



COMPLEXO MULTINACIONAL E “LEI DE REMESSAS DE LUCRO” (1956-1973)

Resumo

O objetivo deste artigo é mostrar a relação entre o complexo multinacional e a “Lei de Remessas de Lucro” a partir da associação entre empresa multinacional e as burguesias brasileiras no período 1956-1973. Para compreensão desse marco histórico, faremos uma síntese da categoria de complexo multinacional com base na particularidade do capitalismo brasileiro dependente e subdesenvolvido. Por outro lado, mostraremos, por meio de pesquisa primária, os dispositivos institucionais que compunham a “Lei de Remessas de Lucro”.

Palavras-chave: imperialismo; empresa multinacional; capital internacional; complexo multinacional.

Classificação JEL: F23; F54; N46

Abstract

The aim of this paper is to show the relationship between the multinational complex and the “Profit Remittance Law” from the association between multinational company and the Brazilian bourgeoisie during 1956-1973. To understand this important historical moment, we will make a summary of the category of multinational complex based on the Brazilian peculiarity of its dependent and underdeveloped capitalism. Moreover, we will show through primary research the institutional arrangements that comprised the “Profit Remittance Law”.

FABIO CAMPOS

Professor do Instituto de Economia da Unicamp

Keywords: imperialism; multinational company; international capital; multinational complex.

1. Introdução

Mesmo transcorrido meio século de existência, o tema do Golpe de 1964 veio à tona no Brasil com muita força atualmente¹. A importância desse período, assim como as atenções que ele suscita, revela como determinados condicionantes históricos que nasceram ou se reforçaram naquela data persistem em nossa formação. Dentre as várias questões daquele momento, a associação da burguesia brasileira com empresas estrangeiras, e o Estado como defensor de seus interesses constituem assuntos inquietantes até hoje. No início do Governo João Goulart (1961-1964), entretanto, tal associação teve seus interesses colocados em xeque, ao ser aprovada uma legislação que pretendia impor rígido controle ao movimento do capital internacional na economia brasileira². Daí a necessidade de abordar quais foram as implicações, entre 1956 e 1973, dessa articulação burguesa que chamamos de complexo multinacional, e qual sua relação com as modificações na “Lei de Remessas de Lucro” promulgada em 1962.

Em relação à associação entre empresa estrangeira e as burguesias brasileiras, temos,

particularmente, na contribuição de Florestan Fernandes (2006) a maior referência. Com base nos condicionantes estruturais, que reproduzem de forma combinada o capitalismo dependente e o subdesenvolvimento no Brasil, a chamada “dupla articulação”, segundo o autor, da mesma forma que cria as condições para o controle imperialista no Brasil, drenando excedentes de dentro para fora e ampliando a segregação social por conta da superexploração da força de trabalho, constitui uma base material que perpetua a dominação política das burguesias internas ao instrumentalizarem o Estado³.

Embora muito debatida à época, foram poucos os trabalhos que abordaram a “Lei de Remessas de Lucro” dentro de sua complexidade socioeconômica, ou mesmo em relação ao conjunto da legislação referente ao capital internacional no Brasil. Fonseca (1963), por exemplo, teve a preocupação em examinar a trama jurídica dela a partir dos impactos financeiros dos fluxos de capital internacional na América Latina. Ao passo que Andrade Jr. (2002) concentrou-se na organização interna da lei entre seus diferentes artigos. Ao discutir os dilemas estruturais do capitalista brasileiro, bem como as armadilhas da difícil conjuntura na época de Goulart, Gennari (1999) avançou na investigação da lei reconstruindo o debate político no *Congresso*

Nacional. Loureiro (2013), por sua vez, enfocou a influência que alguns personagens do período tiveram na aprovação da lei, destacando a correlação de forças nesse momento entre governo brasileiro, EUA e o que ele chamou de “empresariado nacional e estrangeiro”.

Mesmo que esses trabalhos tenham esclarecido vários pontos, é necessário mostrar a relação entre o complexo multinacional e a Lei 4.131, recuperando certos condicionantes estruturais que definem a continuidade no caráter dependente do capitalismo brasileiro. Nosso objetivo, então, será mostrar nesse artigo como a articulação das burguesias internas com as empresas estrangeiras resultou no enfraquecimento da Lei de Remessas de Lucro, que ao ter modificados seus dispositivos mais incisivos por meio do Golpe de 1964, reforçou o nexo imperialista definido na época do Governo Kubitschek (1956-1961). Para tanto, no próximo item, mostraremos a consolidação imperialista após a Segunda Guerra Mundial e os antecedentes do complexo multinacional no Brasil. Em seguida, além de definir a relação imperialista que ocasionou a gênese do complexo multinacional, reconstruiremos o marco institucional que antecedeu e alterou substancialmente a Lei 4.131. Por último, faremos algumas considerações finais.

2. Imperialismo do pós-Segunda Guerra e antecedentes do complexo multinacional

O surgimento do complexo multinacional coincide com a fase de “imperialismo total” designado por Fernandes (2006) para o período posterior à Segunda Guerra Mundial. Resultado da própria maturação do capital monopolista desde o final do século XIX, sua particularidade circunscreve-se à ascensão da hegemonia norte-americana e ao papel de suas corporações multinacionais na difusão do fordismo. Do ponto de vista da reprodução ampliada do capital, a integração dos mais longínquos espaços econômicos nacionais por empresas multinacionais constituía naquela quadra uma necessidade de preservação da valorização capitalista, em que a América Latina, uma das últimas fronteiras de internacionalização produtiva, apresentava-se como o destino mais evidente. Quanto à dimensão geopolítica, essa fase imperialista mostrava-se também como uma época de grande tensão frente à expansão do projeto universal empunhado pela hegemonia soviética, cujo socialismo apresentava-se como uma forte alternativa ao capitalismo. Diante dos enormes desafios colocados pela Guerra Fria, a conciliação de interesses capitalistas, mesmo divergentes e de origens distintas, tornava o pragmatismo burguês uma questão de segurança para todo o sistema.

Ao repor a concorrência intercapitalista num patamar mais intenso que a do final do século XIX, a lógica imperialista nessa fase impunha em igual medida uma cooperação multinacional. Obviamente que isso não significava menos hierarquização dos diferentes papéis que cada burguesia assumia em diversos estágios de desenvolvimento capitalista nacional. Ainda que possamos levar em conta certas heterogeneidades genéticas, a superestrutura que unificaria os mais diversos interesses das burguesias seria o fordismo, em que as empresas multinacionais funcionariam como um importante canal para integrar economia, sociedade e cultura, em distintos territórios nacionais, assegurando mundialmente a valorização capitalista.

Para Florestan Fernandes (1975), houve no pós-Segunda Guerra uma ampliação do controle do imperialismo se comparado à fase clássica. Com a internacionalização da luta de classes no século XX, a difusão do fordismo foi determinada por forças econômicas e extraeconômicas. De um lado, ao mesclar formas novas com pretéritas de extração de mais-valor, a expansão do capital monopolista reforçava qualitativamente, e, em volume físico maior, a extração de excedente econômico nesse período. Por outro lado, a projeção da classe trabalhadora, a partir da Revolução Russa e da constituição do Estado Soviético, exigiu que formas de consumo, estilos de vida e ideologias capitalistas se sobrepujassem às experiências socialistas de

planificação. O autor entende que a expansão do capital monopolista nessas condições, ao mesmo tempo em que exportava forças produtivas em escala planetária, apresentava uma enorme debilidade em difundir um padrão progressivamente civilizatório, uma vez que, ao explorar distintas taxas de lucro, exacerbava as heterogeneidades econômicas, sociais e políticas nos espaços periféricos, constituídas por diferentes singularidades e tempos históricos. A violência seria um outro recurso a ser utilizado em âmbito mundial para garantir, além da resolução de determinados conflitos políticos, o “ambiente de negócios” para o capital internacional.

Desse modo, o que Fernandes (2006) chamou de “imperialismo total” significava a difusão de valores fordistas dos países hegemônicos do capitalismo, em especial a economia estadunidense, subordinando as burguesias periféricas em um heterogêneo espaço multinacional. O adjetivo “total” refere-se a que tanto as condições para disputa desse espaço para o capital monopolista, quanto a sua capacidade expansiva econômico-militar, eram qualitativa e quantitativamente diferentes do que antes da Primeira Guerra Mundial⁴. Nesse novo plano global, seria por onde fundir-se-iam tanto os novos processos produtivos, as relações de trabalho e padrões de consumo, quanto a cultura capitalista dominante nos mais diferentes estratos sociais. A dominação imperialista

alargou-se de tal maneira que, ao penetrar por todas as dimensões da vida, transpôs qualquer fronteira que se opusesse ao “controle societário externo”, como afirmou o autor. Haveria uma espécie de penetração da estrutura organizacional das empresas multinacionais e de sua forma de administração, gestão e produção nos hábitos profissionais e culturais de grande parte das populações urbanas e industrializadas, e até mesmo na organização militar. Ideologicamente, a noção de “democracia” e “liberdade” mostrava-se como a mistificação desse estágio imperialista⁵.

Concretamente, a “internacionalização da superestrutura” dependia da própria internacionalização produtiva conduzida pela empresa multinacional e por suas condições técnicas, gerenciais e culturais, que poderiam irradiar-se até para algumas regiões periféricas. Ingressadas no mercado interno e com estruturas complexas capazes de desenvolver os setores industriais mais dinâmicos, como bens de consumo duráveis e bens de capital, essas empresas, ao chegar a um país latino-americano como o Brasil, trariam um novo estilo de organização, produção e propaganda. Assim, o imperialismo dessa fase apoderava-se de posições-chave no tecido econômico periférico mediante mecanismos financeiros, incorporação dos sócios locais, de empresas prestadoras de serviço, consultorias, mídia, setores militares e estatais, participação política nos centros decisórios,

integrando todos a um arco de interesses sob sua hierarquia (FERNANDES, 1975).

O período de internalização da empresa multinacional no mercado interno brasileiro a partir da segunda metade dos anos 1950 significava mais um estágio de dependência externa e de articulação interna com as burguesias nativas. Mesmo sendo um novo marco histórico, como veremos adiante, esse momento reforçava o sentido secular de dominação do capital internacional. Aproveitando-se das arcaicas condições de exploração do trabalho para viabilizar seus negócios, as burguesias brasileiras integravam-se de forma dependente a esse padrão de dominação multinacional, reforçando a “dupla articulação” intrínseca à formação histórica brasileira (FERNANDES, 2006).

O conceito de dependência externa para Fernandes (1975; 1981; 2006) tem um sentido preciso, isto é, a apropriação pelas economias centrais dos excedentes gerados em espaços econômicos periféricos. Desde a época colonial (1500-1808), passando pela fase “neocolonial” (1808-1860), até a “ordem competitiva” (1860-1955), esse traço perpetuava-se historicamente, modificando apenas a forma⁶. Para os países centrais manterem a continuidade dessa expropriação, não bastava o aproveitamento apenas das vantagens naturais das periferias, mas, sobretudo, da superexploração da força de trabalho. A escravidão iniciou essa função, mas, posteriormente, com a

introdução do trabalho livre, as diversas formas de subemprego e de desocupados remuneravam todo o mercado de trabalho ao manter os níveis médios salariais extremamente baixos. Nesse sentido, a superexploração da força de trabalho também bloqueava a possibilidade de uma organização política mais sólida capaz de democratizar as relações de trabalho nos termos do capitalismo dependente. O conceito de subdesenvolvimento para Fernandes significa, dessa maneira, a segregação social, ou o “desenvolvimento desigual interno”, cuja função primordial seria garantir a expropriação permanente de excedentes que alimentem as exigências de valorização do capital internacional via dependência externa (“heteronomia”). Por meio do controle ininterrupto do capital internacional sobre a vida brasileira, as formas arcaicas de exploração do trabalho fundam-se às modernas, garantindo um circuito de valorização que eternizava nossas mazelas sociais (FERNANDES, 2006).

A reprodução “arcaizante do moderno” ou a “modernização do arcaico” constitui um traço contínuo no capitalismo brasileiro, que não explica apenas seu comportamento genérico, mas, também, a constituição de sua burguesia. De um modo geral, as burguesias brasileiras nasceram do ventre mercantil sem, necessariamente, justaporem-se ou antagonizarem-se, pois foram amalgamadas em suas distintas frações originadas do comércio. Apesar de várias clivagens

políticas e interesses econômicos divergentes, todas se unificaram para manter seus negócios, que dependiam do dinamismo vindo de fora, em múltiplos esquemas de associação na esfera mercantil. Tais negócios avolumavam-se conforme crescia o excedente gerado internamente, sendo a maior parte apropriada pelas economias hegemônicas. A dependência externa seria condição sine qua non para manter a expansão econômica, enquanto o subdesenvolvimento, marcado pela segregação social, garantiria os meios.

Não obstante as burguesias brasileiras serem subordinadas às centrais, sua fraqueza externa não comprometia a força interna para reprimir a oposição vinda das classes baixas; aliás, era isso que lhes definia em sua coesão interna. Qualquer movimento mais organizado politicamente que lutasse contra a heterogeneidade social, colocando em xeque os retornos financeiros da burguesia brasileira, seria violentamente reprimido perante sua tradição oligárquica, plutocrática e ultraconservadora. Em síntese, era na sistemática oposição aos anseios republicanos das classes subalternas que as divergências da burguesia brasileira acomodavam-se numa unidade, segundo a qual exprime a consciência de seu papel em defender fortemente a ordem interna e submeter-se gentilmente ao jugo externo do imperialismo (FERNANDES, 2006). Essa característica “dependente e composta” da burguesia brasileira manteve-se por

diferentes épocas do desenvolvimento capitalista brasileiro. Na transição para o século XX, por exemplo, mesmo o país se industrializando, não cessou a interpenetração das antigas oligarquias às formas modernas, genericamente chamadas de “industriais”, “empresariado nacional” ou “empreendedores”. Nesse caso, não houve uma supressão de classe dominante por outra, mas a própria metamorfose de variadas funções dentro do antigo sentido mercantil das “classes proprietárias” (FERNANDES, 2006).

Para Fernandes (1975; 1981), esse tipo de capitalismo não tem raízes históricas capazes de manter um relativo equilíbrio na correlação de forças entre as diferentes classes sociais, e, dessa forma, ensejar um espaço político que contenha instrumentos reais de democratização da sociedade, em que prevaleceria uma margem de tolerância na defesa da vida pública e dos direitos comuns. As condições históricas que apresentam o início da indústria pesada brasileira colocam-se diametralmente opostas a tal caminho. Externamente, o “imperialismo total”, fruto da maturação do capital monopolista, não permitiria que a exportação de capital na forma de investimento direto estrangeiro (IDE) transferisse para as economias hospedeiras o controle, tanto financeiro quanto tecnológico, como foi possível, por exemplo, com os investimentos ingleses à Alemanha e aos EUA na passagem da Primeira para a Segunda Revolução Industrial, ainda sob proeminência geopolítica britânica⁷.

Internamente, o bloqueio da burguesia brasileira a determinadas tentativas em criar um desenvolvimento industrial com maior presença do Estado, utilizando-se do ímpeto discricionário para submeter a acumulação de capital aos desígnios da coletividade, mostraram na época de Vargas (1930-1945; 1951-1954) seus limites intrínsecos. Disciplinar os fluxos de capitais, impor uma transferência de tecnologia e garantir a distribuição de renda eram elementos inconciliáveis com a “modernização do arcaico”. Assim, as oportunidades de rentabilidade da burguesia brasileira vinculavam-se muito mais à associação dependente com o imperialismo, garantindo maior estabilidade aos seus negócios, do que a um desenvolvimento autárquico incerto⁸.

3. Novo nexo imperialista e gênese do complexo multinacional

A implantação da indústria pesada no Brasil a partir de 1956 se fez com o capital internacional e com inversão estatal para garantir infraestrutura a tais empreendimentos. Esse desenvolvimento capitalista brasileiro só pôde avançar subordinando-se ao imperialismo, cujo mercado interno, composto por uma faixa enriquecida da população, permitia a demanda de produtos de alto valor unitário ofertados pelas empresas multinacionais. O dinamismo que esses empreendimentos imprimiram à industrialização no país respondia tanto à obsessão das classes

dominantes para a modernização nos seus padrões de consumo, quanto às novas oportunidades de negócios que se abriam ao associar direta ou indiretamente às empresas multinacionais (FURTADO, 1972; 1981).

No bojo da internacionalização produtiva do imediato pós-Segunda Guerra, essa associação foi resultado do “imperialismo total”, como mostramos, em que o ingresso de empresas multinacionais no mercado interno brasileiro expressava exatamente novas estratégias globais, projetadas pela maturação do *Desafio Americano*. Essa virtuosa integração, que resultava em expressivos ganhos de renda e emprego na Europa Ocidental, lançava a concorrência intercapitalista num outro nível, em que a grande empresa europeia, e depois a japonesa, confrontaria em produtos, processos e gestão, o próprio padrão tecnológico das empresas norte-americanas. O acirramento dessa competição resultou no *Desafio Europeu* como resposta à exaustão econômica que inviabilizava a valorização capitalista, mantendo o mesmo ritmo de reinvestimentos de lucro. A necessidade de extroversão das grandes empresas europeias colocava-se como um imperativo, lançando-as tanto em disputas comerciais pelo acesso ao mercado interno norte-americano, quanto na exportação de suas plataformas produtivas para as periferias.

Por serem os países com maiores contingentes populacionais e com expressiva concentração de

renda, Brasil, Argentina e México encontravam-se, na América Latina, como os destinos mais cobiçados para tal conquista, visto que apresentavam os mercados internos mais vantajosos para remunerar os IDEs dessas empresas multinacionais⁹. Dos US\$ 4,5 bilhões de IDE ingressados na América Latina entre 1956 e 1960, Argentina, Brasil e México respondiam por 44% do total, ou quase US\$ 2 bilhões. Descontando o aporte estadunidense de mais de US\$ 1,5 bilhão para Venezuela, que se destinava quase que exclusivamente para o setor petrolífero, os três países juntos atingiam quase 70% dos ingressos, sendo que mais de 80% desse total se direcionava para a indústria de transformação (NACIONES UNIDAS, 1964).

Mesmo que esses IDEs fossem transferência de máquinas e equipamentos já amortizada nas economias centrais, e, por isso, com expressiva defasagem tecnológica, a América Latina mostrava-se altamente carente deles. Potencialmente, o Brasil era o mercado latino-americano mais viável no cálculo imperialista para instalação dessas estruturas produtivas. Por ter uma concentração de renda e demográfica em grandes cidades, certas estruturas urbana, financeira e comercial relativamente consolidadas, bem como a constituição de um mercado de trabalho urbano, com estratos de média e alta renda, o país respondia por maior parte das exigências do capitalismo monopolista na periferia. Entre 1955 e 1973, esses IDEs

responderam por cerca de US\$ 15,4 bilhões no Brasil, sendo os reinvestimentos de lucro de US\$ 10,4 bilhões, e as remessas totais de US\$ 11,7 bilhões, gerando um saldo da ordem de US\$ 14,1 bilhões (Tabela). Rumaram-se em sua maioria para o setor de transporte, com destaque para a indústria automobilística e dos ramos de autopeças, metal-mecânica, e também para as de eletrodomésticos, bens de produção (máquinas e equipamentos), plásticos, borracha, química, farmacêuticos e outros.

O impacto que tais investimentos causaram na economia brasileira pode ser percebido pela rápida incorporação de estruturas produtivas pesadas e por encadeamentos industriais inéditos, impondo uma diferenciação na oferta corrente e futura de bens de consumo. O ritmo de implantação das forças produtivas seguiu muito à frente do crescimento do mercado interno, sendo que as importações deslocaram suas pautas de produtos finais para bens de capital, bens intermediários e combustíveis. Basicamente, essa internacionalização produtiva dividiu-se em duas fases: a primeira, na época do Governo Kubitschek (1956-1961), em que os investimentos internacionais vieram criar capacidade produtiva nova (*greenfields investment*), instalando as indústrias pesadas; e uma segunda fase, entre 1968 a 1973, quando os IDEs acessaram uma base industrial já consolidada, orientando-se para desnacionalizações, deslocamentos patrimoniais entre empresas multinacionais e

intercâmbio de insumos no âmbito do comércio intra-firma (*take-over investment*).

Desse modo, as empresas estrangeiras constituíram o bloco de capital mais dinâmico, que intensificaria a industrialização por meio do *Plano de Metas*. O Estado orientaria as áreas de expansão via planejamento e investimento em suas empresas estatais, como energia, infraestrutura e insumos industriais; enquanto as empresas privadas nacionais, além de usufruírem do crescimento urbano-industrial em bens de consumo não-duráveis, atenderiam, como subcontratadas, parte da demanda industrial das empresas multinacionais¹⁰. Aparentemente, o desenvolvimentismo provia o poder estatal de controle sobre todo o processo, levando a crer que o capital internacional seria instrumentalizado a favor da endogenização industrial, cuja reprodução integraria todos os seus elos internamente.

Na essência, a realidade foi oposta. Ao terem preponderância estratégica, escala infinitamente superior ao capital privado nacional, além de uma força definida no seio do capital monopolista, as empresas multinacionais tinham, a partir de suas matrizes, tanto o controle financeiro, sociocultural, quanto tecnológico do processo, o que lhes reservava, por meio de suas filiais, o pleno domínio do mercado interno periférico. Detinham, portanto, o comando do centro dinâmico da economia brasileira. Quem

Tabela I - Investimento Direto Estrangeiro no Brasil - (US\$ Milhões)

Ano	IDE Líquido	Reinv. de Lucros	IDE Total (1)	Lucros e Dividendos	Royalties e Serviços	Remessas Totais (2)	Saldo (1-2)
1955	279	233	512	279	175	454	58
1956	575	323	898	155	207	362	536
1957	895	219	1.114	163	182	344	770
1958	669	109	778	188	201	389	389
1959	744	204	948	150	192	342	606
1960	593	234	826	234	240	473	353
1961	646	233	879	185	257	443	437
1962	414	378	793	108	174	282	510
1963	180	341	521	0	24	24	497
1964	168	348	516	0	36	36	480
1965	420	503	923	138	24	162	761
1966	435	499	934	217	29	247	688
1967	432	222	654	415	74	489	165
1968	358	272	630	477	397	874	-244
1969	753	736	1.489	448	515	963	526
1970	650	117	767	634	554	1.188	-421
1971	869	2.031	2.900	622	679	1.301	1.599
1972	1.677	1.000	2.678	816	766	1.583	1.095
1973	4.657	2.440	7.097	949	791	1.740	5.357

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Boletim do Banco Central, vários números. Esses dados foram deflacionados para preços constantes de 2008, utilizando o IPA/EUA (FMI/IFS).

fixava o ritmo e o compasso, tanto na implantação quanto no desenvolvimento dos processos produtivos, não era a parte estatal do GEIA, ou outros grupos executivos submetidos ao *Conselho de Desenvolvimento*, muito menos a empresa privada nacional, mas, sim, a empresa multinacional, impondo uma marcha a ser seguida por todos no “tripé desenvolvimentista”. Com objetivos claros de valorização externa de seus investimentos, as filiais estrangeiras utilizariam as divisas cambiais, conquistadas pelas exportações brasileiras de produtos primários, para remeterem lucros às suas matrizes.

Sem necessariamente transferir para o país novos padrões tecnológicos, o desenvolvimento capitalista dependente, da mesma forma que desenvolvia as forças produtivas, perpetuava o subdesenvolvimento mediante o aumento na concentração de renda. Esse processo, mesmo sendo caudatário da antiga “dupla articulação”, nos termos de Fernandes (2006), apresentava, contudo, singularidades. A conexão entre empresa estrangeira, empresa privada nacional e Estado, bem como a relação com amplos setores de serviços, muitos deles clientes dos grupos executivos que mencionamos, sobrepôs uma lógica privada nova aos horizontes econômicos e políticos do país. À medida que os projetos do *Plano de Metas* se concretizavam, iam formando, organicamente, uma rede de variados negócios dinamizados pela indústria pesada e induzidos externamente pelas economias centrais.

Embora resultado da dependência sociocultural de longo prazo, a associação de interesses externos e internos que originou o complexo multinacional introduziu novos condicionantes de dominação, tanto pela internalização das forças produtivas, passando pelas modificações nas relações sociais, quanto por uma superestrutura que difundia internamente o fordismo. Assim, ele tornava-se o eixo nacional do “imperialismo total”, ao enraizar um controle multinacional sediado no mercado interno brasileiro (FERNANDES, 1981).

Definimos, dessa forma, o complexo multinacional pelas seguintes características: i)- o complexo é, por um lado, resultado da dependência externa e do subdesenvolvimento de longo prazo, em que o caráter mercantil, antissocial e subordinado da burguesia brasileira, sedimenta tal relação; ii)- essa característica perene de nossa formação interpõe-se, por outro lado, a um estágio peculiar de dominação do capital internacional na industrialização pesada a partir de 1956; iii)- tal dominação tem no “imperialismo total” seu polo externo, que se manifesta internamente na junção de interesses estrangeiros ante as necessidades de desenvolvimento capitalista da burguesia brasileira; iv)- o complexo responde de fora para dentro, tanto pela necessidade de extração de mais valor, quanto da difusão de uma promessa civilizatória antagônica ao socialismo, bem como pela segurança política, que, no limite, pode se substanciar em

segurança militar; v)- a associação dependente em que se baseia o complexo, da mesma forma que viabiliza as rentabilidades dos principais negócios que se articulam à industrialização pesada, e, assim, sustentam a ampliação da base material do mercado interno, funde, de dentro para fora, interesses comuns que se solidificam no domínio político do Estado brasileiro, a serviço desse arco multinacional.

A gênese do complexo multinacional diz respeito, portanto, à própria transplantação do capital monopolista na economia brasileira, cujos vínculos imperialistas articulariam as necessidades de reprodução ampliada do capital, bem como revitalizariam sua racionalidade política e cultural no espaço periférico. Também redimensionariam, localmente, o poder político das burguesias subdesenvolvidas, que mesmo se sujeitando a maiores níveis de dependência, usufruiriam de uma base material mais sólida, provida de dinamismo suficiente para ampliar o retorno de seus negócios em escala nacional. Da perspectiva da Guerra Fria, esse tipo de associação também foi o mais adequado, visto que os espaços periféricos estavam na mira da expansão socialista. Mais que uma questão meramente econômica, a liberdade para internacionalização das empresas estrangeiras em território latino-americano significava a própria politização do mercado mundial. A dramaticidade da última Grande Guerra, aliada à opção real de se lutar por “um outro mundo” via socialismo,

exigiria determinados pragmatismos da hegemonia norte-americana, que passavam pela cooperação financeira e militar e pela transmissão global de valores culturais identificados com o consumo de massas. Independentes de sua origem nacional, os investimentos internacionais seriam um canal estratégico para o sucesso de tal objetivo (FERNANDES, 2006).

O imperialismo teria na burguesia brasileira um parceiro ideal, que cumpriria seu papel eficientemente ao politizar o espaço econômico para os fins de associação ao capital internacional. No afã de criar internamente os meios institucionais estabilizadores, as burguesias brasileiras defendiam um “ambiente de negócios” consistente para aglutinação de investimentos internacionais em “projetos desenvolvimentistas”; com isso, afiançavam o empreendimento multinacional e, assim, tornavam-se os verdadeiros escudeiros da “segurança e democracia”. Na verdade, protegiam, por um lado, o espaço periférico da “ameaça comunista”, para desfrutar financeiramente das vantagens da associação dependente. Por outro lado, o subdesenvolvimento seria um elemento central do complexo multinacional, permitindo elevada geração de excedente à custa de superexploração da força de trabalho. O alcance desse novo nexo imperialista solaparia futuramente as bases políticas daqueles que se opunham a ele, como de fato viria a ocorrer nos anos 1960.

A adversa conjuntura no início do Governo João Goulart (1961-1964) não se limitava apenas a uma crise econômica¹¹. Além da conclusão do bloco de investimentos do *Plano de Metas*, da crescente ociosidade de alguns setores industriais e da expansão inconclusa de outros, da restrição do mercado interno em função da elevada concentração de renda, ou da inadequação do sistema financeiro à indústria pesada, bem como o estrangulamento cambial, déficit público e da inflação, a crise encarnava dilemas totalizantes de nossa história. Com múltiplas dimensões, ela refletia profundas contradições na formação histórica brasileira, cuja crescente dependência externa e subdesenvolvimento eram desesperadamente inconciliáveis, levando necessariamente ao questionamento do complexo multinacional. Enquanto a economia estava em franca expansão, em que a áurea desenvolvimentista turvava as debilidades congênitas, não ficava explícito o poder político do complexo multinacional. Foi justamente quando a crise veio à tona e, com ela, o acirramento de muitas contradições denunciadas por inúmeras reivindicações sociais, que a tragédia desnudou-se. Por meio de movimentos sociais, partidos de esquerda, sindicatos de várias representações, trabalhadores rurais, estudantes, parte da classe média, militares de baixa patente e alguns empresários, a polarização acirrou-se, constituindo uma força de resistência encarnada em um complexo nacional-popular.

Definimos esse complexo nacional-popular como uma força contrária que remonta ao limiar do século XX – emergindo das classes populares, urbanas e rurais, dos círculos militares, em especial oficiais de baixa patente, e, de alguns quadros burocráticos do Estado –, cuja unidade política se realizou em alguns momentos contra a dominação externa e a segregação social no país. O período Vargas, em alguns casos, contemporizava com esse complexo, sem, necessariamente, encampá-lo. Momentos como o do suicídio de Vargas e o ataque a esse complexo nacional-popular revelavam não só episódios trágicos de nossa história, ou as vicissitudes de um governante em relação à sua base de apoio, mas os exatos limites da tentativa de deslocar o desenvolvimento capitalista brasileiro de sua natureza dependente (SODRÉ, 1997).

A aprovação da Lei de Remessas de Lucro em 1962, que pretendia impor determinados controles às empresas estrangeiras, enquadrava-se nesse contexto. Os políticos eram pressionados de maneira semelhante à Campanha *O Petróleo é Nosso*, que permitiu o monopólio estatal da Petrobrás em 1953. E mesmo as *Reformas de Base*, que anunciavam as reformas agrárias e urbanas, reforma tributária, reformas eleitoral e universitária, dentre outras, não significavam mera agenda governamental, ou estratégia de determinados *lobbies* do “empresariado nacionalista”, mas o resultado de um longo amadurecimento político das classes populares. Foram

elas que galvanizaram as lutas do complexo nacional-popular, na tentativa de reformar o capitalismo por meio do nacionalismo, sempre estranho às camadas superiores da sociedade brasileira¹². Estavam-se criando, na verdade, as precondições para o que ficou conhecido como a “Revolução Brasileira”¹³.

Em sentido contrarrevolucionário, as estatizações de subsidiárias norte-americanas no Rio Grande do Sul, a política externa independente – que desafiava a negociação da dívida externa –, o próprio controle das remessas de lucro de empresas estrangeiras sediadas no país, e de um modo geral, as sucessivas derrotas na democracia representativa, eram ameaças estruturais que catalisavam a organização política e conspiratória do complexo multinacional. Além das burguesias industriais e financeiras internas e externas, faziam parte do complexo os oficiais militares, latifundiários, classe média, Igreja Católica e o próprio Governo dos EUA. Nessa conjuntura, os interesses do complexo multinacional seriam muito difíceis de ter aprovação popular, daí a necessidade de criar seus próprios núcleos políticos como o *Instituto de Pesquisa em Estudos Sociais* (IPES) e o *Instituto Brasileiro de Ação Democrática* (IBAD). Neles seriam gestadas tarefas emergenciais para restabelecer a “segurança democrática”, articuladas entre as burguesias internas, empresas multinacionais e os EUA, além de intelectuais e líderes da classe média¹⁴.

Quando estourou o Golpe de 1964 no Brasil, uma delegação de integrantes do IPES/IBAD deslocou-se imediatamente para os EUA, com o objetivo de relatar as novas posições e o comprometimento contrarrevolucionário. Imediatamente, esse grupo estabeleceu contatos com os diretores de empresas multinacionais pertencentes ao *Committee for Economic Development* (CED), onde alguns também eram executivos de matrizes que, além de terem operações no Brasil, contribuía regularmente para o IPES/IBAD (DREIFUSS, 1981). Adicionalmente, reata-ram relações com os credores da dívida externa e expuseram em linhas gerais o que seria a política econômica do Governo Castelo Branco (1964-1967).

A crise que antecedeu o golpe, redundando na vitória do complexo multinacional, diz respeito, segundo Fernandes (2006), ao próprio tensionamento da dominação burguesa, exigindo respostas rápidas e seguras para manter o nexos imperialista que vinha do período Kubitschek. Internamente, essa crise se expressava por conflitos intraclasse burguesa (“pressões dentro da ordem”), com algumas clivagens por disputas de privilégios na associação dependente. A condição de subdesenvolvimento e de dependência não permitia, todavia, o exercício pleno de tais divergências, visto que o radicalismo burguês não podia ser usado para mobilizar as massas sem alastrar os conflitos para além de sua própria força de contenção. Por outro lado, parte do

complexo nacional-popular (“pressões contra a ordem”), embora defendessem opções antiburguesas, não tinha força suficiente para ameaçar o status quo. Mesmo assim, sua existência já implicava demasiados riscos que não poderiam ser assimilados pelas burguesias.

Noutra direção, o patrimonialismo burguês associado ao autoritarismo de raízes coloniais, típico do Estado brasileiro, entrava em choque com alguns setores burocráticos que se autonomizavam, nacionalizando certos setores administrativos. Externamente, o aumento do controle sobre o capital internacional, ou mesmo o afrontamento aos seus interesses naquele momento, desafiava a continuidade na construção da base material interna que fortalecia politicamente as burguesias brasileiras. Necessitavam dessa base para incrementar o parque industrial, modernizando e dilatando os padrões de consumo, pois só assim poderiam manter a rentabilidade para toda a esfera privada, sem perder o *status* de “burguesia nacional”, que mantinha uma certa legitimidade via ideologia desenvolvimentista.

Nesse sentido, é preciso qualificar o tipo de intervenção estatal que nasceu nessa fase, visto que a confusão foi muito grande, por alguns acreditarem na “força” do “Estado autoritário” e na possibilidade de existir um “capitalismo dirigido” a partir de militares e tecnocratas. Para Fernandes (2006, p. 402):

ambas as noções são ambíguas. Contudo, elas traduzem uma realidade concreta. O Estado adquire estruturas e funções capitalistas, avançando, através delas, pelo terreno do despotismo político, não para servir aos interesses “gerais” ou “reais” da nação, decorrentes da intensificação da revolução nacional. Porém, para satisfazer o consenso burguês, do qual se tornou instrumental, e para dar viabilidade histórica ao desenvolvimentismo extremista, a verdadeira moléstia infantil do capitalismo monopolista na periferia¹⁵.

O que Fernandes (2006) chamou de “modelo-autocrático burguês” foi justamente a reformulação do Estado brasileiro por meio do complexo multinacional, que além de proteger institucionalmente as classes urbanas abastadas e as classes dominantes agrárias, garantia segurança ao imperialismo, retomando os influxos de IDEs (Tabela). Também significava uma “ditadura de classe preventiva”, para coibir qualquer possibilidade das classes subalternas questionarem tal modelo. De um lado, seria possível redinamizar a economia brasileira, inclusive introduzindo ajustes tecnocráticos por meio de reformas institucionais, como a do *Programa de Ação Econômica do Governo* (PAEG). Foram elas que permitiram maior mobilidade ao capital internacional, incentivos ao *agrobusiness*, exportadores, financistas, além de estimularem toda classe média alta para cima ao consumo de bens de consumo-duráveis e habitação. No lado oposto, as mesmas reformas arrojaram os salários, aumentaram a expropriação de

trabalhadores rurais, destruíram os sindicatos, desmantelaram movimentos sociais e partidos progressistas, culminando na institucionalização da repressão por meio do *Ato Institucional nº5* (AI-5) de 1968, símbolo desse período conhecido como modernização conservadora.

À custa da concentração de renda e de maior subordinação ao imperialismo, criaram-se as condições ideais para a retomada do crescimento, assumindo um valor médio anual entre 1968 e 1973 de mais de 10% (FURTADO, 1972), cujos círculos conservadores denominariam como o “milagre econômico brasileiro”¹⁶. O financiamento de tal expansão passava por uma nova conexão de interesses externos e internos, que se estabeleciam pelo endividamento externo, em que as empresas multinacionais tomavam empréstimos no Euromercado e repassavam para suas filiais na América Latina, ao lado das burguesias internas e das empresas estatais¹⁷. As facilidades de endividamento externo, como podemos observar no crescimento da dívida, e as possibilidades de extração e de remessas de excedentes foram garantidas pela própria flexibilização na Lei de Remessas de Lucro.

4. “Lei de Remessas de Lucro”¹⁸

A tentativa de controle sobre o capital internacional no Brasil não se originou nos anos 1960. Com certo apoio do complexo nacional-popular, desde os anos 1930 havia iniciativas estatais que

viam necessidade de impor um maior disciplinamento aos fluxos de capitais estrangeiros, ou mesmo reservar os recursos naturais para exploração de residentes, bem como proteger determinados setores da concorrência externa¹⁹. Todas essas tentativas jamais se transformaram em oposição frontal ao capital internacional, e muitas delas não sobreviveram por mais de um ano (CAMPOS, 2015). De um modo geral, a legislação que predominou foi a que garantia maior mobilidade ao capital internacional, concedendo incentivos às empresas multinacionais para explorar o mercado brasileiro, e todas as facilidades de associação com a burguesia interna, tal como a Instrução 113 da SUMOC de 1955²⁰.

O retorno de iniciativas disciplinares à internacionalização, num nível até mais radical que as anteriores, tem sua explicação no contexto da crise dos anos 1960 que descrevemos. Foi nele que se acirraram as contradições sociais, surgindo propostas de reformas estruturais pelo complexo nacional-popular. Problemas aparentemente econômicos, como remessas de lucro, desnacionalização, oferta de produtos para um perfil de demanda concentrada e deformada pelo subdesenvolvimento, dependência tecnológica, superfaturamento de importações e subfaturamento de exportações, etc., ganhavam nesse momento clara conotação política, de forma a desestabilizar o consenso conservador nas instâncias representativas, como o *Congresso*

Nacional. Não por acaso, o debate parlamentar que se travou em torno dessas questões resultou na edição do mais sistemático regime regulatório sobre o capital internacional, mediante a promulgação, em 3 de setembro de 1962, da Lei 4.131 (“Lei de Remessas de Lucro”).

Para entendê-la em sua amplitude, precisamos tratar da legislação que precedeu a Lei 4.131, sua lógica interna de controle sobre as remessas de lucro e a modificação futura com a ditadura, que, além de sua flexibilização, levou à conexão dos interesses das filiais estrangeiras ao financiamento externo, marcando a consolidação do complexo multinacional. Começando pela “Lei de Tarifas”, cujo diploma legal, além de incorporar por completo a Instrução 113, desenvolveu um amplo sistema protecionista que beneficiava as empresas estrangeiras ingressadas no Brasil depois de 1955. As empresas multinacionais foram favorecidas por essa legislação, uma vez que seus setores teriam reserva de mercado através de uma taxa especial que chegava a até 150% para produtos de importação similar. O expediente serviu como um poderoso suporte para o capital internacional ampliar-se internamente, abrindo um precedente legal ao processo de desnacionalização que teve origem na Instrução 113. O IDE internalizado a partir de 1955 teve como antecipação estratégica essa proteção comercial, em que o espaço relativamente seguro para sua ação lhe permitia constituir-se plenamente nos mercados internos periféricos sem risco de

concorrência, uma vez que estava delimitado por rígidas fronteiras nacionais. A sua posição comercial, defendida, sobretudo, nos setores manufatureiros, manteve um razoável ponto de apoio em presença das políticas governamentais que favoreciam o preço do “excedente dos produtos”.

Ao final do Governo Kubitschek, o forte desequilíbrio nas contas externas e a escalada inflacionária fizeram que as swaps se tornassem importantes instrumentos de captação externa, principalmente diante da queda acentuada de IDE a partir de 1959 (Tabela). Essa conjuntura mostrou-se desesperadora para o Presidente Jânio Quadros (1961), que teria que angariar apoio externo para renegociar a dívida (mesmo depois da ruptura de Kubitschek com o FMI) e ainda obter novas linhas de crédito para reverter o desequilíbrio no balanço de pagamentos. Neste último intento, ele foi bem sucedido, visto que conseguiu levantar mais de US\$ 500 milhões em recursos líquidos. No plano interno, Jânio submeteu o regime cambial a mais uma reforma, com exceção para algumas exportações prioritárias como café, algodão, cacau e minerais estratégicos.

Essa reforma foi conduzida pela Instrução nº. 204 da SUMOC, de 13 de março de 1961, que previu, ao unificar o câmbio, a elevação do custo de petróleo, equipamentos, trigo e papel de imprensa, ao passo que, na paridade livre, foram

incluídos os produtos da categoria geral, deixando para os leilões aqueles produtos considerados supérfluos. Em linhas gerais, esse diploma legal procurou resolver o déficit em contas externas, desvalorizando os principais produtos de exportação, enquanto, pela taxa unificada, procurou economizar divisas no mercado livre, contraindo as importações de supérfluos e arrecadando fundos por meio de ágios incidentes sobre eles. Isso significava também um enorme esforço para limitar as crescentes remunerações externas do capital internacional no país, denotando, aliás, um velho problema de estrangulamento cambial para importações de produtos essenciais à industrialização. O amadurecimento do Plano de Metas impunha a necessidade de novas importações de bens de produção que, pelos condicionantes da crise econômica que mencionamos anteriormente, não tinham condições de se manter sobre as mesmas bases. A queda no ritmo de acumulação mostrava-se, por um lado, na superestimação das capacidades produtivas em setores de bens de consumo; por outro, em uma espécie de subaproveitamento dos setores de bens de produção.

A Instrução 204 era uma tentativa de responder, por linhas ortodoxas, a todas essas contradições que iam paralisando a economia. Distante de promover o questionamento da ação do complexo multinacional internamente, o Governo Jânio Quadros aprofundou a subordinação do Estado à internacionalização por meio da

unificação cambial e da reserva de mercado, conduzindo a economia a um impasse cuja dimensão se colocava pela contínua pressão sobre o balanço de pagamentos. A garantia de reserva de mercado ao capital internacional e as cambiais para remessas de lucros aguçou a crise, em que o debate sobre a situação da internacionalização brasileira tomou conta do país, levando à eclosão de um fervoroso clima político (NETTO, 2014).

Cada vez mais foi se percebendo que haveria necessidade de conceber critérios de essencialidade para as empresas multinacionais no país, bem como um controle sobre suas remessas, o qual possibilitasse ser compatível com as entradas líquidas de IDE, ou mesmo impor uma rigorosa seleção de áreas de aplicação do capital internacional potencialmente voltado à exportação. Essa tendência repunha critérios que haviam sido abandonados com a Instrução 113, mas que, perante a crise dos anos 1960, estudos, pareceres, pronunciamentos oficiais e projetos de lei apresentados ao *Congresso Nacional* consubstanciavam uma ideia unificada de submeter o complexo multinacional aos desígnios internos da agenda reformista empunhada pelo complexo nacional-popular.

Essa polarização penetrava nas discussões parlamentares, principalmente na *Câmara dos Deputados*, resultando no Projeto de Lei nº. 3.251 de 1961, que tinha no controle sobre as remessas

de lucro seu maior objetivo. Encampando o projeto considerado nacionalista, que tinha como pretexto a autonomia nacional em relação ao capital internacional, estava, por exemplo, Celso Brant. Já a crítica vinha de Daniel Faraço, membro ilustre da UDN e das forças de oposição a Jango, lideradas por Carlos Lacerda. Passada uma tensa e polêmica discussão sobre o capital internacional no Congresso Nacional, sendo o “Projeto Celso Brant” reformulado pela proposta moderadora do “Projeto Mem de Sá” no *Senado*, ao retornar à *Câmara dos Deputados*, no dia 3 de setembro de 1962, a Lei nº. 4.131 foi finalmente promulgada²¹.

A Lei 4.131 representava uma inflexão no marco institucional destinado a regular o capital internacional por várias razões. Primeiro, por ser a mais bem organizada legislação feita para essa questão até o momento. Segundo, ela se diferenciava da Instrução 113, que havia revogado todo o complexo de essencialidade e seletividade da legislação varguista, cujo desdobramento do sentido do termo “de especial interesse nacional” havia sido extinto em 1955. Em terceiro lugar, ela se distinguia também da Lei de Tarifas, que apresentou um excesso de proteção ao oligopólio estrangeiro internalizado; do próprio Decreto nº. 42.820 (1957), que regularizou a Instrução nº. 113 (1955); assim como da Instrução nº. 204 (1961) que, ao unificar o câmbio, colocava o Estado nacional como avalista do grave problema cambial. A Lei de Remessas de Lucro

vinha no sentido contrário a todas essas institucionalidades que tinham como intuito diminuir a discricionariedade da política econômica perante as ações do complexo multinacional.

Contudo, a Lei 4.131 também restaurava uma continuidade com o Decreto-Lei nº. 9.025 de 1946 (Governo Dutra) e o Decreto nº. 30.363 de 1952 (segundo Governo Vargas), principalmente no que tange à proibição da base de cálculo para remessas do reinvestimento de lucro. Se dez anos antes, as outras legislações já tinham provocado celeuma nas empresas estrangeiras aqui instaladas, agora, depois de toda a internacionalização da indústria pesada ocorrida a partir de 1955 com IDEs novos, cuja capacidade de recuperar 100% do capital inicial dava-se em poucos anos, dá para imaginar as proporções e implicações políticas, muito maiores que na época de Vargas, que a Lei de Remessas de Lucro representava. Talvez esse fosse um dos motivos que fizeram João Goulart regulamentar esse polêmico diploma legal só no dia 17 de janeiro de 1964, por meio do Decreto nº. 53.451, que por sua vez explica a indecisão em registrar as remessas de lucro para o ano de 1963 e 1964, simbolizadas pela ausência desses dados na nossa Tabela.

De início, a Lei 4.131 procurou redefinir a internacionalização brasileira, distinguindo o que era capital internacional; depois, buscou determinar quais as suas condições legais para

ser comparado com o capital privado nacional. Também definiu o que era reinvestimento de lucro; impôs uma alíquota de 8% do capital inicial para remessas de juros; estimou um valor geral para os impostos incidentes sobre as remessas de lucros, dividendos, *royalties*, assistência técnica e administrativa; além de exigir o registro do montante do capital internacional em moeda de origem. Por outro lado, a lei limitou as remessas de *royalties*, assistências técnicas e científicas a um valor não superior a 5%, bem como proibiu que a filial estrangeira pagasse por essas remunerações às matrizes, ou exercesse os conhecidos preços de transferência (subfaturamento das exportações e/ou superfaturamento das importações). A lei também procurou regular, de uma maneira geral, o mercado cambial, os capitais de brasileiros no exterior, os regimes bancário e fiscal.

Diante da sistematização desses dispositivos legais, mesmo estando implícito o rigor da lei e a melhor descrição de seus postulados, esse conteúdo não tinha, até então, potencial de incendiar o *Congresso Nacional*, como ocorreu com os artigos que diziam respeito especificamente às remessas de lucro, proibindo da base de cálculo os reinvestimentos. Mas, além das condições extraordinárias para editar a proibição das remessas a partir dos reinvestimentos, os três famosos artigos (31, 32 e 33) do “Projeto de Lei Celso Brant” também indicavam o mesmo postulado, sem prever a excepcionalidade. As

oposições a esses dispositivos, que emanavam do complexo multinacional de que tratamos anteriormente, não recuaram. A proibição dos reinvestimentos e o limite de 10% para remessas, cujo valor excedente seria considerado retorno de capital, configuravam-se como a razão da ira desse complexo²².

A Lei 4.131 procurou repor o controle ao capital internacional que a Instrução 113 havia suprimido, tornando-se um dos elementos mais relevantes da argumentação dos setores conservadores contra o governo. Por outro lado, ela também simbolizou o questionamento da internacionalização brasileira, constituindo-se como uma das razões pela qual o Golpe de 1964 não foi mero resultado da conspiração dos quartéis, mas, acima de tudo, dos interesses reais constituídos em parte pelo próprio complexo multinacional. Se assim não fosse, como explicar que uma das primeiras medidas tomadas pelo primeiro governo militar ao ser empossado, ainda no segundo semestre de 1964, tenha sido justamente a alteração dos artigos mais polêmicos da Lei de Remessas de Lucro, por meio da Lei 4.390?

Como vimos noutro item, com o Golpe de 1964, os interesses que integravam as empresas estrangeiras instaladas no Brasil restauraram as condições institucionais destinadas a facilitar o movimento do capital internacional. Isso não significava apenas o retorno aos expedientes da Instrução 113 (1955) e da Lei de Tarifas

(1957), que, apesar de importantes e funcionais à segunda metade dos anos 1950, já não eram suficientes às novas necessidades internas de acumulação. Uma vez suprimidas as reivindicações dos setores populares que exigiam uma maior independência em relação à dinâmica externa, o “Estado autocrático burguês” (FERNANDES, 2006) fez justamente o contrário, porque, além de flexibilizar a Lei de Remessas de Lucro, instaurou uma reforma institucional que conectava os interesses das empresas multinacionais e classes associadas aos empréstimos externos altamente disponíveis pelo sistema financeiro internacional (Euromercado). Esse estágio de desregulamentação financeira interna, aliado à sobreoferta de empréstimos externos, foi conduzido conscientemente pelo complexo multinacional. Na verdade, isso significava a consolidação do “imperialismo total” no Brasil, que vinha da época do Governo Kubitschek, porque, além de restaurar as condições do marco regulatório menos restritivas criadas em 1955, subordinou-as aos desígnios externos do capitalismo monopolista²³.

O Decreto nº. 55.762, de 17 de fevereiro de 1965, que regulamentou a Lei de Remessas de Lucro modificada (Lei 4.390), trouxe, de maneira inédita, a possibilidade de intermediação direta de liquidez internacional pelas empresas multinacionais instaladas no país, além de conceder o mesmo direito aos bancos nacionais. O dispositivo permitia o financiamento de capital de

giro e capital fixo para as empresas multinacionais. De maneira complementar, previa-se uma integração maior com os EUA por meio de um acordo bilateral, sobretudo para criar condições mais favoráveis ao capital internacional. A internacionalização privada era vista nesse acordo como a forma mais “salutar” ao “desenvolvimento econômico do continente”, em detrimento de dotações líquidas públicas. Diga-se, de passagem, que não era qualquer tipo de internacionalização privada, pois, além de os militares desobstruírem as condições legais e a política econômica à acumulação das empresas multinacionais nos termos desejados pelos EUA, também moldaram o sistema financeiro nacional às condições do mercado de Euromoedas. Isso não ficou restrito apenas ao D55.762, que ajustava a Lei 4.131 às necessidades de endividamento externo pelas filiais estrangeiras instaladas no país, mas, sobretudo, foi possibilitado por novos dispositivos que surgiam em resposta às transformações que o capitalismo monopolista como um todo exigia.

A Instrução nº. 289 de 14 de janeiro de 1965 teria esse sentido, ou seja, o de completar o marco institucional que proporcionaria à política econômica, definida pelo PAEG e depois pelo *Plano Estratégico de Desenvolvimento* (PED), estar em consonância com as expectativas financeiras das empresas multinacionais. A partir dessa Instrução, foi possível à *Carteira de Câmbio do Banco do Brasil* efetuar compras de

moedas estrangeiras, estabelecendo, em contrapartida, para o vendedor, o direito de cobertura cambial ao retorno de divisas. Diante da alta disponibilidade líquida das filiais estrangeiras no mercado de crédito internacional, por meio de suas matrizes, dá para imaginar o tratamento preferencial que governos como o de Castelo Branco (1964-1967) e de Costa e Silva (1967-1969) destinariam ao capital privado internacional. Em outros termos, as facilidades que a Instrução 289 concedia à filial estrangeira eram dadas pela possibilidade de intermediação simplificada e direta com os empréstimos externos.

Embora não colocasse de maneira explícita uma desvantagem para as empresas locais em favor das estrangeiras, tal como a Instrução nº 3, a 289 indiretamente destinava privilégios às últimas – privilégios que, na prática, resultavam em discriminação com relação às primeiras. A vantagem estava em prover as empresas multinacionais de uma abundante massa de financiamentos internacionais ao seu capital de giro, a serem trocados por cruzeiros, justamente quando o PAEG conduzia uma política antiinflacionária mediante contenção creditícia. A fim de resolver o impasse de favorecimento ao capital internacional, foi criada a Resolução nº. 63 do *Banco Central do Brasil* (BACEN), em 17 de agosto de 1967, permitindo a intermediação financeira direta entre as instituições privadas domésticas e as corporações de crédito internacional.

Em suma, tanto o capital internacional do setor produtivo quanto o da esfera financeira foram os grandes beneficiados dessa reforma que teve seu início na modificação da Lei de Remessas de Lucro. Essa reestruturação no capitalismo dependente brasileiro significou a imposição sistemática dos interesses do complexo multinacional. Por meio da exigência de mecanismos institucionais que integrassem a estrutura financeira nacional ao ritmo de expansão do crédito internacional, essa reforma estrutural concedeu enormes vantagens, com prazos alongados e custos baixos à captação de empréstimos externos, dos quais as filiais instaladas no país desfrutaram de maneira intensa nos anos 1970. Há de se ressaltar, também, que o favorecimento do financiamento externo às empresas multinacionais, embora tivesse uma “nobre” perspectiva produtiva, que ensejaria o aumento das taxas de investimento pelo acréscimo do capital de giro e do estoque de capital fixo, foi, sobretudo, como mostramos anteriormente, uma forma de burlar as restrições que se impunham às remessas de lucros.

5. Considerações finais

O que mostramos até aqui foi que o Brasil, historicamente regido pela dependência externa e o subdesenvolvimento, submeteu-se a uma nova fase imperialista articulada pelo complexo multinacional. Por de trás da euforia

desenvolvimentista do período Kubitschek, desencadeada pela implantação da indústria pesada, materializou-se uma nova “dupla articulação”, nos termos de Florestan Fernandes (2006). Quando veio a crise no início dos anos 1960, no entanto, as contradições na reprodução secular do “arcaico” e “moderno” tornaram-se antagônicas, insuperáveis. O complexo multinacional teria, nas manifestações populares e no engajamento político dos mais diversos setores da sociedade, uma resistência. Encampadas por um complexo nacional-popular, tais lutas exigiam reformas urgentes e estruturais para o capitalismo brasileiro. Ou negava-se radicalmente o nexu imperialista no país efetivado em 1954 contra as classes populares, ou o perpetuava, facilitando a assimilação interna desse novo ciclo de internacionalização do capital. A resolução dessa polarização teria que passar necessariamente por uma “Revolução Brasileira”, sendo que determinadas pré-condições iam surgindo no processo, tais como a aprovação da Lei de Remessas de Lucro.

A contrarrevolução sacramentada pelo Golpe de 1964, mas em processo de constituição desde 1954, montou as bases institucionais que garantiriam futuras conquistas do capital internacional, dirimindo os riscos de contestação revolucionária. Diante das novas exigências no padrão mundial de acumulação, a Lei de Remessas de Lucro foi alterada naqueles dispositivos contrários ao complexo multinacional, além de

serem introduzidos novos, que flexibilizavam ainda mais os canais para a livre mobilidade de capitais. Se em uma primeira etapa, fomos envolvidos numa internacionalização de capital cuja dimensão produtiva foi compatibilizada com a política econômica em curso, buscando a implantação da indústria pesada, em um segundo momento, a internacionalização financeira iniciada no centro começou a ser importada por meio das reformas do “Estado autocrático burguês”, que respondiam inteiramente às expectativas de valorização do complexo multinacional. Com o intenso endividamento externo, rompeu-se o controle nacional da estrutura monetária brasileira, facilitando o comando das atividades econômicas pelo complexo multinacional. O preço a ser pago por esse caminho trilhado viria rapidamente, tão logo a crise da dívida externa nos anos 1980 eclodisse e, junto com ela, o epílogo da era desenvolvimentista.

Bibliografia

ANDRADE Jr., Attila de Souza Leão. *O Capital estrangeiro no sistema jurídico brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Forense, 2002.

BACEN. *Boletim do Banco Central*, vários números.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimento*. 3. ed. Rio de Janeiro: Contratempo, 2000.

CAMPOS, Fábio Antonio de. *A Arte da Conquista: o capital internacional no desenvolvimento capitalista brasileiro (1951-1992)*. Campinas: 2009. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas.

_____. “Multinational firms and the regulatory framework in Brazil (1951-1967)”, *Apuntes*, v. 42, p. 137-172, 2015.

_____ & SAES, Alexandre Macchione. “Origem e ascensão do debate sobre o capital internacional na formação econômica brasileira (1889-1964)”. *Estudos de Sociologia*. São Paulo: n.20, p.169-194, 2006.

_____ & RODRIGUES, Fernando Henrique Lemos. “Transnacionalização do Capital e os Limites do Desenvolvimento: um diálogo com Celso Furtado sobre a Experiência Brasileira (1956-1982)”, *História Econômica & História de Empresas*. São Paulo: v. 17, n. 2, p. 377-414, 2014.

DREIFUSS, René Armand. 1964: A Conquista do Estado – ação política, poder e golpe de classe. Petrópolis: Vozes, 1981.

_____. *A Internacional capitalista: estratégia e táticas do empresariado transnacional (1918-1986)*. Rio de Janeiro: Editora Espaço e Tempo, 1986.

FAJNZYLBER, Fernando. *Industrialización e internacionalización en la América Latina*. Ciudad del Mexico: Fondo de Cultura Económica, 2v., 1980.

FERNANDES, Florestan. *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. 2. Ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

_____. *A Revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica*. 5.ed. São Paulo: Global, 2006.

_____. *Sociedade de classes e subdesenvolvimento*. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

FONSECA, Herculano Borges. *Regime jurídico do capital estrangeiro: comentários à Lei nº. 4.131, de 3 de setembro de 1962, e Regulamentos em vigor*. Rio de Janeiro: Letras e Artes, 1963.

FURTADO, Celso Monteiro. *A Pré-Revolução brasileira*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.

_____. *Análise do “modelo” brasileiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira 1972.

_____. *Pequena introdução ao desenvolvimento: enfoque interdisciplinar*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

_____. *A Nova dependência: dívida externa e monetarismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

GENNARI, Adilson Marques. *Réquiem ao capitalismo nacional: lei de remessas de lucros no Governo Goulart*. São Paulo: Cultura Acadêmica Editora, 1999.

LOUREIRO, F. P. “Um golpe de sorte? A aprovação da lei de limitação de remessas de lucros no governo Goulart e o empresariado nacional e estrangeiro (1961-1964)” In: X CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA ECONÔMICA E XI CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE HISTÓRIA DE EMPRESAS, 2013, Juiz de Fora. *Anais do X Congresso Brasileiro de História Econômica e XI Conferência Internacional de História de Empresas*, Juiz de Fora: UFJF/ABPHE, 2013, p. 346-365.

NACIONES UNIDAS. *El Financiamiento externo de América Latina*. NY: UN, 1964.

NETTO, José Paulo. *Pequena história da ditadura brasileira (1964-1985)*. São Paulo: Cortez, 2014.

PINHEIRO, Milton (Org.). *Ditadura: o que resta da transição*. São Paulo: Boitempo, 2014.

PRADO JR., Caio. *Esboços dos fundamentos da teoria econômica*. São Paulo: Brasiliense, 1957.

_____. *A Revolução brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1966.

_____. *História econômica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1970.

SENADO FEDERAL DO BRASIL <<http://www12.senado.leg.br/hpsenado>>, acesso em 13/02/2016.

SODRÉ, Nelson Werneck. *Capitalismo e revolução burguesa no Brasil*. 2. ed. Rio de Janeiro: Graphia Editorial, 1997.

SUMOC. *Boletins da Superintendência da Moeda e do Crédito, 1955-1966*. Brasília: Sumoc, 1955-1966.

TOLEDO, Caio Navarro de (Org.). *1964: Visões Críticas do Golpe*. Campinas: Editora da Unicamp, 2014.

Notas

1. Inúmeros trabalhos revisaram esse assunto. Dentre eles, destacamos Netto (2014), Pinheiro (2014) e Toledo (2014).

2. O capital internacional no desenvolvimento capitalista brasileiro constitui uma das questões mais polêmicas e controversas da nossa historiografia, tema tratado, aliás, por Bielschowsky (2000) e Campos e Saes (2006). Nessa vasta literatura encontramos desde aqueles que defendiam o capital internacional como imprescindível para a modernização do país, passando pelos que acreditavam ser possível submetê-lo aos interesses nacionais, até os que reconheciam nele uma das principais causas da perpetuação da dependência externa e do subdesenvolvimento. Baseada nos trabalhos de Fernandes (1975; 1981; 2006), Furtado (1981; 1982), Prado Jr. (1957, 1966, 1970) e Sodré (1997), nossa abordagem afilia-se a essa última vertente.

3. Além de Florestan, autores como René Dreifuss (1981; 1986) mostraram como o crescente domínio desse complexo multinacional, mesmo desenvolvendo as forças produtivas brasileiras, modificou radicalmente as relações capitalistas no país, de tal ordem que muitas das contradições sociais do passado transformaram-se em lutas de contestação a esse poder.

4. No “imperialismo total”, o controle seria endogenizado nos diferentes mercados internos, organizando “a dominação externa a partir de dentro em todos os níveis da ordem social, desde o controle da natalidade, a comunicação e consumo de massa, até a educação, a transplantação maciça de tecnologia ou de instituições sociais, a modernização da infra e da superestrutura, os expedientes financeiros ou do capital, o eixo vital da política nacional, etc.” (FERNANDES, 1975, p.18).

5. Os meios de irradiação seriam os mais diversificados, abrangendo desde programas de comunicação em massa que estimulavam uma “modernização dirigida”, tal como o rádio, a televisão, a imprensa, a educação formal, os programas de assistência técnica, até a criação de instituições “multilaterais”, que impunham uma ideologia desenvolvimentista a partir do *Acordo de Bretton Woods*, o *Plano Marshall*, o *Banco Mundial* (BIRD), o *Fundo Monetário Internacional* (FMI), ou da *Organização do Atlântico Norte* (OTAN). Será, aliás, dessa hegemonia capitalista que surgirão certos slogans refletindo abstratamente a conciliação burguesa como sinônima de “solidariedade hemisférica”, “solidariedade às nações democráticas”, ou mesmo a “defesa da civilização cristã e ocidental” (FERNANDES, 2006, p. 267).

6. Primeiramente, mantinha-se a dependência externa pela expropriação direta via exclusivismo colonial, em que se vendiam produtos primários baratos para o comércio metropolitano, sendo que as importações de bens de consumo eram inflacionadas e controladas por poucos fornecedores no Reino lusitano. Posteriormente, a dependência aprimorou a especialização mercantil condicionada pelo imperialismo britânico, ofertando produtos como café e importando bens manufaturados. Finalmente, a subordinação externa metamorfoseou-se pela própria assimilação do capitalismo que, mesmo retendo parte do excedente gerado no mercado interno, dependia das exportações de produtos primários para satisfazer, com importações, o consumo das classes dominantes, além de bens de capital para a indústria leve que surgia. Desde o período neocolonial até a ordem competitiva, a economia brasileira necessitava do investimento direto estrangeiro (IDE) e do financiamento externo; seja para dotar sua estrutura agrário-exportadora de melhores condições de transporte, beneficiamento, infraestrutura portuária e financeira; seja para sustentar as várias políticas de valorização do café com emissões primárias lastreadas em empréstimos externos. O país era, desse modo, uma zona de permanente drenagem de excedentes para o exterior na forma de lucros, juros, etc. (FERNANDES, 1975; 1981).

7. A impossibilidade da exportação de capital dotar as economias periféricas, em especial a brasileira, de uma autonomia relativa por conta da industrialização nos anos 1950 pode ser constada em Prado Jr. (1957; 1966; 1970).

8. Distintamente do caso burguês prussiano, por exemplo, em que sua natureza capitalista, por vezes xenófoba, bloqueava qualquer associação externa de longo prazo que pudesse orientar sua dominação política, no caso brasileiro, para a caracterização da burguesia seria necessário entender, no arquétipo weberiano, que a figura do especulador se sobressaía ao tipo empreendedor, cuja atividade de curto prazo sempre foi a força econômica preponderante na aglutinação política dos interesses de classe, especialmente em momentos de crise (FERNANDES, 2006).

9. Sobre a internacionalização na América Latina neste período, ver Fajnzylber (1980).

10. O *Conselho de Desenvolvimento*, formado pela *Superintendência da Moeda e do Crédito* (SUMOC) e a *Carteira de Comércio Exterior* (CACEX), seria, teoricamente, o principal agente estatal da centralização do processo, enquanto os grupos executivos como o *Grupo Executivo da Indústria Automobilística* (GEIA), *Grupo Executivo da Indústria da Construção Naval* (GEICON) e *Grupo Executivo da Indústria Mecânica Pesada* (GEIMAPE), seriam os responsáveis por cumprir as metas setoriais dentro do cronograma do *Plano*.

11. Sobre os condicionantes econômicos da crise, ver Furtado (1972).

12. O contexto social e político que antecede o Golpe de 1964 pode ser conferido em Toledo (2014).

13. Para discussão sobre a “Revolução Brasileira”, ver Fernandes (2006), Furtado (1962), Prado Jr. (1966) e Sodré (1997).

14. Como mostrou Dreifuss (1981; 1986), essas organizações brasileiras, além de terem financiamento interno das burguesias locais, recebiam donativos de fora, seja financiamento de empresas ou de governos alinhados, seja pelo fornecimento de altos executivos oriundos de grandes corporações. Dentre alguns exemplos, temos a *Atlantic Community Development Group For Latin America* (ADELA), criada em 1962 a partir das recomendações estratégicas da *Standard Oil* e da *FIAT*. Tal instituição era formada por 240 empresas transnacionais, com escritório em Lima, no Peru. A ADELA tinha como objetivo influenciar governos latino-americanos a manter um clima favorável ao IDE, bem como firmar acordos e parcerias de perícia técnico-administrativa com as elites locais; a *Latin American Information Committee for Economic Development* (LAIC), o *Business Group for Latin America* (BGLA) e o *Committee for Economic Development* (CED), ao se fundirem em meados dos anos 1960 com o nome de *Council for Latin America* (CLA), sob a chefia de David Rockefeller, exerceram função parecida à da ADELA. Essa “elite orgânica” estava preparada não apenas para conspirar contra os regimes democráticos latino-americanos, provocando golpes de Estado em cadeia, mas também para socializar quadros técnicos de empresas multinacionais, com elevado nível para assessoramento de burocratas. O treinamento de oficiais militares em centros de

excelência como a *Escola Superior de Guerra* nos EUA tinha objetivos complementares a esses. Desse modo, estava em curso, além da preparação para tomada do poder pela força, um *staff* civil-militar que iria, por meio da tecnocracia, governar regimes ditatoriais latino-americanos por muitos anos.

15. Sobre esse último caráter, Fernandes (2006, p. 364) deixou claro que o “nacionalismo militar” não passava de uma ilusão, visto que “o desenvolvimento interno do capitalismo não conduzia a sociedade burguesa a tal direção. Ele não comportava uma burguesia ‘heróica’ e ‘conquistadora’; e tampouco podia alimentar qualquer espécie de igualitarismo, de reformismo ou de nacionalismo exaltado de tipo burguês. Para ‘governar seu mundo’, as classes burguesas deviam começar por conhecê-lo melhor e por introduzir a racionalidade burguesa na compreensão de seus papéis históricos do capitalismo dependente”. Sendo antinacional e autocrática, a ditadura instrumentalizada pelo nexos imperialista definido em JK preservava tanto a reprodução socioeconômica e cultural do fordismo, quanto internalizava novas formas de financiamento externo que gerava o crescimento econômico por mais algum tempo. A militarização do Estado, por sua vez, blindava o domínio burguês ante dois riscos: de novas clivagens no estamento superior das burguesias e da possível tensão de “baixo para cima” das classes subalternas.

16. Para mais detalhes sobre as causas e os efeitos perversos desse ciclo expansivo, ver Furtado (1972).

17. Sobre esse tema ver, Campos & Rodrigues (2014) e Furtado (1982).

18. A edição da lei, bem como suas reformulações, e grande parte da legislação que lhe antecede, podem ser encontradas em SENADO FEDERAL DO BRASIL (2016). As Instruções da SUMOC e outras resoluções foram consultadas em seus boletins entre 1955 e 1966.

19. Nesse sentido, podemos destacar o *Código de Água e Código de Minas* de 1934, radicalizados na Constituição de 1937, além da *Regulamentação dos Serviços de Radiocomunicações em Território Nacional* entre 1931 e 1934; o *Código Brasileiro do Ar* de 1938, bem como os códigos da pesca, caça, florestas, propriedade industrial, entre outros. Nesse mesmo enquadramento histórico, em 1945, temos a “Lei Malaia” (Lei 7.666), que previa um controle nas relações internas de empresas suscetíveis a monopólio. No segundo Governo Vargas, temos o Decreto 30.363 (1952) que proibia as remessas de lucro contabilizadas dos reinvestimentos, bem como uma ampla legislação de seleção e direcionamento de capitais internacionais pela criação em 1954 da Comissão de *Investimentos e Financiamentos Estrangeiros Registráveis* (CIFER).

20. Editada durante o breve Governo Café Filho (1955-1956), que se seguiu ao suicídio de Vargas, a 113 permitia internalização de bens de capital na forma de IDE prescindindo de cobertura cambial. Ainda que esse procedimento fosse previsto por Vargas na Instrução nº70 da SUMOC de 1953, só usufruiria dele a empresa multinacional considerada de “especial interesse nacional”. Assim, ela teria que se submeter ao crivo estatal para assumir ou não o *status* de “essencial” aos programas setoriais de desenvolvimento na época de Getúlio. A Instrução 113, no seu artigo nº9, extinguiu deliberadamente tal controle, bem como todas as disposições de regulação sobre o capital internacional que o CIFER pretendia impor no segundo Governo Vargas.

21. Para uma discussão do contexto político em que estava inclusa a Lei 4.131, ver Gennari (1999) e Loureiro (2013).

22. Alguns exemplos de tal ira foram mostrados por Loureiro (2013).

23. A criação de canais institucionais voltados ao acesso da liquidez internacional teve início com a modificação da Lei de Remessas de Lucro, por meio da Lei nº. 4.390 de 29/08/1964, que recolocou na base de cálculo para remessas os reinvestimentos e o aumento da alíquota das remessas de lucro de 10 para 12%.

