniões se dividem entre aqueles que defendem ardentemente as multinacionais e os que as atacam violentamente.

Inicialmente, devemos condenar qualquer maniqueísmo. Encontrar nas multinacionais apenas aspectos positivos ou apenas negativos não é

cientificamente defensável.

Em segundo lugar, muitos males atribuídos às multinacionais são pecados do capitalismo oligopolista. Muitas atuações indesejáveis apontadas naquelas empresas são praticadas também por nacionais em situação de oligopólio.

Em terceiro lugar, hegemonia, corrupção, desigualdade, poluição, indiferença pelos interesses reais do consumidor são endêmicas na história da humanidade, existindo antes de surgir a empresa multinacional. Países como a China, a URSS, que não têm multinacionais, não fugiram destes problemas (Vernon, 1980).

Em quarto lugar, se as multinacionais passaram a ser consideradas como a materialização de tudo o que é desconcertante na moderna sociedade industrial, este papel não lhes foi atribuído por mero acaso. Seu caráter internacional, sua dimensão, seu tipo de atividade de administração e de controle são alguns fatores que explicam este fato.

Em quinto lugar, é difícil ser conclusivo numa avaliação dos prós e contras das multinacionais. É um fenômeno novo, cuja potencialidade para o bem e para o mal ainda está por ser bem definida.

Dentro destas limitações, passemos a examinar os aspectos favoráveis e contrários às multinacionais. Con-

tudo, dados os diversos aspectos, também não há acordo quanto a considerá-los favoráveis ou desfavoráveis, o que aumenta a complexidade do assunto. Nestas condições, a classificação que se segue deve ser encarada com reservas, sendo usada apenas para facilitar a exposição.

MULTINACIONAIS: ASPECTOS FAVORÁVEIS

Três são os aspectos considerados por muitos autores como favoráveis às multinacionais:

- 1 — auxiliam o balanço de pagamentos;
- 2 — trazem poupança externa;
- 3 — permitem a transferência de tecnologia.

Multinacionais e balanço de pagamentos

Apresentaremos o argumento inicialmente na sua forma mais singela, que é bastante favorável às multinacionais, e em seguida apresentaremos uma série de qualificações que reduzem a força ou mesmo invalidam o argumento.

Consideremos o balanço de pagamentos de um país subdesenvolvido num dado ano. Adicionando o balanço comercial com o de serviços, temos o balanço de transações correntes, que normalmente é deficitário. Este "déficit" deve ser coberto pela soma algébrica das seguintes parcelas:

- a — aumento de dívida (empréstimos menos amortizações);
- b — entrada de investimentos estrangeiros;
- c — redução das reservas cambiais.

Considerando que o aumento da dívida adicionado à redução de reservas corresponde ao aumento da dívida líquida, temos:

$$\begin{array}{|c|} \hline \text{Deficit nas} \\ \text{Transações} \\ \text{Correntes} \\ \hline \end{array} = \begin{array}{|c|} \hline \text{Aumento} \\ \text{da dívida} \\ \text{Líquida} \\ \hline \end{array} + \begin{array}{|c|} \hline \text{Entrada de} \\ \text{Investimentos} \\ \text{Estrangeiros} \\ \hline \end{array}$$

Considerado o primeiro membro como fixo, o aumento da 2ª parcela do 2º membro, propiciado pela entrada de multinacionais, resultará em redução da 1ª parcela do 2º membro, isto é, redução do aumento do endividamento líquido, resultado este muito auspicioso.

A Tabela 3 permite verificar a importância relativa das duas parcelas do segundo membro no Brasil nesta última década.

Examinando a tabela verificamos que a importância relativa do investimento estrangeiro caiu ao longo da década. No fim do ano 70 a dívida externa líquida seria de 53,5% superior na ausência do investimento estrangeiro e apenas 26,5% no fim da década. Contudo, este de-

créscimo da importância relativa foi resultado do crescimento exagerado da dívida, uma vez que o investimento estrangeiro acumulado, crescendo, em dólares, a uma taxa de aproximadamente 19% demonstrou grande dinamismo. Desta forma, podemos afirmar que em condições normais de endividamento o investimento estrangeiro pode representar redutor importante da dívida externa.

Toda a argumentação que acabamos de expor é totalmente válida se a magnitude do "deficit" de transações correntes em um dado ano independe do investimento estrangeiro no passado, isto é, da maior ou menor presença de multinacionais. É opinião generalizada que as duas variáveis, investimento estrangeiro e "deficit", são relacionadas, se bem que haja controvérsia sobre qual o sentido da correlação.

O importante é estudar os reflexos das multinacionais nos componentes da balança de transações correntes, seja na balança comercial, seja na de serviços, e na totalidade do balanço de pagamento. Estudos como o de Doellinger (1979), o inquérito realizado pelo Senado Norte Americano, a análise de Munhoz (1978) levam à conclusão que as multinacionais brasileiras, no conjunto do balanço de pagamento, têm um efeito negativo. De fato, se apresentam aspectos positivos, como a entrada de capitais e o aumen-

TABELA 3

IMPORTÂNCIA RELATIVA DO INVESTIMENTO EXTERNO E DA DÍVIDA LÍQUIDA						
	INVESTIMENTO ACUMULADO	DÍVIDA ACUMULADA	RESERVAS ACUMULADAS	DÍVIDA LÍQUIDA ACUMULADA	INVESTIMENTO ACUMULADO DÍVIDA LÍQUIDA ACUMULADA	
1970	2.197	5.295	1.187	4.108		53,5%
1971	2.481	6.622	1.723	4.899		50,6%
1972	2.976	9.521	4.183	5.338		55,8%
1973	4.036	12.571	6.416	6.155		65,6%
1974	5.093	17.166	5.269	11.897		42,8%
1975	6.236	21.171	4.040	17.131		36,4%
1976	7.385	25.985	6.544	19.441		38,0%
1977	8.516	32.037	7.256	24.781		34,4%
1978	8.898	43.510	11.895	31.615		28,1%
1º Sem. 1979	9.645	46.517	10.161	36.356		26,5%

Fonte dos Dados Brutos: Boletins do Banco Central

to de exportações devido ao seu melhor desempenho neste setor do que o das nacionais (Sanvicente, 1975), apresentam aspectos negativos, como a remessa de lucros e o pagamento de assistência técnica, além de importarem mais do que as nacionais, por se concentrarem em setores com maior coeficiente de importação e se relacionarem com mais empresas no exterior.

Estes resultados, a nosso ver, ainda não são conclusivos, sendo bastante mais complexo o problema. Suponhamos um setor totalmente multinacional como o automobilístico. Considerando todas as repercussões do setor sobre o balanço de pagamentos, possivelmente teremos um resultado negativo. Este fato **de persi** seria um argumento contra as multinacionais? Não é a nossa opinião. Deveríamos confrontar qual seria o "deficit" na balança de pagamentos com a presença da indústria automobilística no Brasil e, alternativamente, com a importação de um volume de carros equivalente ao dos produzidos e vendidos internamente. Com toda a certeza, o "deficit" seria muito maior com a importação, levando a uma conclusão favorável às multinacionais. Contudo, esta conclusão ainda não pode ser considerada definitiva. A indústria automobilística não será um caso em que a oferta acaba condicionando a demanda? Dentro da atual crise de petróleo, por exemplo, não seria muito mais interessante reduzir

a dimensão da frota de carros, o que poderia ser feito se os automóveis fossem importados e que, no caso presente de produção nacional é impossível devido à enorme extensão dos reflexos negativos de uma paralisação da indústria automobilística?

Em síntese, acreditamos que as multinacionais, para um dado volume de bens e serviços postos à disposição da população, melhoram o balanço de pagamentos mas o tornam muito mais rígido e pouco manejável.

Multinacionais e Poupança Externa

Um segundo argumento apresentado a favor das multinacionais é o de que trazem poupança externa, que se adiciona à poupança interna, sempre insuficiente nos países subdesenvolvidos. Em termos puramente quantitativos, o argumento não é importante, pois o ingresso de investimentos estrangeiros no Brasil em montantes anuais próximos de 1 bilhão de dólares, de 1973 a 1977, se contrapõe a uma poupança interna seguramente superior a 20 bilhões de dólares por ano. Como observa Munhoz (1978), os 3 bilhões de dólares de investimentos externos entrados até início de 1973, e com os quais o controle de substancial parcela de economia brasileira se transferiu para empresas multinacionais, pouco represen-

tam em termos do nível de recursos do país, já que apenas a Petrobrás e a Eletrobrás dispunham, naquele ano, de um patrimônio líquido superior a todos os investimentos externos aqui ingressados até então.

Contudo, estas observações merecem duas qualificações. A primeira é que, embora as multinacionais transfiram volumes relativamente baixos de capital de risco, têm uma capacidade enorme de trazer capitais de empréstimo que também se agregam à poupança nacional. A segunda é que a poupança trazida pelas multinacionais é investida em setores de elevada razão produto-capital, representando importante parcela do investimento nestes setores. Assim, temos que, no triênio 1974-76, as multinacionais investiram no Brasil 4,7 bilhões de dólares (ingresso de capital 3,3 bilhões e reinvestimento 1,4 bilhões), que representam uma parcela elevada da subscrição de capital em moeda e incorporação de reservas das sociedades anônimas na indústria de transformação (14,1 bilhões de dólares), ou dos investimentos incentivados no CDI (17,2 bilhões de dólares).

Multinacionais e Tecnologia

Um dos argumentos mais aceitos a favor das multinacionais é o da transferência de tecnologia dos países desenvolvidos para os países em desenvolvimento.

Esta transferência tem vários aspectos a serem considerados. Em primeiro lugar, temos que distinguir a tecnologia de produtos e processos da tecnologia administrativa. A última, apesar de ser menos enfatizada, é extremamente importante. Tanto na área comercial como na administrativa propriamente dita como nas áreas técnicas e de produção é indiscutível que as multinacionais obrigaram os seus concorrentes nacionais, os seus fornecedores e até certo ponto o seu próprio mercado a manterem um alto nível de desempenho gerencial, adotando técnicas modernas de administração e praticamente qualificando todo o setor para ser aceito como de nível internacional (Villares, 1977). Em certos casos, podemos afirmar que a transferência de tecnologia administrativa por parte de multinacionais superou mesmo a ação das Universidades. Um exemplo, em São Paulo, foi o das técnicas modernas de administração salarial introduzidas pela Ford. Os elementos que aprenderam estas técnicas trabalhando para a Ford, saindo desta empresa, difundiram-nas entre as demais empresas paulistas.

Na tecnologia de produtos e processos a ação das multinacionais é indiscutível. Nos setores modernos da indústria, onde predominam as tecnologias de ponta são mais numerosas as multinacionais, conforme demonstra a Tabela 2.

Contudo, nem todos consideram este aspecto como vantajoso. É apontado, por exemplo, o fato das multinacionais acarretarem a dependência tecnológica, isto é, que o nível tecnológico nacional está condicionado ao nível tecnológico estrangeiro e a decisões de transferência de tecnologia. De fato, a maior parte das pesquisas das multinacionais se faz na matriz, respondendo quase exclusivamente a problemas de países desenvolvidos e muito pouco aos problemas dos países em desenvolvimento. Além do mais a transferência da tecnologia da matriz para subsidiária se faz dentro das conveniências da multinacional, e, como já mencionamos antes, transferindo-se quase sempre tecnologia menos avançada.

Nestas condições, as multinacionais, como mecanismo de transferência de tecnologia, em primeiro lugar mantêm o país subdesenvolvido em atraso tecnológico com relação aos países desenvolvidos e em segundo lugar introduzem tecnologias nem sempre adaptadas às condições locais. Um exemplo neste sentido, amplamente citado, é o das tecnologias capital intensivas, apropriadas aos países desenvolvidos — onde a mão-de-obra é escassa — mas que, trazidas aos países subdesenvolvidos, provocam desemprego devido à escassez de capital.

Para evitar estes inconvenientes, algumas soluções alternativas para o

desenvolvimento tecnológico têm sido defendidas. Uma seria o desenvolvimento da tecnologia a partir da pesquisa local, com soluções apropriadas às condições locais. Esta solução pode ser, no máximo, complementar às demais, pois nos dias de hoje não se pode imaginar um desenvolvimento tecnológico totalmente autônomo. Uma segunda solução é importar em pacotes separados: a tecnologia, mediante contratos de assistência técnica e pagamento de *royalties* e o capital, mediante empréstimos. Esta segunda solução foi adotada com muito sucesso pelo Japão e é muito defendida entre nós (Villares, 1977). Contudo como mostra Vernon (1980), esta estratégia para ter grande sucesso dispensando as multinacionais exige uma grande participação pública. Durante décadas o governo japonês financiou viagens ao estrangeiro de grande número de técnicos por prolongados períodos de treinamento, além de trazer inúmeros técnicos estrangeiros. Essas despesas, com as quais só um governo pode arcar, permitiram criar um ambiente capaz de absorver a tecnologia adquirida no estrangeiro. No Brasil essa solução tem sido adotada de forma limitada, mas com sucesso, por diversas grandes firmas nacionais, se bem que dificilmente em setores de tecnologia de ponta.

Uma terceira solução, de emprego mais limitado é trazer tecnologia, contratando técnicos no estrangeiro.

Na verdade, o *Know-how* está no cérebro das pessoas e, teoricamente, poder-se-ia assim trazer qualquer tecnologia. Contudo, esta solução esbarra com duas dificuldades. A primeira está em que, com o aumento de complexidade das tecnologias, cada técnico domina apenas um pequeno segmento das mesmas, sendo necessária uma grande equipe para um conhecimento global. A segunda está na dificuldade de julgar a competência dos técnicos, antes de contratá-los, quando não se domina a tecnologia.

As alternativas de desenvolvimento tecnológicos citadas resolvem em muitos casos. Contudo estamos convencidos de que em setores de alto conteúdo tecnológico, de tecnologia mais recente, como regra não podemos prescindir das multinacionais. Nestes casos, a escolha está entre produzir produto inferior com tecnologia ultrapassada ou usar o concurso do capital estrangeiro ou importar.

MULTINACIONAIS: ASPECTOS DESFAVORÁVEIS

Abordaremos entre outros os seguintes aspectos desfavoráveis das multinacionais:

- 1 — dominação externa;
- 2 — conflito com interesses nacionais;
- 3 — concorrência desigual entre multinacionais.

Antes de abordá-los desejamos fazer duas considerações. A primeira é que muito dos aspectos desfavoráveis representam mais potencialidades das multinacionais para o mal, não havendo muitas vezes comprovação de que estas potencialidades sejam utilizadas. Em segundo lugar, as críticas que faremos não se aplicam a todas as multinacionais e, muitas vezes, nem à maioria das mesmas.

Multinacionais e Dominação Externa

Este talvez seja o argumento contra as multinacionais que mais impressiona, se bem que acreditamos não ser o mais importante. As multinacionais são freqüentemente encaradas como instrumentos de imperialismo, de forma que o país-sede da multinacional exerce algum controle sobre os países onde se localizam as subsidiárias.

O argumento comporta duas facetas: o emprego da multinacional para a consecução dos objetivos do país-sede e o emprego das potencialidades do país-sede para a consecução dos objetivos das multinacionais.

Como observa Vernon (1980), com relação ao primeiro aspecto, uma fonte de ameaça é o fato de que a rede da multinacional pode tornar-se um veículo através do qual o poder de um Estado soberano se pro-

jeta no território de outro. Abstratamente há várias possibilidades deste tipo, desde a utilização das multinacionais como um disfarce para o trabalho de agências de espionagem em países estrangeiros até a proibição de que subsidiárias americanas situadas fora dos Estados Unidos façam negócios com países inimigos deste país. Como ainda observa Vernon (1980), a gravidade de um problema em relações internacionais não é necessariamente determinada pelo resultado a ser esperado normalmente, sendo mais importantes as possibilidades latentes, que são muito grandes no que diz respeito às multinacionais a serviço do imperialismo.

Com relação ao segundo aspecto de uso dos recursos dos países-sede a serviço das multinacionais, temos desde o apoio prestado pela presença de fuzileiros navais norte-americanos à United Fruit até o uso da influência dos *lobbies* das multinacionais junto ao legislativo norte-americano, para alterar a distribuição de auxílios visando a influir nos governos estrangeiros. Quanto a este aspecto, são importantes duas considerações. A primeira é que, como as empresas multinacionais desempenham papel importante na economia dos países-sede, enquanto estes tiverem governos representativos será considerável o peso dos interesses destas empresas nos governos daqueles países. A segunda é que, em países como os Estados

Unidos, a complexidade dos interesses envolvidos é tão grande que muitas vezes o poder das multinacionais não se transforma em ação governamental. Assim, por exemplo, a emenda Hickenlooper, que determina que o Presidente dos Estados Unidos suspenda a ajuda a qualquer país que nacionalize uma propriedade americana sem indenização adequada ao seu dono, apesar de estar vigindo desde 1962, só foi aplicada uma vez, em um caso sem importância (Vernon, 1980).

Conflito Com Interesses Nacionais

O segundo argumento mais importante contra as multinacionais é a presença de conflitos de interesses entre os países hospedeiros de suas unidades e os interesses das próprias multinacionais como um todo. Nesta hipótese, é de se esperar que a multinacional atue mais de acordo com seu próprio interesse, não levando em consideração os dos países hospedeiros.

Este argumento não se confunde com o do imperialismo pois são frequentes situações em que os interesses das multinacionais se opõem aos dos países de suas matrizes e coincidem com os de países de suas subsidiárias. Assim, por exemplo, as autoridades fiscais dos Estados Unidos estão convencidas de que as matrizes naquele país não vêm cobrando às suas subsidiárias no exterior vários serviços prestados

(Vernon, 1980), ou ainda que usam vários mecanismos para transferir lucros para países onde a tributação é mais baixa. Da mesma forma, o país da matriz pode sofrer desemprego, quando parte dos produtos passa a ser produzida em subsidiárias de países de mão-de-obra mais barata.

Os conflitos de interesses entre empresas e países não são uma exclusividade das multinacionais. Firmas nacionais freqüentemente têm interesse em oposição ao dos próprios países. Nestas condições, por que apontar estes conflitos como um argumento contra as multinacionais? Várias são as razões. Em primeiro lugar, a dimensão destas faz com que esses conflitos sejam muito mais perigosos para os países hospedeiros do que no caso das nacionais. Como comenta Doellinger (1979), existe mesmo, no caso brasileiro, uma assimetria no poder de barganha entre o país e as multinacionais. As subsidiárias destas situadas no Brasil respondem por 0,6% do valor dos ativos e 2% do valor das vendas destas empresas. Nestas condições encontram-se em posição muito confortável em eventuais disputas com o governo brasileiro.

Em segundo lugar, a prazo longo, os interesses de um país coincidem com os das empresas situadas em seu território, sejam nacionais ou subsidiárias de multinacionais. Desta forma os empresários nacionais,

agindo de acordo com seus próprios interesses, estão, ainda a prazo longo, agindo de acordo com os interesses do país. O mesmo aconteceria com os gerentes das filiais das multinacionais se perseguissem os objetivos das próprias filiais. Contudo, nem sempre isto acontece. Os gerentes das subsidiárias agirão de acordo com os interesses da multinacional, considerada globalmente, que poderão coincidir ou não com os interesses da própria subsidiária, apresentando probabilidade mais baixa de coincidirem com os objetivos do país hospedeiro da subsidiária. Aliás, os gerentes das filiais não poderiam agir de outra forma, uma vez que suas carreiras e promoções dependem do juízo favorável dos dirigentes da sede central, que defendem exclusivamente os interesses globais da multinacional.

Em terceiro lugar, temos que, por menos patriota que seja o empresário nacional, ele se sentirá pelo menos desconfortável ao agir contrariamente aos interesses de seu país, o que não acontece forçosamente com os diferentes dirigentes da multinacional, na sua maioria pertencentes a outras nacionalidades.

Em quarto e último lugar, as multinacionais, por seu caráter internacional, têm muito mais facilidade em contrariar os interesses nacionais do que as empresas nacionais.

São abundantes na literatura os exemplos de atuação de multinacionais em oposição aos interesses nacionais. Antes de citá-los desejamos narrar um caso do qual participamos diretamente. Em 1966, tínhamos conhecimento de uma disputa entre uma multinacional e um fornecedor nacional cujo produto era recusado como matéria-prima por aquela. A multinacional importava um similar estrangeiro do produto, afirmando que o nacional não era aceitável pela qualidade, afirmação esta da qual o fornecedor nacional discordava. Em 1967, assumindo a Presidência do Banco Central, enfrentando um problema sério de escassez de divisas, resolvemos constituir uma comissão técnica para verificar se era possível suspender a importação do produto estrangeiro, empregando o produto do fornecedor nacional sem prejudicar a produção da multinacional. Passado algum tempo, pedimos notícias dos trabalhos da comissão. Para nossa surpresa, soubemos que esta nem havia sido constituída, pois a matéria-prima nacional passou a ser aceitável pela multinacional assim que esta tomou conhecimento de nosso interesse pelo problema. Obviamente, a multinacional estava preferindo importar o produto para aproveitar a capacidade ociosa de uma subsidiária situada em outro país, apesar de o fornecedor nacio-

nal estar também com elevada capacidade ociosa.

Voltando aos casos de conflitos de interesses citados pela literatura, temos que mencionar os casos das desvalorizações cambiais, de políticas de investimentos e dos preços da transferências (Tugendhat, 1971).

Nos períodos que precedem as desvalorizações cambiais evidencia-se o conflito de interesses entre as multinacionais e os países hospedeiros⁽¹⁾. Na iminência de uma desvalorização, as multinacionais apresam a remessa de dividendos, de *royalties*, aceleram o pagamento das importações feitas de outras filiais e concedem créditos às exportações a outras subsidiárias suas, aumentando a escassez de divisas e a necessidade de desvalorização. Obviamente, empresas nacionais têm um comportamento análogo. Contudo, no caso das multinacionais temos dois aspectos agravantes. Em primeiro lugar, estas últimas empresas, devido ao maior conjunto de informações a que têm acesso e devido à própria experiência internacional, prevêem com maior segurança as desvalorizações. Em segundo lugar, no caso das multinacionais o processo é facilitado, em razão de boa parte do comércio internacional destas empresas se dar entre subsidiárias da mesma em-

Outro aspecto destacado na literatura é o dos investimentos das multinacionais. Normalmente uma empresa nacional investe seus lucros no seu próprio país, ao contrário das multinacionais, que preferem os países onde as oportunidades de investimento são mais interessantes. Quando a situação de um país se deteriora, é de se esperar uma queda muito mais violenta nos investimentos multinacionais do que nos nacionais. Os primeiros não se interrompem; contudo, só se darão em setores com condições excepcionais de taxa esperada de retorno. Ainda quanto ao aspecto, as multinacionais introduzem fatores perturbadores no planejamento nacional. Este planejamento seleciona certos setores para serem desenvolvidos, facilitando, para isso, financiamentos de prazo longo. As multinacionais, que dependem muito menos do que as nacionais destes financiamentos, poderão fazer continuar o desenvolvimento dos setores não contemplados pelo planejamento. Talvez este fato explique a correlação negativa entre o grau de planejamento e a presença de multinacionais, muito maior na Alemanha e na Itália do que na França, isto é, nos países com menos ênfase no planejamento, para não mencionarmos os países de planejamento centralizado, onde as multinacionais são praticamente proibidas.

A manipulação de preços de transferência constitui um dos argumen-

tos mais fortes contra as multinacionais. Como já mencionamos anteriormente, uma parte do comércio internacional das subsidiárias se faz por transações entre filiais e entre filiais e matriz. O problema dos preços estabelecidos nestas transações é que constitui o fundo deste argumento. Inicialmente, é importante observar que os preços de transações entre unidades de um mesmo grupo econômico sempre são objeto de indeterminação e conflito. Quem já trabalhou em uma divisão de um grupo econômico que transaciona com outras divisões do mesmo grupo, com preços fixados pela administração, sabe que nunca existe acordo sobre os preços estabelecidos, havendo sempre insatisfação. Aliás, nestes casos, estabelece-se um monopólio bilateral, que, como é provado na microeconomia, não apresenta um preço de equilíbrio e sim um intervalo dentro do qual pode fixar-se o preço. É óbvio que as multinacionais usam esta indeterminação em seu próprio benefício.

São as seguintes as principais razões que levam as multinacionais a manipular os preços de transferência entre subsidiárias situadas em diferentes países (Tugendhat, 1971):

- 1 — evitar bitributação na filial e na matriz, retirando parte do lucro da filial;
- 2 — aumentar o lucro em países de

baixa tributação, reduzindo-o em países de tributação elevada;

- 3 — reduzir lucros, em países em que lucros elevados podem provocar intervenções governamentais, via por exemplo controle de preços e/ou pressões sindicais;
- 4 — ajudar filiais em países onde a concorrência está muito violenta, ou mesmo em países onde se deseja expulsar rivais, via preços baixos, sem acusação de praticar **dumping**;
- 5 — aproveitar condições especiais oferecidas por zonas de livre comércio ou mercados comuns.

No caso de países de impostos muito baixos, é potencialmente possível que a filial A situada neste país importe da filial B a preço baixo, e reexporte à filial C a preço elevado, sendo que os países onde se situam as filiais B e C apresentam impostos elevados. Desta forma os lucros de B e C são canalizados para A, podendo as importações e reexportações ser feitas apenas no papel, sem que a mercadoria transite pelo país onde se situa A (Tugendhat, 1971).

Não existem muitos estudos para mensurar a manipulação dos preços de transferência por parte das multinacionais. Um dos mais citados e conhecidos é um estudo de transferên-

cia de matéria-prima para a indústria farmacêutica colombiana em 1968 e 1969, que demonstrou um grau de manipulação bastante elevado.

Concorrência Desigual entre Multi e Nacionais

Um terceiro argumento contrário às multinacionais é o de que estas empresas concorrem de uma forma desigual com as nacionais.

Inicialmente, desejamos observar que este argumento, em nossa opinião, nem sempre é procedente. Muitas vezes um setor nacional se acomoda numa ineficiência generalizada bastante confortável para todos. Como nenhum elemento do setor tenta ser mais eficiente, não ameaça os demais, permanecendo essa situação confortável para todos.

A entrada de uma empresa multinacional, pela sua concorrência, pode provocar uma melhora em todo o setor, com benefício para todo o país.

A concorrência também não é desigual se no setor, ao lado das multinacionais, temos grandes nacionais bem organizadas. Estas últimas têm a seu favor a proximidade do centro último de decisões e, sabendo aproveitar esta vantagem, ficam frequentemente em posição de superioridade, como tivemos ocasião de apreciar na qualidade de assessor e diretor destas empresas.

Contudo, isto não é em geral a regra. Vemos freqüentemente multinacionais concorrendo em condições desiguais com nacionais. Em 1966, por exemplo, durante uma das mais violentas recessões pelas quais passou o Brasil, éramos diretor de um Banco Comercial. Nesta qualidade, assistimos a um tratamento desigual e injusto para com as firmas nacionais. As solicitações de empréstimo por parte de filiais de multinacionais eram prontamente atendidas, pois o banco sabia que em qualquer hipótese a matriz responderia pelo débito. Já no caso das empresas nacionais, as solicitações eram estudadas demoradamente, dado o temor de que em virtude da recessão o empréstimo não pudesse ser liquidado, e freqüentemente negadas. Esta situação injusta fez com que, na qualidade de Presidente do Banco Central, pela Resolução nº 53, de 15 de maio de 1967, obrigássemos as instituições financeiras a destinarem pelo menos 50% de seus créditos a firmas nacionais.

Este é apenas um dos aspectos da concorrência desigual entre firmas multinacionais e nacionais nos períodos de recessão. Esses períodos, em geral, atingem predominantemente um país e as firmas nacionais deste país. As multinacionais com firmas em vários países serão menos atingidas pela recessão, podendo, por exemplo, via preços de transferência, auxiliar as subsidiárias loca-

lizadas em países mais atingidos.

A concorrência desigual tem como conseqüência o problema da desnacionalização das empresas, o denominado **take-over**, em que a multinacional acaba adquirindo empresas nacionais. A respeito disso é interessante observar, em primeiro lugar, que este constitui um dos aspectos aparentemente mais nefastos das multinacionais, por estarem estas entrando no país sem criar empregos e empreendimentos, apenas substituindo os donos de empresas. Em segundo lugar, é interessante observar que, para as multinacionais, as aquisições de empresas nacionais não são consideradas como um ato predatório e sim como um elemento normal da estratégia de expansão, sendo em certos casos preferíveis à formação de nova empresa. Assim, numa amostra de 391 empresas incluídas na pesquisa de multinacionais da Universidade de Harvard (Vernon, 1980), temos os dados resúmidos na Tabela 4.

Como vemos, o investimento por aquisição é mais comum nos países industrializados (53,8%) do que nos países em desenvolvimento (31,6%), pois nos primeiros existe maior quantidade de empresas nacionais dedicando-se a atividades que interessam a multinacionais.

A opção entre aquisição e formação de novas empresas depende de vários fatores. A aquisição é preferida

TABELA 4
SUBSIDIÁRIAS DE 391 EMPRESAS

Forma de Instalação	Países			
	Industrializados		Em Desenvolvimento	
	Número	Porcentagem	Número	Porcentagem
Adquiridas	3687	53,8	1294	31,6
Recém-Formadas	2285	33,3	2372	57,9
Outras não sabidas	884	12,9	428	10,5
Total das Subsidiárias	6856	100,0	4094	100,0

Fonte dos Dados: Vernon (1980)

em países onde as multinacionais têm menos experiência, em linhas de produtos que diferem mais da linha de produtos original da matriz, no caso de empresas lideradas imitando a iniciativa de outra multinacional que já entrou no mercado instalando uma subsidiária; neste último caso, em parte para eliminar o atraso e em parte porque os empresários nacionais se tornam mais receptivos à venda depois da instalação da primeira multinacional.

A aquisição de empresas nacionais por multinacionais, quer seja ou não considerada como um elemento normal da estratégia das multinacionais, contém componentes preocupantes. O famoso tripé de empresas — nacional, multinacional, estatal — sofre um duplo impacto desequilibrador quando, ao mesmo tempo, é

retirada uma empresa do grupo nacional e acrescentada uma no grupo multinacional. Munhoz (1978) demonstra-se particularmente alarmado quando confronta as reduzidas oportunidades atuais de investimento da economia brasileira com o grande volume de recursos à disposição das multinacionais, que, por exemplo, no ano de 1976 atingiu 6,3 bilhões de dólares (formado por 2,6 bilhões de lucros, 2,6 bilhões de depreciação e 1,1 bilhões de novos ingressos), bastante superior, por exemplo, aos recursos no mesmo ano das sociedades anônimas das indústrias de transformação: 5,4 bilhões (2,1 bilhões em subscrição em moeda e 3,3 bilhões de incorporação de reservas). Segundo Munhoz, não possibilitando a economia amplas oportunidades de novos investimentos, parte subs-

tancial dos recursos das multinacionais dirigia-se para a aquisição de nacionais.

Outros Aspectos

Em trabalho anterior (Silva Leme, 1975), tivemos ocasião de abordar dois outros aspectos pouco discutidos na literatura: o da carreira de empregados nacionais dentro das multinacionais e o do mimetismo.

Pessoalmente, temos tido ocasião de verificar que um dos elementos que tornam antipáticas as multinacionais é o fato de estabelecerem um patamar, acima do qual os empregados nacionais não podem ascender. O nível desse patamar varia de empresa para empresa e, sendo estabelecido informalmente, não há estudos científicos sobre sua altura. Reunindo algumas observações ocasionais, acreditamos que o nível do patamar depende da nacionalidade da multinacional, sendo aparentemente mais baixo nas japonesas, intermediário nas italianas e alemãs e mais elevado nas americanas. Nestas últimas já existem multinacionais que não possuem patamar, ao menos na subsidiária, onde todas as posições desde a mais alta direção podem ser ocupadas por nacionais. O nível do patamar depende do campo funcional dentro da empresa. É mais baixo nos campos técnicos e mais alto no setor comercial, onde as relações do profissional com o mercado são mais impor-

tações. Finalmente, o nível do patamar está se elevando, com o melhor preparo dos nacionais para ocupar posições de mais responsabilidade e com a indoutrinação destes elementos para se identificarem com os objetivos das multinacionais. O próximo passo será o aproveitamento de brasileiros na direção central das multinacionais. Segundo Tugendhat (1971), as multinacionais, muitas vezes, desejariam ter em sua administração mais elementos representativos das diferentes nações onde operam do que apenas nacionais do país da matriz. Este desejo não é realizado devido à pouca vontade de migração dos nacionais dos países das subsidiárias e do alto custo que representa esta migração em termos de salários adicionais.

Uma última questão que desejamos mencionar, quanto aos aspectos favoráveis e desfavoráveis às multinacionais, é a do mimetismo, pelo qual certas empresas procuram passar por nacionais e outras alardeiam sua natureza multinacional. É conhecida uma importante indústria de cigarros que, apesar de inglesa, pelo seu nome brasileiro passa por nacional a olhos menos avisados. Do outro lado, temos a designação "do Brasil" carimbando o caráter multinacional de grande número de empresas. Esse mimetismo pode apresentar aspectos que possibilitam classificar erroneamente como nacionais empresas de caráter multinacional. Trata-se das empresas

de segunda ou terceira geração multinacional (Vieira e Camargo, 1976).

No Brasil, as matrizes com sede na República Federal Alemã, em 1873, possuíam 269 filiais que designaremos de primeira geração, por estarem totalmente vinculadas à matriz estrangeira. Algumas destas 269 multinacionais instalaram uma segunda linha de empresas, a qual denominaremos de segunda geração, em número de 58 firmas; apesar de seu capital pertencer a filial brasileira de multinacional alemã, juridicamente são registradas como 100% brasileiras. Estas filiais de segunda geração instalaram uma terceira linha de empresas, em número de 14, ainda mais difíceis de serem identificadas como estrangeiras. Tomamos o exemplo de multinacionais alemãs como poderíamos ter considerado as de qualquer outro país. O que importa é que este gênero de mimetismo aumenta a complexidade do controle das firmas multinacionais.

Finalmente, temos o caso de empresas com menos de 50% de capital estrangeiro e mais de 50% de capital nacional, este último fragmentado entre vários donos, de forma que, apesar de o controle ser estrangeiro, pela lei a empresa é classificada como nacional.

REGULAMENTAÇÃO DAS EMPRESAS MULTINACIONAIS

Se a controvérsia sobre multinacio-

nais se inicia em sua conceituação, prossegue no julgamento de seus efeitos sobre os interesses do país e termina e se avulta nas propostas de sua regulamentação.

A lei 4.131, de outubro de 1962, estabelecendo a legislação de capitais estrangeiros no Brasil e promulgada após intensos debates, não encerrou a discussão. Mencionava-se, por exemplo (Munhoz, 1978), que a redução no ingresso de capitais estrangeiros que então se observava decorreria do rigor excessivo da lei. Na verdade, com ou sem a lei o ingresso de capitais estrangeiros teria caído, dada a redução do investimento resultante do esgotamento do processo de substituição de importações. Estas críticas, contudo, levaram em 1964 à lei 4.390, que eliminou alguns pontos tidos como mais restritivos, sendo que nestes últimos 16 anos não houve modificações mais profundas na legislação.

A controvérsia sobre a regulamentação de multinacionais, contudo, não se reduziu, aparecendo sempre defensores de sua modificação. Alguns pontos parecem ser certos nesta controvérsia:

- 1 — o Brasil é um país benevolente com o capital estrangeiro sendo mesmo citado por autores estrangeiros (Vernon, 1980, p. 166) como exemplo de tratamento liberal para com multinacionais;

- 2 — nestes últimos 16 anos modificou-se muito a situação brasileira e das multinacionais e, se a regulamentação existente era apropriada na época, dificilmente responde às necessidades de hoje;
- 3 — alguns preconceitos devem ser abandonados, tais como o de que qualquer regulamentação mais severa impediria a entrada de capitais. Países como o México e o Canadá, com legislação bem mais restritiva às multinacionais, tiveram grande entrada de capital estrangeiro.

Tendo em vista estes aspectos, comentamos alguns pontos onde têm sido propostas novas regulamentações.

Participação de Capitais de Risco e de Empréstimo

A legislação brasileira é omissa sobre a relação entre o capital investido pelas multinacionais e o capital de terceiros captados no país e no estrangeiro. Doellinger (1979), a partir de dados do "Quem é Quem", conclui que, para uma amostra de empresas, a razão dívida-capital próprio é maior para as subsidiárias de multinacionais (1,11) do que para as nacionais (1,03), o que é de se estranhar, uma vez que as primeiras têm muito mais facilidade para captar capital próprio. Além do

mais, a razão observada supera muito o limite (0,5) acima do qual as corporações americanas dificilmente se consideram em situação segura.

A elevada porcentagem de capital de terceiros das multinacionais provém, em parte, de empréstimos levantados dentro do país, o que permite reduzir o ingresso de capital externo, e em parte de empréstimos estrangeiros, tomados às vezes junto à própria matriz, o que permite a redução do ingresso de capital de risco. As vantagens dos empréstimos internos são óbvias, pois permitem multiplicar o investimento trazido pelo capital estrangeiro. Menos óbvias são algumas das vantagens dos empréstimos externos. Uma destas, por exemplo (Munhoz, 1978), está no período de instalação de uma multinacional, que desde o início pode remeter juros sobre o capital vindo na forma de empréstimos e só pode remeter dividendos sobre o capital ingressado como investimento após se tornar lucrativa, o que pode levar algum tempo.

Já mencionamos que somos favoráveis à regulamentação do acesso das multinacionais aos empréstimos internos, conforme a Resolução 53 que baixamos na Presidência do Banco Central.

Seríamos também favoráveis à regulamentação da relação entre empréstimos externos e capital próprio

das multinacionais transformando em investimento parte da dívida externa brasileira.

Outro aspecto a ser considerado na capitalização das multinacionais é a captação de capital de risco pelo lançamento de ações no mercado brasileiro de capitais. Com isso, as multinacionais afirmam estar dando a brasileiros participação em seu capital. Somos totalmente desfavoráveis a este tipo de captação, dada a exigüidade do mercado brasileiro de capitais, insuficiente para atender às necessidades de capital próprio das empresas nacionais, que não têm o recurso de trazer capital da matriz situada no estrangeiro. Além do mais, as ações das multinacionais exercem concorrência desleal em relação às das nacionais, por serem mais conhecidas e gozarem de maior confiança.

Totalmente diferente do caso anterior é o da captação de capitais nacionais em *joint ventures* ou empreendimento de capitais associados em que a participação nacional não é apenas no capital, mas também no controle. Esta solução tem sido proposta como obrigatória na regulamentação das multinacionais, como acontece, por exemplo, em certos setores do México e na Índia (Vieira e Camargo, 1976). Apresenta sem dúvida reais vantagens, reduzindo o impacto político das multinacionais, aumentando a transferência de tecnologia para grupos nacionais. Contudo, como aponta Vernón (1980),

também tem inconvenientes, uma vez que evidências empíricas levam à conclusão de que estas *joint ventures* são penalizadas pelas multinacionais nos preços de transferência e na repartição dos mercados de exportação. De qualquer forma, o sócio nacional, zelando por seus interesses, está favorecendo também os interesses do país. Nesta linha também têm sido defendidas as *joint ventures* multinacionais-estatais, solução esta com as vantagens de zelar por interesses sociais e de ser uma etapa preliminar para posterior entrada de capital privado.

"Take-Over"

Já mencionamos uma das consequências mais nefastas da concorrência desigual entre as empresas multinacionais e nacionais, a desnacionalização da economia na forma de *take-over* de empresas locais. A Tabela 5 mostra que a expansão das multinacionais americanas no Brasil vem sendo feita, em ritmo crescente, sob a forma de *take-over*.

São desconhecidos dados mais recentes do que os de 1973 e não sabemos se o ritmo continuou crescente. Contudo, o resultado, no triênio 71-73, de 6 em cada 10 subsidiárias se terem instalado pela aquisição de empresas locais é bastante assustador.

Já vimos, anteriormente, que a política de *take-over* faz parte da

estratégia normal das multinacionais, sendo mais importante nos países industrializados do que nos países em desenvolvimento e demonstrando, desta forma, que este fenômeno não representa um atestado de incompetência do empresário nacional. Aliás, como já mencionamos no caso de firmas nacionais bem organizadas, a proximidade do centro das últimas decisões pode anular ou mesmo inverter o sinal da vantagem na concorrência com multinacionais. Por fim recentemente temos assistido, esporadicamente, ao *take-over* de subsidiárias de multinacionais por parte de empresas nacionais.

fiscalizador dos *take-overs*, incumbido de apreciar cada caso para instruir uma decisão final.

Abertura de Informações

As multinacionais, no Brasil, por motivos óbvios, têm sido avessas à abertura de informações sobre sua situação financeira e suas operações. Maior prova deste fato está em que aproximadamente metade das 5.000 empresas com participação de capital estrangeiro listadas no Guia Interinvest (1973) adotam como forma jurídica a de sociedade de responsabilidade limitada. Pela sua dimensão, se fossem nacionais, possivelmente adotariam a forma de sociedade anônima, o que implicaria dar conhecimento ao público de uma série de informações, tais como balanço e conta de lucro e perdas.

Para melhor controle das multinacionais, dever-se-ia exigir que estas fornecessem pelo menos as informações exigidas das Sociedades Anônimas, mesmo que não adotassem esta forma de constituição jurídica. Setúbal (1980) vai mais longe, propondo que se estenda às multinacionais o mesmo tratamento jurídico já exigido das sociedades nacionais de capital aberto, obrigando-as a cumprir as disposições legais das Comissões de Valores Mobiliários, passando a incluir nos seus balanços anuais informações completas sobre remessa de lucros, pagamento de *royalties*,

TABELA 5
PORCENTAGEM DE NOVAS SUBSIDIÁRIAS
DE MULTINACIONAIS AMERICANAS
ESTABELECIDAS ATRAVÉS DE COMPRA
DE EMPRESAS LOCAIS

PERÍODO	%	Nº Total de Subsidiárias
Antes de 1945	00	28
1946 - 50	09	11
1951 - 55	22	22
1956 - 60	33	36
1961 - 65	38	16
1966 - 70	52	46
1971 - 73	61	18

Fonte dos dados: Doellinger (1979)

Malgrado estes aspectos mais tranquilizadores, acompanhamos a opinião de Munhoz (1978), que defende a criação de um órgão

despesas de assistência técnica e financeira, cujos pagamentos são enviados ao exterior. As relações financeiras entre as multinacionais e o exterior deveriam ser bem detalhadas, com notas explicativas, com a separação das operações realizadas com o mesmo grupo econômico no estrangeiro e operações com empresas independentes, obedecendo ainda ao Código de Classificação de Operações Cambiais do Banco Central. Estes relatórios, balanços e demais dispositivos deveriam ser auditados por auditores independentes registrados junto à Comissão de Valores Mobiliários, medida esta altamente moralizante, como se verificou pela atuação dos seus colegas americanos junto à Security Exchange Commission, responsável pelo levantamento dos casos de suborno de governos estrangeiros por multinacionais.

Controle das Multinacionais

É um dito muito conhecido o de que no Brasil não faltam leis; o que falta é o cumprimento das mesmas.

Este é o caso da legislação sobre as empresas estrangeiras, em que vários dispositivos da lei 4.131 não são cumpridos, pela falta de existência de um órgão fiscalizador. A FIRCE, Fiscalização e Registro do Capital Estrangeiro, órgão do Banco Central do Brasil, é mais um cartório de registro dos aspectos monetários ligados aos fluxos de

capitais estrangeiros e suas rendas. Extravasando suas funções, numa ação pragmática e salutar, entra, às vezes, no mérito das inversões estrangeiras. Contudo, o problema das multinacionais transcende os aspectos financeiros com os quais se preocupa o Banco Central, exigindo um órgão controlador específico.

No que diz respeito ao controle das multinacionais, outro aspecto a ser considerado é o de sua definição legal. Definir, como determina a lei 4.131, como empresa estrangeira aquela com mais de 50% de controle externo sobre o capital votante não é aceitável, pois, como é sabido, em uma Sociedade Anônima o controle pode normalmente ser exercido com porcentagens muito menores. Em outros países, como nos Estados Unidos, empresas com 10% ou mais de controle externo são consideradas estrangeiras. Paralelamente deveria tornar-se obrigatória a forma de ações nominativas nas multinacionais e nas pessoas jurídicas sediadas no Brasil de cujo capital social participem, eliminando o já mencionado mimetismo das multinacionais de segunda ou terceira geração.

A Guisa de Conclusão

É arriscado ser conclusivo em um assunto extremamente controverso onde a discussão muitas vezes é mais emocional do que racional, carregando ainda um alto conteúdo

ideológico.

Contudo, em nossa exposição acreditamos que ficou claro que as multinacionais trazem mais problemas do que soluções. O único aspecto incontestavelmente favorável a estas empresas é que são a única alternativa para trazer tecnologia em vários setores.

Esta conclusão nos leva a uma recomendação: a de permitir a entrada e mesmo atrair multinacionais em setores de alto coeficiente tecnológico. Nas palavras de Villares (1977), impõe-se "uma política seletiva para o investimento estrangeiro, isto é, permitir e incentivar a instalação no país daquelas empresas

que interessem ao Brasil e não de todas aquelas que se interessem pelo Brasil".

Os setores de menor conteúdo tecnológico devem ter seu mercado reservado para indústrias nacionais.

Finalmente, não é justo nem conveniente alterar profundamente as regras de um jogo após seu início. Com relação às multinacionais já instaladas, alguns ajustes no seu esquema de capitalização, na política do *take-over*, no fornecimento de informações e no seu controle são mais do que suficientes para eliminar boa parte dos aspectos desfavoráveis e realçar os favoráveis.

¹ A argumentação exposta vale para as desvalorizações cambiais ocorridas normalmente nos vários países, ou para as maxi-desvalorizações brasileiras, não se aplicando às mini-desvalorizações.

BIBLIOGRAFIA

- DOELLINGER, C. Von — *Empresas multinacionais e os interesses do Brasil*. Conferência proferida na Escola Superior de Guerra, 1979.
- DUNNING, J. H. — *The distinctive nature of the multinational enterprise* — in *Economic and the Multinational Enterprise* Gorge Allen & Unwin, London, 1974.
- GALBRAITH, J. K. — *The new industrial state - Hamish Hamilton*, London, 1968.
- GUIA INTERINVEST — *O Brasil e o capital internacional* — Rio de Janeiro, 1973.
- MUNHOZ, D. G. — *Empresas multinacionais e os interesses do Brasil*. Conferência proferida na Escola Superior de Guerra, 1978.
- SANVICENTE, A. Z. — *Empresas multinacionais* — Estrutura administrativa e administração financeira — Livros Técnicos e Científicos Editora — Rio de Janeiro, 1975.
- SETÚBAL, O. — *O Princípio da igualdade* — Folha de São Paulo, 25/05/1980.
- SILVA LEME, R. A. — *O papel do administrador* — Publicação Mimeografada do Departamento de Administração da FEA/USP, 1975.
- TUGENDHAT, C. — *The multinationals. Eyre & Spottis Woder*, London, 1971.
- VERNON, R. — *Tempestade sobre as multinacionais*, Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1980.
- VIEIRA, D. T. e CAMARGO, L. C. — *Multinacionais no Brasil* — Diagnóstico e prognóstico — Saraiva, São Paulo, 1976.
- VILLARES, C. R. — *Empresas multinacionais e os interesses do Brasil*. Conferência proferida na Escola Superior de Guerra, 1977.