

## **Globalização, financeirização, concentração e desnacionalização**

**Giorgio Romano Schutte<sup>1</sup>**

O ponto de partida deste trabalho foi a compreensão de que a dinâmica econômica no Brasil está fortemente interligada às tendências que predominam nas relações políticas e econômicas em nível internacional. O que é ainda mais evidente no caso do nosso objeto de estudo, o setor petroquímico, cujas mudanças nos anos 90, de caráter bastante internacionalizado, devem ser analisadas à luz de transformações mais gerais no quadro externo, chamadas de globalização. A própria abertura comercial e privatização foram justificadas como condições necessárias para garantir uma inserção positiva do país no processo de internacionalização. Por isso optamos por dedicar este primeiro capítulo a uma análise do processo de globalização produtiva.

Argumentamos que uma das características do processo de inserção dos países em desenvolvimento é a tendência à desnacionalização de setores nos quais se havia consolidado uma presença significativa de empresas de capital nacional, privado ou estatal. Particular ênfase será dada à inter-relação entre globalizações financeira e produtiva. Costuma-se analisar tais fenômenos separadamente por envolverem, aparentemente, atores distintos e serem movidos por dinâmicas próprias. Porém, o impacto das crises inerentes à globalização financeira se fizeram sentir de forma particularmente forte no setor produtivo nacional nos países periféricos, reforçando ainda mais a existência de uma vantagem muito grande das transnacionais em relação às empresas em atuação somente no espaço local. Na periferia, isso aparece como uma tendência à desnacionalização.

O objetivo deste capítulo, portanto, é apresentar uma análise do contexto global, fundamental para a compreensão das mudanças no setor produtivo brasileiro nos anos 90.

### **1.1 Globalização e investimentos externos diretos**

O processo de globalização pode ser analisado a partir da internacionalização do capital produtivo, tanto em números quantitativos (aumento espetacular nos Investimentos Externos Diretos, IED, a partir de meados dos anos 80) quanto em termos qualitativos (formação de sistemas de produção integrados). Por outro lado, a dinâmica dos fluxos financeiros nas suas várias modalidades mereceu mais atenção das autoridades públicas nacionais e multilaterais, como também da opinião pública, justamente pela característica que mais a distingue da globalização produtiva: sua volatilidade e as conseqüentes instabilidades que provoca nas diversas economias nacionais.

---

<sup>1</sup> Doutor em ciências pela USP. Mestre e bacharel em Relações Internacionais pela Univ. de Amsterdam/Holanda. É professor no curso de relações internacionais do Unicentro Belas Artes.

A partir de meados dos anos 80 (1986) observamos mundialmente um crescimento expressivo dos IED. O aumento quantitativo se refere aos dados que se seguem.

- Aumento nominal em relação aos IED dos anos anteriores. A média anual dos investimentos externos das multinacionais entre 1982 e 1986 foi de US\$ 61 bi e saltou para US\$ 600 bi em 1998. Em termos nominais, os fluxos de IED se multiplicaram com um fator 2,5 entre 1987 e 1996, e, mesmo com ajustes pela inflação e flutuações nas taxas de câmbio, a tendência se manteve: uma multiplicação com um fator 2.

- Aumento maior que o registrado na produção mundial e no comércio internacional. Desde 1987, a taxa de crescimento dos IED superou as taxas já expressivas de crescimento do comércio internacional com um fator 1,3.

- Aumento superior às taxas de crescimento dos investimentos domésticos a partir de 1986. Até então, as taxas eram iguais, porém, entre 1986 e 1996, o aumento dos IED superou as taxas de crescimento dos investimentos domésticos com um fator 3.

Existe forte sustentação na literatura que analisa a globalização de que essas mudanças quantitativas dos IED vêm acompanhadas de mudanças qualitativas. Essas modificações se dão nos anos 90, num contexto de liberalização do comércio internacional e de políticas governamentais de desregulamentação, tanto por meio de políticas unilaterais dos governos nacionais quanto no contexto da proliferação dos acordos regionais e multilaterais. Igualmente importante é situar o aumento dos IED no contexto do processo da reestruturação produtiva, o novo paradigma de produção caracterizado por novas formas de organização e pelo uso de novas tecnologias. A utilização da telemática permite uma coordenação muito maior das cadeias produtivas (da pesquisa à distribuição) em nível internacional. Ao mesmo tempo, coloca a competição internacional em outros patamares.

A mudança qualitativa mais importante na dinâmica das multinacionais é o processo de concentração de capital. Em 1998, 80% do total dos IED foram direcionados para fusões & aquisições.

NUNNENKAMP interpreta esses fenômenos como indicadores do desenvolvimento de uma “produção globalizada”. Outros autores tentam relativizar as causas ou os desdobramentos qualitativos do indiscutível aumento quantitativo dos IED, principalmente criticando a tese do surgimento da “fábrica mundial” ou a tese da transformação da empresa multinacional em empresa transnacional, desvinculada da dinâmica da economia nacional do país de origem. HIRST e THOMPSON concluem a respeito:

As empresas internacionais estão ainda em grande parte ligadas a seu território nacional no que diz respeito à totalidade das suas operações; seguem enraizadas no seu país de origem e continuam empresas multinacionais em vez de transnacionais.

O mesmo argumento para rejeitar a tese do surgimento da transnacionalização da grande empresa é utilizado por TULDER e RUIGROK. A principal preocupação desses autores diz respeito à capacidade potencial de regulamentação do Estado nacional.

Mas esses autores não chegam a negar que as empresas transnacionais têm uma extraordinária capacidade de mobilização de recursos financeiros, tecnológicos e organizacionais em nível global, cujo aumento quantitativo implica algumas

conseqüências qualitativas para a relação com os outros atores nas economias nacionais dos países em que operam. Ou, nas palavras de DUNNING:

A economia globalizada emergente nos anos 90 coloca uma série de pressões sobre os governos nacionais visando mudar suas políticas econômicas internas e as estratégias com que participam das mesas de negociação internacionais.

De acordo com as teses desenvolvidas por VERNON (1971, 1977), a internacionalização da produção seria uma decisão racional de uma empresa, em determinada fase de sua expansão, relacionada à teoria do product life cycle. Nesse caso, só depois que o produto estivesse na fase de maturidade seria feito fora do país. Nos anos 80, vários autores começaram a polemizar com Vernon enfatizando a heterogeneidade e a complexidade das decisões de internacionalizar. TAYLOR e THRIFT tentaram definir the global corporation (1982). LEVITT tentou trocar a tese da internacionalização do product life cycle pela tese da globalização dos mercados, que faz com que as empresas multinacionais busquem vender as mesmas coisas, da mesma forma, em todos os lugares do mundo (1983). Na mesma linha foi OHMAE ao explicar as decisões pela internacionalização, identificando a necessidade de estar presente nos três grandes mercados para sobreviver à competição internacional (1985).

Para enfatizar o processo, uma tendência maior do que uma nova realidade já consolidada, utilizaremos o conceito de estratégias transnacionais, com o qual se podem reconhecer as observações feitas contra a idéia do surgimento da empresa globalizada, mas ao mesmo tempo enfatizar o surgimento de uma nova dinâmica.

### **1.2 1994-1999 das crises tequila e asiática, o impacto da moratória russa e a desvalorização do real**

Uma análise das experiências com as crises financeiras da segunda metade dos anos 90, manifestações do novo dinamismo do capitalismo mundial, nos ajuda a entender alguns dos aspectos cruciais das estratégias transnacionais e sua relação com o processo de desnacionalização na periferia.

As crises financeiras internacionais desde o México, em 1994, mostram que as diferentes modalidades de capital não se deslocam na mesma direção. Se isso já era claro no caso da crise mexicana, ficou ainda mais com os impactos das crises asiáticas e russa e a pressão sobre o Brasil, que foi obrigado a abrir mão da política de sobrevalorização do real. A tese que vamos defender aqui é que as empresas transnacionais sabem navegar muito bem nas turbulências financeiras, isso em grande contraste com as empresas nacionais e os governos da periferia. Estes últimos são vítimas dos aumentos de juros e dos spreads provocados pelas crises. Com isso, as transnacionais conseguem tirar proveito a partir das suas estratégias transnacionais, o que demonstra sua enorme flexibilidade.

No México, novembro de 1994 marcou uma corrida de US\$ 1,7 bilhão contra o peso, resultando numa desvalorização de 13%. Foi necessário um pacote de emergência de US\$ 38 bi para estabilizar e reverter o quadro. Como conseqüência, houve uma interrupção abrupta dos fluxos de portfólio para toda a América Latina, que tiveram queda de 52% entre 1993 e 1994. Dados do Banco Mundial mostram que esses fluxos caíram de US\$ 25 bi, em 1993, para US\$ 6 bi, em 1995.

Ora, vejamos o comportamento dos IED: houve, entre 1993 e 1995, um aumento de 37% (dados da UNCTAD), e a participação do México no total dos IED para a América Latina ficou em 26% em 1996, o que equivale quase à média de sua participação no período de 1986 a 1995.

**Tabela 1 – Fluxos financeiros para os mercados emergentes em US\$ bi.  
Fluxos líquidos de capital privado IED Investimentos em carteira Outros  
investimentos privados**

1991	123,8	31,3	36,9	55,6
1992	119,3	35,5	51,1	32,7
1993	181,9	56,8	113,6	11,5
1994	152,6	82,7	105,6	-35,8
1995	193,3	97	41,3	55
1996	212,2	115,9	80,9	15,4
1997	149,1	142,7	66,8	-60,4
1998	64,3	131	36,7	-103,4

Fonte: Informe Anual FMI 1999

Notamos aqui que, enquanto o fluxo de capital privado líquido para os países emergentes despencou de US\$ 212,2 bi, em 1996, para US\$ 149,2 bi, em 1997, e em seguida para US\$ 64,3 bi, em 1998, os fluxos de IED evoluíram na outra direção e registraram um grande crescimento, subindo de US\$ 115,9 bi (1996) para US\$ 142,7 bi (1997). Considerando a queda dos IED para os países emergentes em 1998, em relação ao ano anterior, lembramos que os valores são registrados em dólares, e que os principais países receptores passaram, naquele período, por fortes desvalorizações. É, portanto, muito imaginável que o poder de compra dos US\$ 131 bi, em 1998, tenha sido significativamente superior aos US\$ 142,7 bi, em 1997.

### 1.3 O caso da Coréia do Sul

As crises financeiras chegaram até a abrir portas para as transnacionais na Coréia do Sul. Trata-se de um país onde se havia construído, a exemplo do Japão, uma indústria nacional voltada para a exportação, e que, ao longo dos anos, apropriou-se das tecnologias avançadas no desenvolvimento de seus processos e produtos. Além disso, baseada em grandes investimentos em educação e P&D, estava se tornando produtora de tecnologia. O governo estimulou os conglomerados nacionais não só a exportar produtos mas também capitais. De fato, durante toda a década de 90, até 1998, a Coréia do Sul era exportadora líquida de fluxos de capitais produtivos, como pode ser observado na tabela seguinte:

**Tabela 2 – Fluxos de entrada e saída de IED em US\$ bi – Coréia do Sul  
Fluxos de entrada de IED F&A internacionais Fluxos de saída de IED**

1994	1	0,001	2,3
1995	1,36	0,192	3
1996	2,3	0,564	4,7

1997 3 0,836 4,4  
1998 5,4 4 4,7  
1999 9,3 10 4,1  
2000 9,3 6,5 5

Fonte: WIR 2002 e FMI

A Coréia do Sul se destaca pelo fato de os IED em 1998 terem representado um valor quatro vezes superior à média desses fluxos durante o período entre 1991 e 1995. Fica, portanto, evidente o aumento expressivo dos fluxos de IED para a Coréia do Sul e, ao mesmo tempo, a tendência de queda de suas exportações de capitais voltadas para IED: a crise asiática abriu a porta para as transnacionais desafiarem o capitalismo nacional. A venda da Daewoo é só um símbolo dessa realidade, mas igualmente importante é a compra de ativos petroquímicos da Hanwha, uma das maiores coreanas do setor, pela BASF, que, com isso, se consolidou como a maior empresa química estrangeira na Coréia, seguindo sua estratégia de expansão na região. Como parte da sua estratégia de focalização, a BASF tinha vendido sua unidade de fitas magnéticas para um grupo coreano, mas, com a crise financeira, este foi obrigado a vendê-la em seguida a um grupo de capital britânico.

Por vontade própria e por pressão internacional, os governos dos países asiáticos, entre os quais o da Coréia do Sul, reagiram com as seguintes políticas à crise financeira:

- Ø desvalorização;
- Ø liberalização;
- Ø desregulamentação, especialmente em relação à venda de empresas nacionais para multinacionais; e
- Ø mais esforços para atrair IED para cobrir os déficits nas transações correntes.

Todas essas políticas fortalecem as estratégias das transnacionais e foram recomendadas pelo FMI, em troca de uma megaoperação para disponibilizar créditos e enfrentar a crise.

As empresas nacionais, já bastante endividadas, viram suas dívidas em dólar aumentadas pela desvalorização. Ao mesmo tempo, houve uma alta drástica dos juros. O resultado foi um leilão, ou melhor, uma liquidação. SOROS, ele mesmo considerado um dos incendiários da crise asiática, previa, já no início de 1998:

O resultado líquido será o fim do modelo asiático e o começo de uma nova era em que os países envolvidos estarão ainda mais estreitamente integrados ao sistema capitalista global. Os bancos internacionais e as corporações multinacionais conquistarão posições fortes.

Essa preocupação com a desnacionalização provocada pela onda de fusões e aquisições foi também objeto do discurso do primeiro-ministro da Malásia, Mahathir, na X Conferência da UNCTAD, em fevereiro de 2000:

...mergers and acquisitions... are making big corporations even bigger. Now many of these corporations are financially more powerful than medium sized countries. While we welcome their collaboration with our local companies, we fear that if they are allowed into our countries unconditionally they may swallow up all our businesses.

No mesmo período, a ICC (Câmara Internacional de Comércio) e a UNCTAD publicaram o resultado de uma pesquisa que apontou nessa direção: as multinacionais estavam instigadas com as oportunidades criadas a partir da crise financeira. Abriu-se uma porta tão fechada (no caso da Coreia do Sul) e ainda a preço de liquidação (principalmente em decorrência da desvalorização).

O impacto desse processo no setor químico é exemplar. A BASF, maior empresa química da Europa, se aproveitou da situação para fortalecer significativamente suas posições não só na Coreia, mas também em outros países asiáticos, construindo na Malásia (Kuantan) um dos maiores pólos petroquímicos do mundo. Na Tailândia, em março de 1997, a crise quebrou a campeã nacional, a Thai Petrochemical Industries (TPI), com uma dívida de US\$ 3,7 bi, provocando um amplo debate no país sobre a oportunidade de o governo intervir para evitar uma desnacionalização ou, como defendeu o magnata fundador da empresa, Prachai Leophairatana, convidar investidores estrangeiros a tomar o controle da empresa.

Destacamos a Coreia do Sul, porém, o mesmo repetiu-se nos demais países asiáticos afetados. Os fluxos para os países emergentes asiáticos, em 1998, são superiores à média anual no período de 1991 até 1995, o que contrasta enormemente com a sangria de capital financeiro que a região sofreu no mesmo ano de 1998. No seu conjunto, os cinco países mais afetados pela crise (Indonésia, Coreia do Sul, Malásia, Filipinas e Tailândia) receberam um fluxo de US\$ 18 bi em IED. Porém, há que se considerar o caso particular da Indonésia.

Na Indonésia, houve uma reação muito negativa do capital produtivo, que resultou não só em queda das entradas, mas até em saída líquida de IED, fato extremamente raro. Vejamos a tabela 3.

**Tabela 3 – Fluxos de entrada de IED em US\$ bi – Indonésia**

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
2,1	4,3	6,2	4,7	-0,36	-2,7	-4,5

Fonte: UNCTAD, WIR 2002

Em nossa avaliação, trata-se de um desinvestimento político. A Indonésia foi o país onde a crise financeira desestabilizou totalmente a estrutura política, com grandes violências, revoltas separatistas, religiosas e de trabalhadores. A queda do regime de Suharto teve um significado político muito maior que a troca dos primeiros ministros na Tailândia e na Coreia do Sul ou a queda do presidente do Banco Central no Brasil. Acrescente-se a isso que o impacto da crise indonésia foi até mais acentuado. De acordo com dados do economista Octávio de Barros, com base no WIR e FMI, a Indonésia tem de longe a pior relação “passivo externo bruto/PIB” dentre os países emergentes: 219,2% contra, por exemplo, 62,6% no Brasil ou 118,7% do segundo colocado, a Malásia.

O caso é interessante porque mostra que nada impede um redirecionamento brusco e drástico dos fluxos dos IED, assim como o dos fluxos financeiros.

#### **1.4 Estratégias transnacionais dos global players produtivos – Transnacionais como atores da globalização financeira**

Os dados demonstram que as empresas transnacionais e outras fontes de IED não se deixaram intimidar pelas turbulências financeiras e, ao contrário, intensificaram o ritmo de seus fluxos. No Brasil não foi diferente. Em outubro de 1998, no meio do desdobramento da crise financeira causada pela declaração da moratória russa e junto com a dramática fuga de capitais de curto prazo, chegavam ao Brasil US\$ 3,5 bi na forma de IED, ou seja, em um mês de crise financeira generalizada entrou um volume de IED duas vezes superior à média das entradas anuais dos anos 80. Como interpretar esse fenômeno? As crises financeiras caem como uma luva para a estratégia das multinacionais. Para entender essa afirmação, temos de considerar a principal característica da globalização produtiva: a concentração do capital.

Comparemos os fluxos de IED com os fluxos de Fusões & Aquisições envolvendo empresas com países de origem diferentes:

**Tabela 4 – Fluxos mundiais de IED x F&A internacionais em US\$ bi**  
**Mundo Periferia (Incl. Brasil) Brasil**  
**F&A IED F&A IED F&A IED**

1994	127,1	256	15	104,9	0,367	2,6
1995	186,6	331,9	16,5	111,9	1,8	5,5
1996	227	386,1	35,7	152,7	6,5	10,8
1997	304,8	478	67	191	12	19
1998	531,6	694,5	82,7	187,6	29,4	28,9
1999	766	1.088,3	74	225,1	9,4	28,6
2000	1.143,8	1.492	70,6	237,9	23	32,8
2001	594	735,1	85,8	204,8	7	22,5

Fonte: UNTCAD, WIR 2002

A tabela 4 é de extrema importância para entendermos a principal dinâmica dos fluxos de IED e da predominância de processos de fusões e aquisições ao longo da década de 90. Ainda observamos uma queda acentuada nos fluxos totais em 2001, ficando, porém, acima da média dos anos 90. Mas observa-se que o fluxo voltado a aquisições em países periféricos não parou de crescer, mesmo considerando a valorização do dólar em relação às moedas locais dos países envolvidos.

Esse debate dialoga com a literatura em torno de conceitos sobre “financeirização”, como os de ARRIGHI (1996) e CHESNAIS (1996 e 1998). Nessa literatura, o ponto de partida é a dominação da lógica do capital fictício. Arrighi imagina fases no capitalismo em que predomina a esfera financeira e fases em que predomina a esfera produtiva. No caso, o que vem chamando de globalização coincide com uma fase

de auge da lógica financeira e, portanto, transferência de riqueza da esfera produtiva para a esfera financeira. O autor afirmou ver as multinacionais como expressões da fase decadente do capital produtivo. Chesnais acrescenta que não existem lógicas diferentes ou até antagônicas entre capital financeiro e capital produtivo. Haveria um só capital, que, no caso, hoje em dia segue uma lógica financeira: inflação do valor dos ativos (formando o capital fictício, que pode ser destruído tão facilmente quanto se formou pela maciça deflação de ativos) e transferência de riqueza para a esfera financeira (particularmente por meio da dívida pública e do mecanismo da securitização). Mesmo assim, Guttmann utiliza a idéia de duas dinâmicas para apresentar o conceito do capital fictício: movimentações especulativas sem contrapartida em capital produtivo. Nas palavras do próprio autor:

A irresistível atração da especulação monetária e dos outros veículos de capital fictício deriva do fato de esses instrumentos poderem prosperar relativamente isolados do resto da economia.

Existem, de fato, basicamente dois modelos de análise. O primeiro olha para a globalização como um ciclo único, que integra o comércio internacional, os IED e os fluxos financeiros. E um outro modelo que analisa a globalização de cada um dos três movimentos separadamente. Isso tem um significado importante, porque, neste segundo caso, mais próximo da nossa abordagem, enfatizamos a existência de dinâmicas diferentes e, portanto, possibilidades de interesses e articulações políticas distintas.

Ora, o termo capital financeiro está se referindo hoje a dois fenômenos extremamente interligados:

- Ø o movimento de valorização (relativamente) autônoma da esfera produtiva; e
- Ø o aumento das operações puramente financeiras dos grupos industriais.

Para chegar à conclusão de Arrighi de que as transnacionais representam a decadência do capitalismo na sua atual fase, é preciso afirmar não só que as transnacionais se beneficiam das oportunidades abertas pelas múltiplas operações financeiras que estão à disposição, mas que essas operações impõem uma nova dinâmica ao conjunto do seu processo de valorização e, mais do que isso, que há de fato um processo de substituição. Nesse caso, haveria uma diminuição relativa das despesas com capital fixo e pesquisa em benefício de despesas com formas variadas de ativos financeiros. As atividades financeiras das transnacionais representariam, em vez de suporte, um papel parasitário.

#### **1.4.1 Gestão centralizada do caixa das transnacionais**

Não há dúvida de que as transnacionais sempre foram players na globalização financeira. Mais do que isso. A primeira fase da globalização financeira está ligada à formação de eurodivisas na City de Londres, onde se começaram a debitar e creditar contas em dólares fora do controle das autoridades monetárias. É verdade que o pontapé inicial foi dado pelos países comunistas para garantir pagamento de importações, guardando suas divisas fora dos EUA por medo de confisco. Mas eram números pequenos. O impulso para a formação de atividades bancárias offshore (fora do controle do sistema de bancos centrais) foi dado principalmente pela migração de capital das



multinacionais dos EUA para a Europa para facilitar o financiamento da sua expansão global. Já no início dos anos 70 estavam acumulados US\$ 160 bi nos Euromercados. Porém, até meados dos anos 80, as atividades de caixa das transnacionais referiam-se à gestão de riscos financeiros (câmbio e taxa de juros) e serviam para gerir mecanismos de circulação interna com o objetivo de racionalizar a tributação (transfer pricing) e driblar outras formas de regulamentação, como restrições a remessas de lucro e dividendos ou pagamentos transnacionais de royalties. Em seguida, as transnacionais começaram gradualmente a reforçar seus departamentos financeiros, centralizando cada vez mais seu caixa para fazer frente à instabilidade financeira e à extrema volatilidade, principalmente dos mercados de câmbio. E hoje, na estrutura das transnacionais, a gestão financeira se tornou um centro de lucro com obrigação de resultados, desenvolvendo para isso comportamentos especulativos típicos dos demais atores da globalização financeira. Estudo encomendado e publicado pelo FMI mostra o papel ativo dos departamentos financeiros das transnacionais na onda de ataques especulativos contra moedas européias em 1992, seguindo de perto os fundos especulativos especializados (os Quantum Group of Funds da vida) e ao lado das operações dos investidores institucionais.

De acordo com dados do BIS, as transnacionais realizam cerca de 50% das operações dos contratos de câmbio (swaps). De qualquer forma, as intervenções dessas empresas nos mercados de câmbio são várias vezes superiores às necessidades de pagamento de suas transações comerciais. Ou seja, as transnacionais não só têm a capacidade de se adaptar às flutuações da esfera financeira como também atuam nos seus moldes.

Não se trata, do nosso ponto de vista, de afirmar a existência de um mercado de compra e venda de empresas da mesma forma como as administradoras de carteiras de investimento compram e vendem ações e títulos, seguindo, portanto, uma lógica financeira. Pelo menos nos setores industriais, como é o caso do complexo químico, há semanalmente anúncios de compra e venda, mas estes sempre seguem uma lógica de estratégia produtiva no sentido amplo: fortalecer linhas de produtos, acrescentar novos produtos, fortalecer presença em determinados mercados e capacidade de pesquisa & desenvolvimento (P&D), destruir capacidade produtiva (racionalização da oferta), fortalecer o sistema de distribuição, garantir massa crítica para grandes investimentos, integração vertical, proteção contra aquisição ou até simplesmente seguir a tendência do mercado.

As operações financeiras das transnacionais se tornaram parte central das suas estratégias globais e determinam, da mesma forma que a sua capacidade tecnológica, seu poder de controle dos mercados, o que aumenta sua superioridade em relação aos demais atores na esfera produtiva. A gestão centralizada do caixa tornou-se uma importante vantagem competitiva das empresas transnacionais e permite formar uma visão global das atividades financeiras, organizar fluxos financeiros internos, ter capacidade de deslocar fundos e lucros entre filiais, fixar preços de transferência, tomar empréstimos internos, antecipar ou adiar pagamentos interfiliais, rever formas de repartição dos resultados, além de aproveitar o máximo possível oportunidades de aplicações financeiras que aparecem nos diversos cantos do mundo.

### 1.5 Poder das transnacionais

Por definição, as transnacionais possuem vantagens de monopólio vis-à-vis seus potenciais rivais locais, caso contrário não haveria fluxos de IED. O aumento dos IED reflete a tendência à crescente oligopolização internacional e vem acompanhado de mudanças qualitativas, que alteram também o ambiente dos demais atores, em vários níveis:

- Concentração por meio de fusões e aquisições.
- Busca de participações relevantes nos três centros geográficos industriais avançados.
- Combinação de dispersão espacial das funções produtivas e concentração das decisões estratégicas e das funções intangíveis (ex: P&D) no centro.
- Relação entre as atividades econômicas da mesma empresa nos diferentes países (maior integração internacional e/ou regional) e comércio internacional no interior da mesma empresa multinacional.
- Pressão sobre o marco regulatório predominante dos IED em níveis nacional e internacional.
- Alteração da dinâmica da estrutura econômica nacional e enfraquecimento da capacidade de intervenção do Estado nacional.
- Nova relação com fornecedores (global sourcing), inclusive terceirização das funções acessórias.
- Aumento dos investimentos em pesquisa & desenvolvimento, junto a uma maior apropriação da tecnologia.
- Novos tipos de alianças, que não envolvem controle patrimonial direto ('redes', alianças estratégicas que se baseiam principalmente em compartilhar ativos imateriais, como licenças de tecnologia, franchising, leasing).

Os protagonistas desse sistema de produção globalizada são um núcleo de poucas centenas de multinacionais que dominam os setores-chaves das economias e concentram poder de controle do mercado e da tecnologia. GONÇALVEZ afirma que "... a presença de um bloco de capital estrangeiro gera uma força econômica e política em defesa dos interesses específicos desse capital". A base desse poder está na grande capacidade produtiva; o controle sobre os canais de exportação; a possibilidade de mobilizar recursos, deslocando-os no interior da própria multinacional, ou seja, uma grande capacidade de reagir a preços relativos e ter uma avaliação global; o grau de integração que lhe permite usar mecanismos de preços de transferência e, mais no geral, uma capacidade de esquivar-se das políticas econômicas nacionais; o controle das informações estratégicas sobre mercados internacionais e desenvolvimento tecnológico de processo e produtos; a marca, imagem e publicidade; a capacidade de articular o governo de seu país de origem ou outros em que tenham uma presença significativa em prol de seus interesses. O avanço da tecnologia de informática permite a combinação de descentralização produtiva e centralização da tesouraria. Com isso, um único sistema, o chamado cash management, gerencia o caixa de várias unidades, o que agiliza a tomada de decisões e barateia os custos financeiros e possibilita interligar os fluxos operacionais (pagamentos e recebimentos) com os fluxos financeiros (empréstimos e aplicações) em nível global.

Parte da política dessas transnacionais é garantir sua presença em todos os mercados e indústrias relevantes, no intuito de aumentar e consolidar o seu controle do

mercado global. A capacidade concorrencial depende da presença nos principais espaços geográficos. Com isso muda também a organização interna. Na concepção de BAUMANN, o processo produtivo num “sistema globalizado” adquire uma nova racionalidade:

...diversas unidades nacionais passam a ser componentes da mesma estrutura integrada de geração de valor, ao mesmo tempo que aumenta a fluidez de transmissão de normas, valores e rotinas operativas, condição necessária para a crescente homogeneização produtiva.

O complexo químico é um exemplo dessa tendência. Todos os principais players transferiram mais poder para as divisões globais por produto, diminuindo o das nacionais. As estratégias de negócios por produto às vezes são regionalizadas. No caso da BASF, por exemplo, qualquer decisão estratégica para o Brasil tem de ser tomada entre os responsáveis pela região da América Latina e os responsáveis globais do negócio envolvido. No setor químico, dificilmente novas plantas surgem apenas para abastecer o mercado nacional. Decisões sobre investimentos envolvem uma competição entre filiais de diversas localidades. Exemplo de estratégia regional é a compra dos ativos petroquímicos no pólo argentino de Bahía Blanca pela Dow, que visava claramente o mercado brasileiro. O mesmo vale, aliás, para os pesados investimentos na petroquímica básica previstos pela Mobil na Venezuela, em associação com a estatal Pequiven. Isso não significa que o COI local não tenha peso nenhum, mas a sua margem de decisão ficou cada vez mais subordinada às estratégias globais, e com isso considerações nacionais perderam peso.

Fica evidente que as transnacionais têm de fato uma vantagem muito grande em relação às empresas oriundas e atuantes somente no espaço local. É a partir da formação e reformulação do espaço produtivo global que se define o espaço que cabe às indústrias periféricas. O espaço local, que condiciona a existência de empresas sediadas em um único país, está sendo recriado e reorganizado a partir das estratégias dos principais global players. Já as empresas nacionais, com pouca possibilidade de responder ativamente, teriam duas saídas: integrar-se a um dos global players ou retirar-se do mercado. Igualmente importante é relacionar a estratégia de concentração aos processos de focalização e redirecionamento estratégico que fazem que a concentração se dê através de um processo complexo de compra e venda. Isso é particularmente visível no setor químico, onde os global players estão constantemente comprando, mas também vendendo ativos em função de escolhas estratégicas. Por exemplo, a venda de ativos na petroquímica básica e a compra de ativos no setor de agrotóxicos. Ou a separação de algumas divisões para, logo em seguida, criar uma fusão para ocupar um novo espaço, como fizeram a Rhone-Poulenc e a Hoechst ao criar a Aventis, em um novo setor que vem sendo chamado de ciências da vida. A relevância desse debate está no fato de que isso pode deixar parte da cadeia produtiva nas mãos de empresas nacionais, em uma reorganização da divisão internacional de trabalho ao longo de uma cadeia produtiva. No caso, para a empresa nacional de um país emergente, trata-se de um “confinamento”, e não de uma “escolha” estratégica. Esse confinamento está evidentemente ligado a uma reestruturação compulsória e determina a estratégia tecnológica, como também a necessidade de capital de investimento. A venda a uma corporação estrangeira é a alternativa para empresas locais que não detêm capital e capacidade tecnológica suficientes para investimento em modernização.

A concorrência tecnológica, como a financeira, segue a lógica de crescente assimetria. A capacidade de empresas (e países) se adaptarem e promoverem avanços tecnológicos depende da posição atingida. Ao mesmo tempo, o cenário mundial obriga todas as empresas, em menor ou maior grau, a trabalhar sob o benchmarking mundial no que diz respeito a patamares de eficiência internacional.

### 1.6 O caso Brasil

A tabela 4 mostra o extraordinário crescimento dos IED no Brasil como parte de um fenômeno mais geral. Houve uma defasagem no tempo com relação ao ciclo internacional, que passou por um salto a partir de meados dos anos 80, enquanto no Brasil isso se verificou somente no início dos anos 90. Particularmente logo após o Plano Real, os investimentos diretos no Brasil explodiram. Em sua grande maioria tratava-se efetivamente de investimentos de empresas já instaladas no Brasil. Há de se ressaltar que os governos brasileiros, a partir de 1990, em sintonia com o Consenso de Washington, iniciaram uma série de desregulamentações e liberalizações dos investimentos externos que devem ter estimulado ainda mais a explosão desses fluxos. Em primeiro lugar, podemos mencionar a própria abertura comercial, que permitiu a maior integração das subsidiárias à estrutura das transnacionais, além da privatização, que permitiu a entrada destas últimas em setores até então nacionais. Além disso, houve mudanças na legislação visando o fim de restrições à remessa de lucro, o fim da proibição de pagamento de royalties entre matriz e filial, a revisão constitucional de 1995, quebrando o monopólio estatal de petróleo, telecomunicações, gás e cabotagem, e a liberalização de financiamentos do BNDES para as multinacionais. E ainda o Brasil assinou vários acordos bilaterais de proteção aos IED com os governos dos países-sede das multinacionais com investimentos no Brasil, além da adesão a vários acordos multilaterais no âmbito da OMC, como o de propriedade intelectual, todos voltados a limitar de forma estrutural o poder potencial de intervenção do governo nacional para condicionar e regulamentar a atuação das transnacionais no seu território.

O aumento dos investimentos diretos no Brasil dirigiu-se a vários segmentos, com dinâmicas diferentes:

- Ø setores nos quais já havia grande presença de capital internacional (por exemplo, montadoras);
- Ø setores até então com forte presença de empresas privadas nacionais, por meio de compras (alimentação, autopeças);
- Ø setores dominados por empresas nacionais (bancos, turismo, varejo); e
- Ø setores dominados por capital nacional estatal (telecomunicações, energia, petroquímica básica).

Pesquisa coordenada pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), a pedido do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, publicada no final de 2002, calcula o avanço do capital externo nas empresas. A partir de um universo de 300 empresas, cada uma com receita anual superior a US\$ 35 milhões, a pesquisa mostra que o capital externo aumentou sua participação nas empresas instaladas no país de 14,8%, em 1991, para 26,4%, em 1996, e 36,4%, em 1999. Nas indústrias difusoras de tecnologia, como química fina, aeronáutica e eletroeletrônica, a participação

estrangeira pulou de 60,3% para 86,9%, enquanto na indústria básica, petroquímica, siderurgia, papel e celulose, esta foi de 21,2% para 33,1. A pesquisa identifica cinco motivos para explicar essa onda de desnacionalização no Brasil:

- 1) os ativos das empresas eram considerados baratos quando comparados com os de outros países;
- 2) o mercado brasileiro parecia mais atrativo;
- 3) as empresas nacionais não tinham condições de bancar investimentos para ganhar competitividade;
- 4) as condições das multinacionais eram favoráveis; e
- 5) o governo avançou nas privatizações.

Como pode ser visto na tabela 5, esse movimento não conseguiu alavancar um crescimento na formação bruta de capital fixo (FBCF) ao longo desses anos.

#### **Tabela 5 – Evolução da FBCF como % do PIB**

86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	2000
18,8	17,9	17	16,7	15,5	15,2	14	14,4	15,3	16,7	16,5	18,1	17,7	16,2	15,7

Fonte: IBGE e IPEA

#### **1.7 Conclusão**

A globalização produtiva é resultado do processo de concentração de capital e tecnologia. Estimula, por sua vez, o avanço desse processo. Com isso, mudou o ambiente para os demais atores, que se viram obrigados a adaptar suas estratégias.

Argumentamos que a década de 90 foi marcada por uma onda generalizada de fusões e aquisições internacionais, que envolve também o complexo químico, como parte do processo de globalização. Esse processo significa, no caso dos países periféricos, uma perda das posições de empresas de capital nacional. As crises financeiras foram um fator agravante do processo ao acelerar a concentração e atingiram particularmente, de forma desproporcional, as empresas nacionais nos países periféricos. Isso porque trouxeram aumentos expressivos dos juros e secaram as fontes para financiamento de longo prazo, o que causa impacto ainda maior em setores de capital intensivo.

Os capítulos seguintes trazem uma análise sobre como a petroquímica brasileira se relaciona com esse fenômeno mais geral e por que ela não foi atingida plenamente por essa tendência à desnacionalização.

#### **Notas:**

\*. Primeiro capítulo da Tese de Doutorado apresentada à USP em novembro de 2003. Ver resumo na coluna Resenhas & Sinopses.

Ver, por exemplo: FRANCO, op. cit.

2 Tanto dos setores industriais quanto de serviços.

3 Investimentos Externos Diretos (IED) é a tradução em português do Foreign Direct Investment (FDI). A palavra externo se refere ao fato de que o investimento envolve transferência de capital de um país para outro. A palavra direto se refere ao fato de esse investimento estar ligado a um controle direto no gerenciamento da atividade na qual foi efetuado. Isso em contraposição a empréstimos internacionais, transferências de ajuda financeira internacional e investimentos portfólio, que envolvem compra de ações e de títulos sem que o investidor estrangeiro exerça controle direto sobre o gerenciamento. Numa visão mais simples, o IED estaria, de uma forma ou outra, ligado a atividades produtivas, em contraposição aos investimentos de caráter puramente financeiro e/ou especulativo. Na prática existem cada vez mais casos que não se encaixam nessa divisão. O critério internacionalmente aceito é o que considera as participações acionárias votantes acima de 10% como IED, como indicador da existência de uma influência efetiva no gerenciamento e de uma relação mais duradoura. (OECD, FMI).

4 UNCTAD, World Investment Report 1999.

6 Idem, 1997.

6. Idem, 1997, e WTO, 1996.

7 Idem, 1997, fig. 1.6.

8 NUNNENKAMP, Peter. Foreign direct investment in Latin America in the era of globalized production.

Transnational Corporations, UN, v.6, nº1, p. 51-81, abril 1997.

9 GONÇALVES, Reinaldo. Ô abre-alas: a nova inserção do Brasil na economia mundial. Rio de Janeiro:

Dumará, 1994, p. 62.

10 HIRST, P.; THOMPSON, G. Globalization in question. Cambridge: Polity Press, 1996, p. 98. (tradução nossa).

11 RUIGROK, W.; TULDER, R. The logic of international restructuring. London/New York: Routledge, 1995, p. 168/169.

12 DUNNING, John H. The global economy, domestic governance, strategies and transnational corporations:

interactions and policy implications. Transnational Corporations. United Nations, v. 1, nº 3, 1992, p. 7-45. (tradução nossa).

13 NUNNENKAMP, op. cit., p. 54.

14 SOROS, George. A crise do capitalismo: as ameaças aos valores democráticos; as soluções para o capitalismo global. 2a ed. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1999, p. 185.

15 UNCTAD, World Investment Report, p.14.

16 Financial Times, 30/10/2000.

17 Suharto chegou ao poder em 1965, com o golpe militar provavelmente mais sangrento da história moderna, e foi para os investidores estrangeiros um símbolo de estabilidade e garantias políticas. Estima-se o número de vítimas, suspeitas de apoiar os comunistas, em 300.000.

18 Da mesma forma que o valor total dos fluxos de IED não corresponde na mesma proporção a um aumento dos investimentos produtivos (porque grande parte se dirige exatamente à compra de capacidade instalada), nem todos os valores envolvendo F&A internacionais são oriundos dos IED. Por exemplo: uma empresa A pode usar dinheiro captado nos mercados nacionais da empresa B para comprá-la. No caso do Brasil, ficou conhecida a utilização do dinheiro do BNDES para financiar compra de empresas (estatais) no país. Isso explica os dados de 1998 apresentados para o Brasil.

- 19 In: CHESNAIS, François (coord.) A mundialização financeira-gênese, custos e riscos. São Paulo: Xamã Editora, 1998, p. 83.
- 20 De qualquer forma, bem diferente do que Lenin e Hilferding analisavam na época e denominavam Finanzkapital, um sistema em que os diferentes interesses coincidiam: o capital financeiro e o capital produtivo teriam se unido numa lógica só. O termo capital financeiro para Lenin não é aquele que se diferencia do capital produtivo, mas o resultado da fusão entre o capital bancário e produtivo. Ver: Lenin, V.I. Imperialism: the highest stage of capitalism. In: WRIGHT, H. Analysis of Late Nineteenth-Century Expansion. Massachusetts: Lexington, 1976.
- 21 A reflexão que segue se baseia no artigo de SERFATI, Claude. O papel ativo dos grupos predominantemente industriais na financeirização da economia. In: CHESNAIS, op. cit.
- 22 De acordo com dados de CHESNAIS (A Mundialização do Capital. São Paulo: Xamã Editora, 1996, p. 253), totalizavam em 1952 US\$ 2 bi e em 1960 US\$ 4,5 bi.
- 23 CHESNAIS, op. cit.
- 24 GOLDSTEIN, M. International capital markets. Washington: IMF, 1993, p. 22.
- 25 STREETEN, Paul. The role of direct private foreign investment in developing countries. ADMP Series, Sophie University, Tokyo, nº4, 1993.
- 26 A UNCTAD calculou que um terço do comércio mundial é “intrafirma”, ou seja, comércio entre subsidiárias ou entre subsidiária e matriz da mesma multinacional, o que aumenta todo o problema dos preços de transferência (UNCTAD, WIR, 1996).
- 27 GONÇALVES, Reinaldo. Globalização e desnacionalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 45.
- 28 BAUMANN, Renato. (org.) O Brasil e a economia global. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1996, p. 44. Na mesma linha vão KORTEN (1997) e OHMAE (1985, 1990).
- 29 O conceito da diferenciação entre “escolha estratégica” e “confinamento” é emprestado do Prof. João Furtado, da UNESP.