

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA

ALEXANDRE BICA PIRES

**O OCASO DA INDÚSTRIA BRASILEIRA DE AUTOMÓVEIS:  
DA INSTRUÇÃO 113 DA SUMOC À DESNACIONALIZAÇÃO DA FNM EM 1968**

Orientador: Cesar Augusto Barcellos Guazzelli

PORTO ALEGRE

2018

ALEXANDRE BICA PIRES

**O OCASO DA INDÚSTRIA BRASILEIRA DE AUTOMÓVEIS:  
DA INSTRUÇÃO 113 DA SUMOC À DESNACIONALIZAÇÃO DA FNM EM 1968**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para a obtenção do título de Licenciatura em História, pelo curso de história da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Orientador: Cesar Augusto Barcellos Guazzelli

PORTO ALEGRE

2018

ALEXANDRE BICA PIRES

**O OCASO DA INDÚSTRIA BRASILEIRA DE AUTOMÓVEIS:  
DA INSTRUÇÃO 113 DA SUMOC À DESNACIONALIZAÇÃO DA FNM EM 1968**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
como requisito parcial para a obtenção do título de  
Licenciatura em História, pelo curso de história da  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
(UFRGS)

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. (Cesar Augusto Barcellos Guazzelli)

---

Prof. (Edson Antoni)

---

Prof. (Adolar Koch)

Porto Alegre, julho de 2018

Pires, Alexandre Bica

O ocaso da indústria brasileira de automóveis: da instrução 113 da SUMOC à desnacionalização da FNM em 1968 / Alexandre Bica Pires. - 2018.

56 f.

Orientador: Cesar Augusto Barcellos Guazzelli.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) -Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Licenciatura em História, Porto Alegre, BR-RS, 2018.

1. Instrução 113. 2. Setor Automobilístico. 3. Dependência Econômica. I. Guazzelli, Cesar Augusto Barcellos Guazzelli, orient. II. Título.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, pois a espiritualidade é tudo na vida de uma pessoa.

Aos meus pais, pela universidade da vida e pelo amparo e apoio em todos os sentidos.

Aos amigos, que deixam os meus dias mais alegres.

Ao orientador Cesar Augusto Barcellos Guazzelli, por destinar o seu tempo para orientação deste trabalho.

Ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

À própria Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

E por último, porém não menos importante, a todos os professores que fizeram parte da minha educação durante todos os anos da minha vida.

## RESUMO

Esse trabalho almeja explicar a desnacionalização da Fábrica Nacional de Motores (FNM) a partir da análise sobre a estrutura econômica na qual se deu o desmantelamento da indústria automobilística brasileira. O marco inicial desse processo é dado pela Instrução 113 da SUMOC (Superintendência da Moeda e do Crédito), instituída em 17 de janeiro de 1955, na medida que essa regulamentação autoriza a importação de máquinas e equipamentos, em forma de investimento direto estrangeiro, sem cobertura cambial para o Brasil. A partir dessa lei, pautado pelo capital estrangeiro, o setor automobilístico ganha um grande impulso no país causando uma enorme concorrência aos veículos da FNM. A Instrução 113 é fruto da histórica situação de dependência da economia brasileira em relação aos países centrais do capitalismo. Tal submissão fez parte de um modelo de desenvolvimento industrial desequilibrado.

Palavras-chaves: Instrução 113, Setor Automobilístico, Dependência Econômica

## **ABSTRACT**

This academic work aims to explain the 'Fábrica Nacional de Motores' denationalization by a Brazil's historically formed economic structure analysis, in which the brazilian automotive industry dismantling was given to. The process's starting point was given by 'SUMOC' (credit and currency oversight) 113rd instruction, instituted in January 17, 1955, to the extent that this regulation authorizes machines and equipment importations, in form of straight foreign investment, with no currency hedge for Brazil. Through this law, lined by foreign capital, the automotive industry gets a huge countrywide impulse, causing also huge competition to FNM vehicles. 113rd instruction comes from the historical brazilian economy's dependency regarding capitalism main countries. Such submission was part of an unbalanced industrial development model.

Key words: 113rd instruction, automotive industry, economic dependency

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
CAPÍTULO 1 - UM MODELO DE DESENVOLVIMENTO E A SITUAÇÃO DE DEPENDÊNCIA.....	13
1.1.    O Processo de Substituição de Importações (PSI) .....	13
1.2.    Uma estrutura econômica dependente.....	18
CAPÍTULO 2 - O INÍCIO DO PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO DA FNM.....	25
2.1.    Uma prévia da Instrução 113.....	25
2.2.    A Instrução 113.....	29
2.3.    O governo JK e os investimentos no setor automobilístico.....	32
CAPÍTULO 3 – O AMBIENTE PARA O NEGÓCIO É CONSOLIDADO.....	37
3.1.    A nova ordem e a situação econômica brasileira.....	37
3.2.    A venda da Fábrica Nacional de Motores e a polêmica em torno da sua privatização.....	40
CONCLUSÃO.....	46
ANEXO 1.....	49
ANEXO 2.....	52
BIBLIOGRAFIA.....	54

## **INTRODUÇÃO.**

Existem questões existenciais que me causam incômodo desde que comecei a refletir criticamente sobre a realidade. Sempre observei que existem pessoas que possuem mais condições que outras. Seja no que diz respeito a objetos materiais, seja no que se refere a oportunidades diversas. Sempre me perguntei o porquê que algumas pessoas desfrutaram de grandes materialidades e de inúmeras oportunidades e outras nem tanto, quase nada ou nenhuma materialidade e oportunidade. Com o tempo, nascido e criado no Brasil, percebi que isso não sucedia apenas com pessoas, e sim, também, com países. Compreendi que existem nações mais ricas que outras, que oferecem melhores condições de vida para seus habitantes e apresentam, visivelmente, uma população mais faustosa. Ao mesmo tempo, apreendi que o contrário também se verifica, e que, pior ainda, é mais numeroso.

A partir dessas reflexões sobre a realidade do Brasil, sobre como são as coisas por aqui, formulei certas perguntas a partir dos termos que ouvi durante a minha vida: por que somos subdesenvolvidos? Por que fazemos parte do Terceiro Mundo? Em termos atuais, por que somos um país emergente e não desenvolvido? É claro que não desejo responder essa grande questão em um Trabalho de Conclusão do Curso de História, mas sim, de forma teórica, analisar um caso específico, a privatização da Fábrica Nacional de Motores, a fim de desvendar no passado algumas razões que possam explicar, pelo menos em partes, por que não alcançamos o progresso dos países desenvolvidos do capitalismo mundial.

A Fábrica Nacional de Motores (FNM) foi criada em 1942, em meio a Segunda Guerra Mundial, e é vendida para uma multinacional italiana em 1968 durante a Ditadura Civil-Militar brasileira. A FNM (‘‘Fenemê’’ como é comumente conhecida), iniciou o seu processo de produção fabricando motores de aviões. A criação da Fábrica Nacional de Motores foi consequência da barganha do então presidente do Brasil, Getúlio Vargas, com o governo norte-americano, que, em um contexto de guerra e de definições de aliados, ficou decidido entre as duas nações que o Brasil produziria motores de aviões para uma eventual necessidade estadunidense.

Em 1947, a Fábrica Nacional de Motores passou por um processo de adaptação. Dado que a sua criação estava inserida em um contexto de guerra, com o fim do conflito, a FNM atravessou um processo de redefinição produtiva. Com o fim da produção de motores de aviões, a fábrica iniciou a sua inserção na Indústria Automobilística através da montagem de caminhões pesados.

A FNM, por ser uma grande empresa tutelada pelo Estado, ainda na década de 1940, se tornou alvo de opiniões que dizem respeito à manutenção do seu caráter estatal. Imprensa, políticos e funcionários vinculados à fábrica, todos eles preocupados com os rumos e os meios que a industrialização no Brasil deveria tomar, exteriorizaram opiniões contrárias e a favor da continuidade daquela condição.

Enfim, a FNM foi privatizada em 1968, e a venda desta indústria esteve relacionada com a entrada de capital estrangeiro nos setores mais dinâmicos da economia brasileira, principalmente na década de 1950 quando a indústria automobilística encabeçou essas aplicações.

Optei por delimitar temporalmente esse estudo a partir da instrução 113 da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) estabelecida em 1955, até a sua desnacionalização em 1968 no governo militar do general Costa e Silva.

A Instrução 113 da SUMOC foi consequência do processo de industrialização desequilibrado do Brasil, iniciado na década de 1930. E, por sua vez, tal desequilíbrio, é fruto da submissão histórica da economia brasileira em relação aos países centrais. A partir dessa regulamentação foi intensificada a internacionalização da economia brasileira por intermédio da entrada de capital estrangeiro no país, na metade da década de 1950 os rumos e os meios da industrialização brasileira começam a ser redefinidos.

O capital estrangeiro foi o carro chefe do desenvolvimento econômico estabelecido por Juscelino Kubistchek (JK). A instrução 113 da SUMOC, estipulada em 17 de janeiro de 1955, durante o governo de João Café Filho, é o início do processo da industrialização brasileira - pautada pela entrada maciça de capital estrangeiro na economia - na medida que permitia a importação de máquinas e equipamentos sem cobertura cambial para o Brasil na forma de investimento direto com intuito de desenvolver o Setor I da economia. Isto é, o governo brasileiro financiava os dólares para a produção industrial realizada através da importação de máquinas estrangeiras.

O objetivo principal deste trabalho é contribuir para o estudo do desmantelamento da Fábrica Nacional de Motores. Esse processo que se inicia com a Instrução 113 da SUMOC, em 1955, e termina na sua privatização em 1968 no governo do General Costa e Silva. Pretendo verificar por que o processo de venda da fábrica se inicia com a Instrução 113 da SUMOC e quais as condições políticas criadas pela Ditadura Civil-Militar Brasileira que possibilitaram a privatização da FNM.

Uma análise conjuntural, isto é, um exame sobre a estrutura econômica brasileira historicamente moldada é a estratégia que será utilizada por esse estudo com o intuito de explicar a venda da FNM a partir de um contexto mais amplo do que se refere à conformação do capitalismo no Brasil, e na América Latina, assim como ao modelo de desenvolvimento do setor industrial colocado em prática a partir de 1930 nesse país.

No primeiro capítulo será abordado o caráter do modelo de desenvolvimento do setor industrial brasileiro a partir de 1930, bem como os problemas gerados por esse processo que explicam a dificuldade no desenvolvimento autônomo do Setor I da economia brasileira, o setor responsável pela produção de máquinas para fazer máquinas. Além disso, será necessário esclarecer a conjuntura histórico-econômica na qual a configuração do capitalismo no Brasil está inserida, isto é, em condição de dependência em relação ao capitalismo central, havendo uma grande mudança depois da Segunda Guerra Mundial. Esta situação consolidou uma elite tomadora de decisões vinculada ao imperialismo.

No segundo capítulo, a natureza e o caráter na Instrução 113 serão examinados. Começando por um breve histórico da Instrução, passando pela discussão da lei em si e, por último, a análise do governo JK, onde os investimentos estrangeiros no setor automobilístico foram amplamente beneficiados pela Instrução 113.

No terceiro capítulo, serão analisadas as características da nova ordem estabelecida a partir de 1964 que possibilitaram a venda da fábrica criando as condições políticas para que a privatização da FNM fosse concretizada.

Para cumprir com os objetivos de cada capítulo, foram utilizados como fontes, além da Instrução 113 da SUMOC e o Plano de Metas do governo JK, uma série de Decretos-leis que, ao longo do período estudado, irão construir o ambiente legal para o efetivo desmonte da FNM. São eles: o Decreto de número 3.139 de 8 de outubro de 1939, que aprovou o Regulamento do Instituto Nacional de Tecnologia; o Decreto-lei número 3.002 de janeiro de 1941, responsável pela criação da Companhia Siderúrgica Nacional possuindo a FNM como um de seus projetos; os Decretos-lei de números 9.025 de 27 de fevereiro de 1946 e 9.602 de 16 de agosto de 1946, que representaram a primeira tentativa de disciplinar o movimento de capitais estrangeiros na economia brasileira; a Lei 1.807 de 29 de dezembro de 1953, conhecida como a Lei do Mercado Livre; a Lei 2.145 de 29 de dezembro de 1953, que cria a Carteira de Comércio Exterior (CACEX); o Decreto 34.893 de 5 de janeiro de 1954, que ampliou a lei 1.807; o Decreto-lei número 200 de 25 de fevereiro de 1967 da reforma administrativa da Ditadura Civil-Militar; e o Decreto-lei número 103 de 13 de janeiro de

1967, a partir dessa lei, os ministros da Fazenda e da Indústria e Comércio ficaram autorizados a promover as mudanças necessárias à alienação do patrimônio da FNM S.A.

# **1. UM MODELO DE DESENVOLVIMENTO E A SITUAÇÃO DE DEPENDÊNCIA.**

A venda da Fábrica Nacional de Motores para a multinacional italiana Alfa Romeo em 1968 está relacionada com a entrada de capital estrangeiro que a Instrução 113 da SUMOC acarretou na economia brasileira. Tal norma também é parte integrante de um projeto de industrialização que se inicia com a Segunda República e se estende até 1960, o Processo de Substituição de Importações (PSI). Antes de analisar o choque causado pela Instrução 113 da SUMOC na economia brasileira, é importante esclarecer a estrutura econômica e político-ideológica na qual o processo de desestatização da FNM está posto. Apenas o estudo desse contexto maior acerca da conjuntura econômica historicamente conformada no Brasil, e do projeto de industrialização brasileira colocado em prática a partir de 1930, será possível entender a Instrução 113 da SUMOC e, por consequência, cumprir com o objetivo da pesquisa que é esclarecer a venda da FNM durante a Ditadura Civil-Militar brasileira.

## **1.1. O Processo de Substituição de Importações (PSI).**

A famosa crise do capitalismo mundial de 1929, iniciada nos Estados Unidos da América, refletiu no Brasil como forma de diminuição da demanda e do preço do café. Ocorreu que, com a queda nas exportações do café, principal produto da economia do país, a Balança de Pagamentos brasileira passou a ser negativa. O que significa isso? Devido à diminuição das exportações, a entrada de recursos estrangeiros se tornou escassa. A pouca reserva de moeda estrangeira configura um resultado negativo da Balança de Pagamentos de um determinado país, de modo que elas garantem o cumprimento das obrigações com os credores nacionais e estrangeiros assim como evitam o aumento da dívida pública.

Para se ter uma ideia da crise na Balança de Pagamentos brasileira no período, segundo Marcelo de Paiva Abreu (1990, p. 74), de setembro de 1929 a agosto de 1930 as reservas de moedas internacionais do Brasil caíram de 31 milhões de libras para 14 milhões, visto que, em 1931, haviam desaparecido, ou seja, nesse último ano, as divisas estrangeiras do país estavam zeradas.

O novo governo precisava enfrentar a crise econômica causada pela diminuição das exportações do café. A solução encontrada para resolver a instabilidade das finanças do Brasil

está no que Gremaud (2002, p. 360), citando Celso Furtado, chamou de *deslocamento do centro dinâmico*.

Numa economia agroexportadora, a renda do país é determinada pela demanda externa, isto é, a remuneração dos fatores de produção, salários, aluguéis, juros e lucros, dependem das exportações dos produtos primários produzidos naquele país. Ou seja, o centro dinâmico da economia depende do mercado externo. Com a queda das transações internacionais, o nível de renda dos tais fatores de produção tende a diminuir. O governo de Getúlio Vargas, na busca de um caminho para não agravar a crise econômica no Brasil, provoca o aumento do consumo e do investimento doméstico deslocando o centro dinâmico da economia brasileira, que, a partir de agora, tem sua renda determinada pelo mercado interno. Através da desvalorização da moeda nacional e do controle cambial, o Governo estimula o consumo e o investimento doméstico, promovendo o desenvolvimento do setor industrial brasileiro. Gremaud afirma que, durante a década de 1930, “o setor industrial passa a ganhar espaço, em detrimento do setor agrícola, na geração de valor adicionado na economia brasileira” (Idem).

Getúlio Vargas diminui a dependência da economia brasileira do setor agroexportador criando certas condições para o crescimento do mercado interno. No esforço para a superação da crise, a industrialização brasileira ganha um enorme impulso nesse período com políticas econômicas que tenderam a favorecer a indústria.

De acordo com Gremaud (2002, p. 361), durante a década de 1930, o produto interno brasileiro obteve maior evolução se comparado com o produto dos Estados Unidos. “Em 1932 o produto cresceu 4% e em 1933 e 1934 em torno de 9% ao ano. A recuperação do nível de atividade da economia brasileira foi singularmente rápida se comparada à experiência de outros países, especialmente os desenvolvidos” (ABREU, 1990, p. 78).

O governo brasileiro, frente à crise de 1929, ainda conforme Gremaud, interveio com políticas econômicas consideradas heterodoxas<sup>1</sup>. As ações governamentais do período fizeram

---

<sup>1</sup> Políticas econômicas consideradas heterodoxas são aquelas promovidas a partir da intervenção do Estado. Diferente dos economistas ortodoxos, os heterodoxos acreditam que o Estado deve exercer o papel de agente regulador da economia e capaz de possibilitar o crescimento econômico. Uma analogia poderia ser feita entre as políticas econômicas de Getúlio Vargas e as políticas keynasianas, porém, em 1930, Keynes não havia publicado sua principal obra, o que ocorre apenas em 1936. Para saber mais sobre o debate se as políticas econômicas do Governo Provisório de Getúlio Vargas poderiam ser consideradas pré-keynesiana ver: DEAN, W., *A Industrialização de São Paulo (1880-1945)*, São Paulo, Difel, 1971; PELAEZ, C.M., *A Balança Comercial, a Grande Depressão e a Industrialização Brasileira*, *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, 22(1), março de 1968; PELAEZ, C.M., *As Consequências Econômicas da Ortodoxia Monetária, Cambial e Fiscal no Brasil entre 1889-1945*, in *Revista Brasileira de Economia*, 21(3), julho-setembro de 1971.

com que a depressão mundial trouxesse consequências consideradas leves sobre a economia brasileira.

Durante a década de 1930, a produção do café, principal produto da economia do país, foi garantida com políticas direcionadas à defesa do produto. O novo governo assumiu o poder de decisão sobre as políticas do café através do Conselho Nacional do Café e, logo depois, do Departamento Nacional do Café. Com empréstimos obtidos por meio do Banco do Brasil, o governo comprava os estoques de café para garantir a produção. De modo que o mercado mundial não absorvia a quantidade suficiente de café para manter o nível de produção e por consequência o nível da renda, o Governo Provisório decidiu por queimar sacas de café para “viabilizar a realização da própria colheita e, portanto, o emprego e a renda de muitas pessoas, assim como permitia a manutenção de parte do efeito multiplicador exercido pelo café sobre o restante da economia” (GREMAUD, 2002, p. 362). A quantidade de café produzida entre 1931 e 1944 foi de mais de 17 milhões de toneladas. Aproximadamente 26% dessa produção foram destruídas (Idem).

Outra medida realizada pelo governo, a fim de superar os efeitos negativos da crise mundial sobre a economia brasileira, foi o deslocamento da demanda. Como já foi dito antes, a Balança de Pagamentos do país apresentava problemas devido à queda nas exportações do café e pela reduzida entrada de divisas estrangeiras na economia. Essa situação ainda era agravada pela manutenção da demanda interna causada pelas políticas de proteção ao café. Diante dessa situação, o governo optou por adotar medidas que reorientassem a demanda em benefício dos produtos nacionais através do controle cambial, que impossibilitava a importação de produtos não essenciais, de uma maior gerência dos recursos externos pelo Estado e da desvalorização da moeda, o que tornava os produtos importados mais caros e, por consequência, os nacionais mais atrativos. Tal postura do governo, ao mesmo tempo em que solucionou a questão da demanda interna, incentivou o desenvolvimento do setor industrial e ajustou a Balança de Pagamentos do país. Devido a essa proteção do Estado à produção nacional, investir em outros setores da economia, não apenas no setor cafeeiro, se tornava cada vez mais rentável e lucrativo. De acordo com Gremaud, “são justamente esses investimentos que passam a ditar o ritmo de crescimento da economia brasileira, caracterizando assim o deslocamento do centro dinâmico da nossa economia” (Idem, p. 363).

Por meio da indiscutível intervenção do Estado na economia, a efetiva industrialização brasileira tem início com o incentivo à produção industrial nacional em detrimento dos produtos estrangeiros. Ocorreu uma substituição de importações que, em virtude da crise

mundial de 1929, tinham sido prejudicadas. O limiar concreto da industrialização brasileira realiza-se a partir da década de 1930 por meio do Processo de Substituição de Importações (PSI). Esse movimento apresenta determinadas características que explicam a diferença no nível de desenvolvimento industrial entre países centrais e periféricos do capitalismo.

Durante a Primeira Guerra Mundial também ocorreu um Processo de Substituição de Importações no Brasil devido a crise gerada pelo conflito. Todavia, foi a partir de 1930 que esse modelo de industrialização se intensificou, perdurando, pelo menos, até a década de 1960. Alcançou o seu auge no Plano de Metas do Governo de Juscelino Kubistchek, quando se verificou um grande crescimento do setor industrial no Brasil.

As características desse modelo de desenvolvimento, conforme nos elenca Gremaud (Idem, p. 366), é uma industrialização fechada e realizada por partes. Em primeiro lugar, fechada porque destina-se ao mercado interno, não produz para exportar. Aqui observa-se uma primeira característica que diferencia a industrialização de países periféricos dos países centrais. Nas principais nações capitalistas, a sua produção industrial é, em boa parte, voltada para a exportação, para o mercado externo. Característica que gera um enorme lucro e um grande desenvolvimento, prejudicada apenas em épocas de recessão mundial. Além de ser voltada para o mercado interno, a industrialização fechada também se define por depender de medidas que venham a proteger a indústria nacional da concorrência externa. Características bem elucidadas pelas medidas econômicas propostas pelo governo de Getúlio Vargas para suavizar os efeitos da crise de 1929 sobre a economia brasileira.

Em segundo lugar, o Processo de Substituição de Importações é realizado por partes. Inicialmente ocorre uma crise externa que atinge a oferta de produtos estrangeiros que o país demanda, o chamado estrangulamento externo (Idem). Para superar os efeitos negativos dos problemas externos, e atender a demanda ainda existente, o governo adota medidas que acabam por proteger e beneficiar a indústria nacional, que se encontra ainda embrionária. Nesse quadro, os setores substituídos pela produção doméstica atraem investimentos aumentando a renda do país e a competitividade dos produtos nacionais. Levando em consideração que o setor industrial é um conjunto de subsectores, ao passo que o investimento e a produção avançam em determinado setor, surgem novos pontos de estrangulamentos em outros, sendo assim, novas importações se fazem necessárias. “Com o correr do tempo, tais bens passam a ser objeto de novas ondas de investimento no Brasil, substituindo as importações que até então se faziam. Dentro dessa lógica, caracteriza-se a industrialização por etapas. ” (Idem, p. 367). A medida que se substitui as importações em determinado setor

industrial, vai criando-se a necessidade de substituir outros subsetores, deste modo, a industrialização pelo PSI vai ocorrendo por etapas.

Considerando as medidas econômicas do governo de Getúlio Vargas após o movimento de 1930, é correto concluir que tais atitudes se definem por uma noção de construção nacional, objetivavam uma certa independência em relação aos produtos estrangeiros beneficiando a produção doméstica e o setor industrial nacional na busca pelo desenvolvimento e autonomia econômica. Mas essa independência econômica realmente foi alcançada?

Citando Gremaud novamente, existem duas formas de industrializar um país (Idem, p. 367). O setor industrial é um conjunto de subsetores: bens de capital - máquinas e equipamentos; bens intermediários - ferro, aço, cimento, petróleo, químicos etc.; bens de consumo duráveis - eletrodomésticos, automóveis etc.; e bens de consumo não duráveis - têxteis, calçados, alimentos, bebidas etc. É possível desenvolver esses setores de modo equilibrados, todos eles ao mesmo tempo ou um depois o outro, começando pelo Setor I - os bens de capital, e assim por diante. Também é viável construir os subsetores de maneira desequilibrada, geralmente começando pelo setor de bens de consumo não duráveis e terminando com o setor de bens de capital. Nota-se aqui uma segunda característica que diferencia a industrialização de países periféricos dos países centrais. Nações que pertencem ao centro do capitalismo tendem a desenvolver seus setores industriais de forma equilibrada, enquanto países periféricos organizam sua industrialização de forma desequilibrada.

De modo que “o caso brasileiro se aproxima mais da segunda forma do que da primeira, no entanto, não foi exatamente um depois do outro (...) este se dá por rodadas ou etapas; em cada uma delas, um subsetor industrial é mais atingido, em função de sua importância na pauta de importações quando do estrangulamento, mas este não cresce de maneira isolada, sempre há o desenvolvimento de outros setores, apesar de em menor dimensão” (Idem, p. 268). Entre 1934 e 1937, o valor do produto industrial do país cresceu 11% ao ano, bens intermediários e bens de consumo não duráveis cresciam a taxas superiores à média do valor do crescimento do produto industrial. Contudo, ao final dos anos 1930, a importância dos setores de bens de consumo duráveis e bens de capital para o valor do agregado industrial era de 2,5% e 4,9% respectivamente (ABREU, 1990, p. 85).

A industrialização brasileira entre 1930 e 1960 se realiza por meio do Processo de Substituição de Importações desequilibrada. Primeiramente, é desenvolvido o setor de bens de consumo não duráveis, todavia, esse setor necessita de produtos que são gerados por outros

subsetores, por exemplo, os de bens de capital e intermediários. Essa carência, então, é preenchida por intermédio de importações que, por sua vez, deverão ser substituídas com o tempo. Graças a esse desequilíbrio, o Brasil terá problemas ao desenvolver de forma autônoma o Setor I da economia, dificultando os interesses de empresas genuinamente nacionais, caso da Fábrica Nacional de Motores, uma vez que será necessário recorrer ao capital externo através de medidas como, por exemplo, a Instrução 113 da SUMOC para ampliar esse setor.

Quando a indústria automobilística estrangeira foi efetivamente instalada no Brasil, durante a década de 1950, havia pouco desenvolvimento do setor de bens de capital, responsável pela produção de automóveis. Até a primeira metade da década de 1950, a demanda por automóveis era cumprida pelas importações. Materializada na Instrução 113 da SUMOC, e no Plano de Metas do governo de Juscelino Kubistchek, a implementação da indústria automobilística no Brasil é consolidada através da importação de máquinas que iriam produzir os carros estrangeiros em território nacional. Tais ações acabam por beneficiar as poderosas multinacionais em detrimento das empresas locais através de um repetido Processo de Substituição de Importações desequilibrada no intuito de desenvolver o Setor I.

Essa situação acaba por fortalecer a dependência econômica do Brasil em relação aos países centrais do capitalismo, visto que, o capital estrangeiro é o carro chefe para o desenvolvimento do setor de máquinas para fazer máquinas e atender de forma satisfatória a demanda por automóveis no país. Assunto que será tratado ao longo do texto.

## **1.2. Uma Estrutura Econômica Dependente.**

Vânia Bambilra, intelectual fundadora da Teoria Marxista da Dependência<sup>2</sup>, sustenta que o capitalismo na América Latina se desenrolou dentro do quadro de expansão e evolução do capitalismo mundial (1978, p. 3). A industrialização - base do sistema capitalista - de países como o Brasil é fruto da expansão e transformação do setor primário-exportador. Com o propósito de produzir bens anteriormente importados, os recursos gerados por esse setor são direcionados para a compra de maquinarias e matérias primas vitais para a instalação de fábricas no local, num processo, já conhecido, como substituição de importações.

No Brasil, na segunda metade do século XIX, o setor primário-exportador passa por um processo de modernização a fim de responder às mudanças que o capitalismo mundial

---

<sup>2</sup> Interpretação Marxista do Capitalismo Latino-Americano. Tem como seus principais fundadores Ruy Mauro Marini, André Gunder Frank, Theotonio dos Santos, Vania Bambilra, Orlando Caputo, Roberto Pizarro e outros.

estava sofrendo após a Segunda Revolução Industrial. Nesse período, na Inglaterra, o setor de bens de capital apresentava um enorme crescimento, provocando mudanças na estrutura dos países dependentes. A mão de obra assalariada no campo, e por consequência a formação de um mercado livre de trabalho, e a proletarização - resultante da monopolização da terra que gerou uma mão de obra excedente no campo -, de acordo com Vânia Bambilra, são as transformações ocorridas na organização social da produção dos países periféricos para se adaptarem às novas exigências do capitalismo mundial (1978, p. 35 - 36).

Os países dependentes se organizaram conforme a necessidade dos centros industriais, porém, não de forma equivalente, e sim, de modo dependente. Tal situação “condicionante determina os limites e possibilidades de ação e comportamento dos homens” (Idem, p. 8, tradução nossa).

Modernizando sua estrutura produtiva, o Brasil superou a dependência colonial-exportadora por uma dependência capitalista-exportadora. A partir da década de 1930, o país ultrapassa essa última fase passando para uma formação socioeconômica dependente capitalista-industrial. Percebe-se que a dependência não é vencida com o tempo, e sim, adaptada à evolução do capitalismo mundial.

O Brasil iniciou sua industrialização antes da Segunda Guerra Mundial, de acordo com Vânia Bambilra (Idem, p 24), os países que apresentaram essa característica, os chamados países de tipo A, são Argentina, México, Brasil, Chile, Uruguai e Colômbia. Isso está relacionado com o amplo crescimento do mercado interno na segunda metade do século XIX que ocorreu graças à modernização do setor agroexportador, e devido à presença, ainda que pequena, de um setor industrial. Tais modificações no campo aumentaram a capacidade produtiva do país gerando a expansão dos setores complementares ao setor agrícola. O setor complementar foi a base e a condição para a industrialização na medida que atendeu às necessidades do mercado interno brasileiro por manufaturas; a sua mão de obra é o proletário, antigo trabalhador rural que foi expulso do campo; suas oficinas se localizavam nos grandes centros urbanos; seu crescimento é rápido e relacionado ao processo de urbanização; uma vez que se desenvolve o setor industrial, o setor complementar se torna independente do setor agroexportador (Idem, p. 40 - 41).

De suma importância para o processo de industrialização brasileira, o setor complementar se desenvolveu graças à necessidade de modernização do campo que o capitalismo mundial precisava. No final do século XIX, e início do XX, o Brasil já possuía um processo de industrialização em curso, mas foi com Primeira Guerra Mundial, e com a

grande crise de 1929, que se observou um grande impulso do setor industrial brasileiro. O modelo de desenvolvimento adotado a partir da década de 1930 foi o Processo de Substituição de Importações (PSI), que só foi possível devido à presença de um mercado interno e de um modesto setor industrial no país, ambos conformados graças à modernização, iniciada na segunda metade do século XIX, da estrutura produtiva brasileira.

Nesse contexto, novas classes sociais surgem: o proletariado, a classe média urbana e a pequena classe industrial emergem nessa nova configuração socioeconômica brasileira. Ao passo que o setor industrial se desenvolve, a classe empresarial burguesa reivindica maior participação no poder.

Apesar de um certo avanço industrial no Brasil, até a década de 1930, ainda são as oligarquias do café que governam e decidem sobre os rumos do país. Movimentos como o Tenentismo (década de 1920) e o “Varguismo” (24 de outubro de 1930) são exemplos da tentativa burguesa de redefinir a estrutura do capitalismo dependente aos moldes de uma formação socioeconômica dependente capitalista-industrial. Ou seja, a classe empresarial brasileira buscou superar, através desses movimentos político e sociais, a antiga estrutura capitalista dependente (colonial-exportadora). O propósito dessa nova classe empresarial brasileira era colocar o Brasil numa nova posição frente ao capitalismo mundial, não mais apenas como um país exportador, e sim, transformá-lo numa nação comprometida com os interesses burgueses industriais, impulsionando de vez a industrialização brasileira, mesmo que de uma forma dependente, numa mescla entre os interesses da classe empresarial e oligárquica nacional (capitalista-exportadora).

Vânia Bambilra destaca que, para o caso da América Latina, a classe empresarial burguesa é resultado da associação entre setores da oligarquia e setores industriais (Idem, p. 47). A burguesia brasileira, quando chega ao poder, acaba por contemplar os interesses das oligarquias uma vez que foi devido à modernização no campo que se criou as condições para a emergência de um setor industrial no Brasil. Ou seja, foi a partir do setor agrário que a classe burguesa surge, logo, a classe burguesa nacional se sente comprometida com as oligarquias. A autora afirma que “em relação à questão agrária: embora seria importante do ponto de vista dos interesses gerais do desenvolvimento capitalista, a realização de uma reforma agrária que havia de liquidar o monopólio da terra por parte das oligarquias proprietárias de terra e abriria espaço para a expansão do mercado interno, não se realizou na maioria dos países” (Idem, p. 62, tradução nossa). A questão da não realização de uma reforma agrária, que ampliaria a capacidade industrial brasileira devido à expansão do

mercado interno, é um exemplo da incapacidade da burguesia em ferir os interesses das oligarquias proprietárias de terras por obra dessa mescla de poder.

Entretanto, esse novo Estado burguês - apesar dos limites como o da questão agrária - consegue romper com os obstáculos mais profundos ao processo de industrialização. Apesar da subordinação econômica, o Estado - através de uma postura protecionista, nacionalista e modernizadora - assume para si a tarefa de agente responsável pela infraestrutura imprescindível para o desenvolvimento da empresa capitalista moderna (Idem), inclusive, buscando desenvolver setores-chaves da economia como os setores intermediários e de capital, sendo a criação da Petrobrás, da Companhia Siderúrgica Nacional e da Fábrica Nacional de Motores exemplos significativos no Brasil.

Antes dessas estatais, algumas ações econômicas evidenciam as intenções nacionalistas dessa burguesia interessada no processo de industrialização da nação brasileira. O Decreto de número 3.139, de 8 de outubro de 1938, assinado pelo presidente da república e pelo chefe da pasta do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio Waldemar Falcão, aprova o regimento do Instituto Nacional de Tecnologia. O projeto visava garantir os interesses burgueses nacionais através do desenvolvimento de diversos setores industriais como a indústria química, metalúrgica, de construção, fermentação, combustíveis comerciais e motores térmicos.

Outro exemplo do comportamento burguês em relação à industrialização brasileira é o caso, já referido, da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN). Criada pelo Decreto-lei número 3.002, de 30 de janeiro de 1941, que autorizava a constituição de uma siderurgia brasileira, a empresa estatal ficaria responsável pela produção e transformação do ferro, aço e seus derivados. O desenvolvimento do setor de bens intermediários foi levado adiante nesse período. Ao estudar a luta operária dentro da FNM, José Ricardo Ramalho - citando o brigadeiro Guedes Muniz, ex-presidente da fábrica, em depoimento à CPI que investigava em 1968 as causas da venda da FNM - afirmou que o projeto da Fábrica Nacional de Motores veio para concretizar o programa da CSN (1989, p. 34). Portanto, a Companhia Siderúrgica Nacional seria a responsável por munir a FNM do material necessário para suas atividades.

O processo de industrialização brasileira caminhava a passos curtos de maneira autônoma durante toda a década de 1930 e a primeira metade da década de 1940. Pelo menos os projetos da Companhia Siderúrgica Nacional e da Fábrica Nacional de Motores se mostraram bem-sucedidos durante esse período. Entretanto, o Setor I da economia brasileira se mostrava ainda muito longe de atender a demanda brasileira por produtos gerados por esse

setor. O Processo de Substituição de Importações desequilibrado, fruto da situação de dependência, havia inibido um maior crescimento do setor de bens de capitais de forma autônoma que, na segunda metade da década de 1940 e início da de 1950, se mostrava incapaz de responder de maneira satisfatória à procura por esses bens no país. Além disso, tal subordinação econômica gerou uma elite propensa a aceitar que o desenvolvimento do Setor I da economia brasileira fosse entregue ao capital estrangeiro. Uma elite, que obteve seu crescimento em função das modificações do sistema capitalista a nível mundial em toda a história, naturalmente se mostraria desinteressada em romper com a dependência econômica, principalmente após 1945.

Ao fim da Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos da América se apresenta como a grande potência militar, cultural e financeira a nível global. A partir daí o caráter do capitalismo mundial sofre uma grande modificação. Na tentativa de recuperar a economia europeia depois das devastações da guerra, os EUA começam a injetar dinheiro na economia dos países europeus, seus aliados capitalistas. Na América Latina, isso também ocorreu, mas o objetivo norte americano era de incorporar o resto das Américas em um processo de integração empresarial, comercial, financeira, política, militar e cultural que ocorreu através da injeção de capital estadunidense: multiplicou-se as multinacionais por meio de pactos comerciais que eram determinados mediante acordos com os governos regionais; houve uma integração de sistemas financeiros internacionais; e criou-se instituições que deveriam controlar as decisões políticas e militares. Esse processo, chamado de *integração monopólica* (BAMBIRRA, 1978, p. 87), é um dos fatores que explicam a Instrução 113 da SUMOC.

Essa nova fase do sistema capitalista se caracteriza pela penetração de capitais estrangeiros, principalmente estadunidense, nos setores chaves da economia da América Latina. Em razão disso, os países periféricos começaram a sofrer um processo de desnacionalização de seus instrumentos e meios produção e da própria burguesia (Idem, p. 64). No caso brasileiro, graças a essa elite burguesa vinculada aos interesses do capital estrangeiro, esses investimentos entram na estrutura socioeconômica historicamente conformada e reforçam o caráter da dependência. Os projetos nacionalistas começam a ruir, e as ideias de abertura econômica do Brasil ganham espaço nas políticas referente aos rumos que a industrialização brasileira deveria tomar, principalmente na década de 1950 e 1960.

Nesse período é iniciado um processo de investimento no setor manufatureiro das nações latino-americanas que internacionaliza os setores chaves da economia dos países de tipo A. No Brasil, de acordo com Theotônio dos Santos, “cerca de 20% dos investimentos

destinados à América Latina aplicaram-se no Brasil e foram essencialmente dirigidos ao setor manufatureiro” (1971, p. 200). Esses investimentos “conduzem os países dominados: ao predomínio da grande empresa; à concentração econômica sob o domínio da grande indústria, sobretudo internacional; ao domínio monopolista do mercado; ao surgimento de uma camada gerencial que representa os interesses do grande capital; à organização sindical e política dos interesses do grande capital; ao controle da vida política e do Estado mediante a adaptação a seus interesses” (Idem, p. 201). Essa internacionalização da economia só foi possível graças a uma série de facilidades para a inserção desse capital estrangeiro na economia brasileira: a Instrução 113 da SUMOC, além das orientações do Fundo Monetário Internacional, é um exemplo concreto dessas políticas.

Tais informações evidenciam uma série de consequências do processo de integração monopólica na economia brasileira. O capital estrangeiro assume o controle dos setores industriais brasileiros que se desenvolvem a partir de 1945; ocorre uma integração dos interesses das multinacionais estrangeiras com os interesses da elite local assim como a união dos interesses políticos entre centro e periferia; a classe empresarial local abandona os projetos nacionais de desenvolvimento autônomo; empresas nacionais vão sendo absorvidas por multinacionais num processo de monopolização e centralização da economia; e as empresas nacionais perdem o poder de competitividade frente às multinacionais que adentram cada vez mais no setor manufatureiro do Brasil, sendo o setor da indústria automobilística um dos principais alvos desses investimentos na década de 1950, prejudicando os interesses da manutenção como estatal da Fábrica Nacional de Motores.

A integração monopólica causou impactos na economia dos países dependentes, entre eles o Brasil. A entrada de capital externo nas nações periféricas, o controle estrangeiro do setor manufatureiro, a monopolização por parte das empresas multinacionais, a desnacionalização dos setores chaves da economia e a harmonia entre os interesses das grandes empresas e os da classe dominante local são consequências desse novo rumo tomado pelo capitalismo mundial. É nesse contexto que se inicia o processo de privatização da Fábrica Nacional de Motores. Toda essa integração monopólica, associada com a necessidade de desenvolver ainda mais o Setor I da economia brasileira, gerou uma série de facilidades para a entrada dos recursos estrangeiros no país, sendo a Instrução 113 da SUMOC um dos exemplos que evidencia isso ao estabelecer a entrada de investimentos de fora sem cobertura cambial. Fato que culminou com a venda da FNM em 1968 por uma elite vinculada ao setor privado e simpática a essa doutrina estadunidense de progresso, circunstância, essa, que nada

mais é que um dos impactos gerados pela dependência histórica e agravada pelo novo caráter da dependência estabelecido a partir de 1945, a integração monopólica.

Abordando o contexto maior acerca da conjuntura econômica dependente historicamente conformada no Brasil, e o projeto de industrialização colocado em prática a partir de 1930, foi possível constatar que a dificuldade de desenvolver o Setor I de forma autônoma foi o Processo de Substituição de Importações desequilibrado causado pela situação historicamente dependente e subordinada da economia brasileira em relação ao sistema capitalista mundial. Além disso configurou uma elite conivente com os interesses do grande capital. Essas são as causas estruturais da economia brasileira que explicam a adoção de políticas como a Instrução 113 da SUMOC - norma que iniciou o processo de privatização da Fábrica Nacional de Motores - no intuito de desenvolver o Setor I da economia no tempo mais rápido possível para continuar o processo de industrialização.

## **2. O INÍCIO DO PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO DA FNM.**

Neste capítulo, serão abordados alguns dos traços dos governos do fim da década de 1940 e da 1950 no que se refere ao tratamento que foi direcionado ao capital estrangeiro no Brasil; do ponto de vista do desenvolvimento industrial, qual a novidade trazida por ela e o que se atingiu com a Instrução 113 da SUMOC no que diz respeito ao setor automobilístico; quais as justificativas para sua implementação, assim como os impactos causados por ela na economia brasileira. Respondendo a essas questões podemos identificar o porquê que o processo de desestatização da FNM teve seu início nesse período e foi sacramentado pela Instrução 113 da SUMOC.

### **2.1. Uma prévia da Instrução 113.**

Depois da Segunda Guerra, o crescimento do comércio mundial foi notável. Foi um período de expansão das grandes empresas multinacionais que, por sua vez, contribuíram para o desenvolvimento dos setores industriais ainda deficitários em alguns países. No entanto, esse processo traria alguns problemas para as economias receptoras desse fluxo financeiro: a manutenção do desequilíbrio do processo de industrialização; o comprometimento de recursos com a remessa de lucros; a dependência tecnológica; o desmonte de empresas nacionais ou estatais, por exemplo, a FNM, única indústria automobilística genuinamente brasileira da época; e o reforço da dependência econômica. O Brasil, nesse período, apresentava o Setor I da economia - que havia sido desenvolvido pelo Estado até então - deficitário, pois não cobria totalmente à demanda do país por esses produtos.

Os governos brasileiros da segunda metade da década de 1940 e da década de 1950 se comprometeram a continuar o processo de industrialização desenvolvendo os setores chaves da economia. Portanto, com o propósito de realizar tal objetivo, adotaram políticas que incentivaram a entrada do grande capital no país, iniciando um ambiente favorável para a penetração desse tipo capital na economia brasileira. Algumas dessas políticas, referentes à participação do capital estrangeiro nesse período, serão analisadas a seguir.

Em 2 de fevereiro de 1945 foi criada a Superintendência da Moeda e do Crédito no Brasil. A SUMOC ficaria responsável pelo controle do mercado monetário, e as decisões referentes aos investimentos em forma de importações, com maior ou menor grau de

cobertura cambial, ficaria sob responsabilidade desse órgão, geralmente por um processo muito burocrático.

De acordo com Ana Claudia Caputo, “a legislação cambial foi um dos principais instrumentos de política econômica em relação ao capital estrangeiro no Brasil, especialmente após a 2º Guerra Mundial” (2007, p. 28). Segundo Malan et al (1977, p. 164, apud: CAPUTO, 2007, p. 29), os Decretos-Leis de números 9.025, de 27 de fevereiro de 1946, e 9.602, de 16 de agosto de 1946, representaram uma primeira tentativa de disciplinar o movimento de capitais estrangeiros na economia brasileira. O primeiro, estabelecia que o país deveria retornar para o exterior não mais que uma parcela anual de 20% do valor total investido pelas empresas estrangeiras como forma de pagamento, e no máximo 8% dos lucros referentes ao capital investido (esses dois artigos seriam revogados pela lei de número 1.803 de 1953). O segundo, permitiu que esses percentuais fossem flexibilizados, retirando as restrições para o retorno de capitais, lucros, juros e dividendos (CAPUTO, 2007, p. 29).

O Brasil havia acumulado moeda internacional durante a guerra devido ao aumento das exportações que teve no período, fato que valorizou a moeda brasileira. No período entre 1947 e 1953 o câmbio continuou valorizado a uma taxa fixa de Cr\$ 18,50/US\$, medida que estimulava as importações, ao mesmo tempo que intimidava as exportações. Com a moeda nacional valorizada, os países estrangeiros que decidissem importar produtos do Brasil não encontravam um ambiente favorável para converter as suas moedas. Graças a isso, as exportações do país caíram causando um desequilíbrio na balança de pagamentos (Idem). Nesse contexto, o governo brasileiro decidiu controlar as importações - para conter o desequilíbrio sem desvalorizar a moeda nacional - estabelecendo, em 1947, “um sistema de licenças de importações, conduzido pela Carteira de Exportação e Importação do Banco do Brasil (CEXIM). Este sistema baseava-se em uma escala de prioridades, onde artigos considerados mais essenciais para a economia nacional tinham prioridade na importação em detrimento aos considerados menos essenciais” (Idem, p. 30). Observa-se uma política de manutenção da taxa de câmbio fixa associada a um controle de importações. Tal conduta ocasionou um incentivo à indústria por meio do PSI: as restrições direcionadas às importações dos bens competitivos causou um efeito protecionista; e o câmbio valorizado estimulou a produção para o mercado doméstico em detrimento da produção para a exportação - exceto o setor cafeeiro (VIANNA, 1990, p.115).

Ainda no segundo Governo Vargas, que vai de 1951 até 1954, apesar do seu caráter desenvolvimentista e nacionalista, observa-se a criação de certas condições para a entrada de

capital estrangeiro com o propósito de financiar projetos industriais de infraestrutura. Constituída em 1950, a polêmica Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU) iniciou suas atividades em 1951. Ela “se propunha a elaborar projetos concretos que deveriam ser financiados por instituições como o Banco de Exportação e Importação (Eximbank) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Banco Mundial)” (Idem, p. 124). A CMBEU fazia parte do projeto do segundo governo Vargas que visava a entrada de capital estrangeiro para o desenvolvimento dos setores de energia, portos e transportes (Idem). Muitas vezes associada a uma posição nacionalista - e contrária às questões das remessas de lucros - do presidente Getúlio Vargas, o abandono do projeto da CMBEU, na verdade, está relacionado com o rompimento das bases do acordo.

Fruto de conflitos internos causados pelas políticas de caráter nacionalista do presidente Getúlio Vargas - que desagradou setores da elite e das altas patentes das forças armadas -, o Brasil enfrentava uma grande crise econômica em 1953 causada pela desvalorização sofrida pela moeda brasileira que, além de tornar as importações mais cara, acumulava atrasos comerciais. A partir daí o Banco Mundial resolveu exercer maior controle sobre a economia brasileira para garantir os pagamentos. Além disso, o General Eisenhower assumiu a presidência dos EUA em 1953. Alegando contenção de gastos, o republicano resolveu encerrar os financiamentos destinados aos projetos da CMBEU. A estabilização econômica do país e o investimento estrangeiro eram as duas bases de sustentação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, a quebra de um, ou dos dois suportes, resultaria, como aconteceu, na renúncia por parte do governo brasileiro desse projeto.

Outro exemplo do comportamento disciplinador do governo, direcionado ao capital estrangeiro nesse período, foi a lei 1.807. Estabelecida em janeiro de 1953, conhecida como Lei do Mercado Livre, tal norma instituiu a liberdade de câmbio ao capital estrangeiro no Brasil, colocando a legislação brasileira, referente à remessa de lucros, como a menos restritiva da América Latina (Idem, p. 132). A taxa de câmbio fixa foi eliminada, e o movimento do capital estrangeiro passou ao mercado livre de câmbio. Entretanto, Caputo reforça que “a lei estabelecia que poderiam ser excluídas, total ou parcialmente, de taxas fixadas pela SUMOC, mediante autorização do seu Conselho, as operações de câmbio referentes à importação de mercadorias cujo licenciamento estivesse condicionado ao não fornecimento de cobertura cambial, pelas taxas do mercado oficial. A autorização dos produtos inclusos neste item era dada em caráter geral para cada espécie de produto.” (CAPUTO, 2007, p 31). O mercado livre de câmbio para os investimentos estrangeiros se

manifesta a partir da lei 1.807 de janeiro de 1953, no entanto, a sua aprovação ainda dependia do conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito, que definia se o investimento era de especial interesse para a economia nacional conforme essa lei.

A Instrução 70 da SUMOC, em outubro de 1953, aboliu o sistema de licenças de importações (aquele destinado a diminuir o desequilíbrio sem desvalorizar a moeda nacional em 1947) e instituiu taxas múltiplas de câmbio em leilões (Idem). Através dessa medida, o Governo financiava, de forma implícita, a importação de bens de capital e insumos, de acordo com o grau de essencialidade do produto, com o propósito de dar andamento à industrialização (Idem, p. 32). Mesmo com esse incentivo ao investimento estrangeiro em forma de importações, esse processo ainda era muito burocrático.

Uma outra medida importante, em relação ao comportamento do Governo aos investimentos estrangeiros no país, foi a Lei 2.145, de 29 de dezembro de 1953. Essa lei, além de criar a Carteira de Comércio Exterior (CACEX), “confirmava que o Conselho da SUMOC ficaria responsável por fixar normas gerais para o licenciamento da importação de mercadorias que independa de cobertura cambial, a qual não ficaria sujeita ao sistema de leilões” (Idem, p 33). É importante destacar a criação da CACEX, pois será ela que mais tarde irá emitir as licenças sem cobertura cambial por meio da Instrução 113.

O Decreto 34.893, de 5 de janeiro de 1954, ampliou o que a lei 1.807 estabelecia. De acordo com Caputo, “o decreto considera como capital relevante para a economia nacional, garantindo-lhe vantagens, as importações sem cobertura cambial de máquinas, equipamentos e ferramental não fabricados suficientemente no país, considerados necessários à completa instalação ou ampliação de empreendimentos de natureza agrícola, de colonização ou povoamento” (Idem, p. 34).

O fato é que os investimentos sem cobertura cambial, manifestam-se, de acordo com Eduardo Graeff, “a partir do pós-guerra, sendo adotado porque dava às empresas estrangeiras a chance de utilizar equipamentos usados, completando o resto do investimento com recursos financeiros do próprio mercado brasileiro” (1981, p. 117, apud CAPUTO, p 34). A entrada desse tipo de capital já era estimulada antes da Instrução 113.

Todas essas ações econômicas que procuraram estimular o investimento estrangeiro nesse período iniciaram um ambiente propício para a penetração do capital internacional na economia brasileira. No entanto, essas políticas ainda eram carregadas de burocracias: emissão de licenças, aprovação do Conselho da SUMOC, leilões, ainda eram procedimentos que deveriam ser cumpridos caso algum investimento estrangeiro com ou sem cobertura

cambial fosse pretendido. A atmosfera totalmente favorável só irá se completar quando a Instrução 113 da SUMOC eliminar todo esse processo burocrático, abrindo a economia brasileira para o grande capital competir de forma desigual com os produtos da indústria nacional.

## **2.2. A Instrução 113 da SUMOC.**

O desmonte da FNM inicia com as facilidades atribuídas pela primeira parte da Instrução 113 da Superintendência da Moeda e do Crédito - instituída em 17 de janeiro de 1955 ainda na gestão de Café Filho<sup>3</sup> - à entrada de capital estrangeiro na economia brasileira. Vale destacar a ambiguidade desta lei. A segunda parte da Instrução 113 procurava beneficiar as empresas nacionais. De acordo com o 5º parágrafo, a CACEX poderá licenciar a favor de empresas brasileiras a importação de conjuntos de equipamentos financiados no exterior. Todavia, Caputo afirma que “a segunda parte da Instrução, que beneficiava a empresa brasileira, nunca foi posta em prática, o que foi motivo de grande reclamação entre os líderes industriais brasileiros. Eles se sentiam discriminados em relação ao investidor estrangeiro, pois, além de não poderem usufruir da primeira parte da instrução, não tinham aprovadas as licenças para que obtivessem financiamento externo para suas importações” (2007, p. 39). A falta de protecionismo cambial à indústria nacional, causado pela Instrução 113 da SUMOC, favoreceu apenas os investidores estrangeiros no que concerne às importações de bens de capital.

Pela Instrução 113, a segunda metade da década de 1950 converteu-se em um momento ideal para entrada de capitais estrangeiros no Brasil. O que é importante ressaltar, é que a maioria desses investimentos foram destinados ao desenvolvimento da industrial automobilística. A década de 1950 favoreceu a que fosse ampliada a oferta de automóveis no Brasil devido à demanda existente no país. A criação do Grupo Executivo da Indústria Automobilística (GEIA), assim como o Plano de Metas, ambos do Governo de Juscelino Kubistchek, evidenciam essa tendência. Essa conjuntura cria uma situação de concorrência, e o desinteresse dos governantes em permanecer como uma empresa estatal.

---

<sup>3</sup> As pressões exercidas pela elite, e pelo oficialato brasileiro, a fim de que o presidente Getúlio Vargas renunciasse, culminaram com o seu suicídio em 24 de agosto de 1954. Assume, então, o vice-presidente João Fernandes Campos Café Filho, que permanece na presidência até 20 de agosto de 1955. A sua gestão foi marcada pelas políticas liberais do economista Eugênio Gudín.

O processo de importação sem cobertura cambial foi simplificado pela Instrução 113 da SUMOC. Mas no que consiste a importação sem cobertura cambial que tanto facilitou o domínio das empresas estrangeiras sobre os setores industriais brasileiros? Para o investidor localizado no Brasil, que decidisse importar equipamentos, não seria necessário converter a moeda nacional em moeda estrangeira para realizar a transação. O valor a ser pago pelo produto não sofreria alterações cambiais, ou seja, uma unidade de moeda nacional valeria uma unidade de moeda estrangeira nos casos específicos estabelecidos pela Instrução, e a diferença, de acordo com o câmbio, seria subsidiada pelo Estado. Caputo esclarece que “a Instrução 113 permitia a importação sem cobertura cambial, a investidores estrangeiros, de máquinas e equipamentos para complementar ou aperfeiçoar os conjuntos já existentes, classificados nas três primeiras categorias de câmbio (para as demais categorias, dever-se-ia consultar o Conselho da SUMOC). Em troca, a empresa estrangeira teria uma participação societária na empresa na qual investiu” (2007, p. 37). Isto é, depois do investimento no país em forma de importação de equipamentos, a empresa estrangeira passaria a ter o direito de sócia na instituição onde empregou seu capital, fato que provocaria, mais adiante, a remessa de lucros para o exterior.

O verdadeiro sentido da Instrução 113 da SUMOC, segundo Pinho Neto (1990, p. 154), foi “consolidar a legislação anterior dando um passo adiante, através da eliminação dos empecilhos existentes às importações sem cobertura cambial, que já eram permitidas pela legislação vigente desde que aprovadas pelo conselho da SUMOC e pela Comissão de Desenvolvimento Industrial. A única novidade introduzida pela Instrução seria a remoção dos ‘conselhos’ do processo burocrático, ficando a aprovação de importações sem cobertura cambial, sujeita à deliberação da CACEX”.<sup>4</sup>

As vantagens dadas às empresas estrangeiras através da Instrução 113 causaram grande preocupação dos industriais nacionais sobre os efeitos que a concorrência desigual poderia causar nas empresas brasileira. O governo demonstrava desinteresse em relação à inquietude dos industriais nacionais. Caputo declara que “a pressão exercida pelos empresários brasileiros, contra a vantagens concedida aos estrangeiros, não obteve resultado. O governo defendia que essa pressão era feita por interesses particulares e que não poderia interferir em uma política que gerava bem-estar social” (2007, p. 43).

---

<sup>4</sup> Os impactos causados por esses investimentos na economia brasileira geraram uma série de debates sobre o papel do grande capital na industrialização do país. Na imprensa, o jornal Última Hora, em suas páginas, adotava uma postura de defesa da soberania nacional e combate à intervenção do capital estrangeiro na economia brasileira. No entanto, o neoliberal O Globo, era a favor do comércio com o exterior e apoiador do grande capital (GANSTER, 2017, pp. 44 - 45).

A Instrução 113 era acusada de antidemocrática, pois ficava sob responsabilidade apenas do diretor da CACEX a apreciação dos pedidos de importações sem cobertura cambial. As questões das remessas de lucros também não ficaram esclarecidas no que se refere a normas e leis para essas transações (Idem). Através da Revista e Conjuntura<sup>5</sup>, os industriais brasileiros denunciavam que o governo estava ampliando seu parque industrial por meio da associação com o capital estrangeiro causando uma crescente desnacionalização da economia, e que era de suma importância que as vantagens dadas às multinacionais não prejudicassem as empresas nacionais (Apud: CAPUTO, 2007, p. 44).

Acusada de antinacionalista por Caio Prado Júnior, a instrução destinou os melhores e maiores recursos da economia nacional para o capital estrangeiro (1959, p.6, apud: Idem). A industrialização brasileira, nesse período, teve como carro chefe os investimentos internacionais, coube, então, às empresas nacionais se associar com o grande capital ou simplesmente encerrar suas atividades.

Caputo destaca muito bem que “o principal resultado da Instrução 113 para a indústria nacional foi, segundo pesquisadores do período, a perda de sua influência política e de sua participação no desenvolvimento industrial brasileiro. O papel do capital estrangeiro na vida nacional aumentou, tanto na política quanto na economia” (Idem). Com o capital estrangeiro obtendo maior participação nas decisões políticas, sentenças referentes à eliminação de empresas nacionais e/ou públicas, concorrentes das multinacionais, seriam facilitadas.

A indústria automobilística recebeu uma grande quantidade de investimentos estrangeiros na época. Durante a segunda metade da década de 1950, houve um grande desenvolvimento desse nicho industrial. No início da década de 1960, os setores “de autopeças e de automóveis tinham em 1961 uma participação relativa maior do capital estrangeiro. Os setores de fabricação e montagem de veículos automotores, reboques e carrocerias e de produtos químicos foram os principais beneficiados da Instrução 113” (Idem, p. 46).

Em suma, a situação de dependência econômica brasileira, em relação aos países do capitalismo central, é responsável pela Instrução 113 de forma direta e indireta. De forma direta, pois, configurou a elite que irá colocá-la em prática; de forma indireta, visto que, a dependência é a causa do Processo de Substituição Importações desequilibrado que impossibilitou o desenvolvimento autônomo do Setor I da economia brasileira, provocando a necessidade de recorrer ao capital estrangeiro por meio da Instrução 113.

---

<sup>5</sup> Desenvolvimento e Conjuntura, Ano I, nº 01, julho, 1957, pp. 14 e 50.

### **2.3. O governo JK e os investimentos no Setor Automobilístico.**

O argumento de que o governo de Juscelino Kubistchek é marcado pela abertura econômica ao capital estrangeiro passa, em grande parte, pelas facilidades que a instrução 113 gerou para esse tipo de investimento no país. Clóvis de Faro e Salomão Quadros (1991, p. 80-81, apud: BRANDÃO, 2011, p. 114), citando Roberto Campos, destacam os antecedentes do Plano de Metas, ainda na década de 1940, apontando o Plano Quinquenal de Obras e Reaparelhamento da Defesa Nacional (1942), o Plano Salte (1946-47) e a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos. O governo JK lançou mão do seu plano econômico objetivando instaurar os pilares para uma economia industrial mais madura no Brasil, “especialmente aprofundando o setor produtor de bens de consumo duráveis, por exemplo a indústria automobilística” (GREMAUD, 2002, p. 378).

O êxito do Plano de Metas deveu-se às regulamentações da Instrução 113 no que diz respeito à entrada de capital estrangeiro nos setores industriais da economia brasileira. Com as facilidades geradas pela instrução, a Meta 27 do plano econômico de JK, referente à indústria automobilística, superou todas as expectativas. Nesse momento, a Fábrica Nacional de Motores está fadada a sofrer concorrência das diversas indústrias automobilísticas estrangeiras que irão se instalar no Brasil, e essa disputa desigual, por mercado consumidor, levará a FNM ao ocaso.

Baseado nos estudos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) - órgão que fazia parte do arcabouço institucional à indústria brasileira e era responsável pelo financiamento da economia do país - em parceria com a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) - criada em 1948 pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas com o objetivo de pensar o desenvolvimento econômico dos países envolvidos -, que verificaram uma demanda reprimida por bens de consumo duráveis no Brasil, o Plano de Metas procurou construir uma estrutura industrial integrada, tornando o período de JK o auge da industrialização brasileira (Idem). De acordo com o Governo, a viabilização do projeto deveria ser através da participação financeira e tecnológica do capital estrangeiro nos setores industriais previstos pelo plano. Para atraí-los, e viabilizar o projeto, foi identificado alguns pontos a desenvolver na infraestrutura brasileira - já detectados anteriormente pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU) - afim de possibilitar esses investimentos.

Os principais alvos da infraestrutura brasileira a serem desenvolvidos para concretizar o Plano de Metas, segundo Gremaud, “podem ser divididos em três pontos principais: (i)

investimentos estatais em infraestrutura, com destaque para os setores de transporte e energia elétrica. No que diz respeito aos transportes, cabe destacar a mudança de prioridades, que, até o governo Vargas, centrava-se no setor ferroviário, e passou para o rodoviário, que estava em consonância com o objetivo de introduzir o setor automobilístico no país; (ii) estímulo ao aumento da produção de bens intermediários, como o aço, o carvão, o cimento, o zinco etc., que foram objeto de planos específicos; (iii) incentivos à introdução dos setores de consumo duráveis e de capital” (Idem, pp. 378 - 379).

O governo JK apresentou um grande desenvolvimento econômico devido ao crescimento industrial elaborado pelo Plano de Metas. Gremaud (Idem, p, 380) apresenta as taxas de crescimento da produção industrial entre 1955 e 1962: materiais de transporte, 711%; materiais elétricos e de comunicações, 417%; têxtil, 34%; alimentos, 54%; e bebidas, 15%. Percebe-se o redirecionamento da produção industrial no Brasil durante esse período. O setor de bens de consumo não duráveis, que já havia se desenvolvido anteriormente, deu lugar ao setor de bens de consumo duráveis. O Setor I da economia foi amplamente desenvolvido por meio do Processo de Substituição de Importações, automóveis que, anteriormente, precisavam ser importados, começaram a ser fabricados dentro do território nacional.

As formas de financiamento do plano trouxeram problemas para as contas do país. Para se realizar as metas foi preciso emitir moeda, processo que gerou uma aceleração inflacionária. O resultado de todas as operações do país com o exterior, a partir de 1957, passa a ser negativa, praticamente dobrando, até 1961, a dívida externa (Idem, p. 381).

Na prática, implementação do Plano de Metas ocorreu através da criação de grupo setoriais, eles eram responsáveis por administrar e garantir o cumprimento da meta. Como a indústria automobilística, assim como o setor rodoviário como um todo, de acordo com a Meta 27, era uma das prioridades do projeto, o GEIA (Grupo Executivo da Indústria Automobilística) foi criado para administrar e cumprir os objetivos desse setor, e o instrumento usado nesse caso foi o incentivo dado ao capital estrangeiro através, por exemplo, da Instrução 113 da SUMOC. Por meio das facilidades que a Instrução 113 gerou para a entrada do grande capital, a meta do governo JK, em relação à indústria automobilística, pôde ser cumprida com sucesso.

A Meta 27 do Plano de Metas do governo JK promovia a indústria automobilística no Brasil com a intensão de produzir 170 mil veículos motorizados até 1960 (BRANDÃO, 2011, p. 114). Mas essa tarefa não poderia ser cumprida pela Fábrica Nacional de Motores, pois, comparada com a instalação da indústria automobilística estrangeira, precisaria de uma

quantidade maior de recursos, além de um tempo maior para efetivação do projeto. Não por acaso o lema do governo de JK era “50 anos em 5”! Recorrendo novamente a Brandão, “o papel do Estado não se aplicaria à criação de uma empresa estatal destinada à produção de veículos automotores, mas de planejador do processo de implantação das indústrias, criador de regras e fiscalizador das ações e projetos apresentados neste sentido” (2011, p. 78). O GEIA ficou responsável por regular o processo da implementação da indústria automobilística no Brasil que, inclusive, tinha o Alfa Romeo 2000 da FNM entre seus planos (Idem, p. 88). Entretanto, comparado com a quantidade de carros de passeios de marcas estrangeiras que tiveram sua fabricação aprovada pelo GEIA, o modelo FNM não se tornou muito atrativo.

O GEIA estabeleceu uma série de benefícios para a importação de equipamentos referentes à indústria automobilística, as vantagens prescritas pela Instrução 113 da SUMOC, referente à importação sem cobertura cambial, era uma delas (CAPUTO, 2007, p. 70). Na segunda metade da década de 1950, os investimentos estrangeiros totalizaram US\$ 497,77 milhões, sendo que US\$ 363,1 milhões (73%) entraram na economia brasileira entre os anos 1957 e 1960, período de grande investimento no setor automobilístico (Idem, p. 52).

Os Estados Unidos, seguido da Alemanha, foram os países que mais investiram no Brasil entre 1955 e 1963, respectivamente, 43,50% e 18,69% do total dos investimentos (Idem, p. 57). “Os Estados Unidos, assim como os países europeus (...), estavam em busca de vantagens como mão-de-obra mais barata e maiores lucros nos países em desenvolvimento e aproveitaram a conjuntura extremamente favorável para expandirem-se” (Idem, p. 65). A participação do grande capital nos setores mais dinâmicos da econômica dos países periféricos é “vendida” pelos líderes políticos locais como a melhor alternativa de desenvolvimento da nação, no entanto, tal argumento esconde os grandes benefícios que serão gerados por esse processo aos cofres dos países centrais, ao mesmo tempo que ocultam os malefícios causados às contas dos países subdesenvolvidos.

A cifra de US\$ 189,6 milhões foi investida no setor de Fabricação e Montagem de Veículos Automotores, Reboques e Carrocerias, cerca de 38, 1% do montante aplicado (Idem, p. 61). Em 1961, quatro, das cinco grandes empresas norte-americanas instaladas no Brasil, haviam sido beneficiadas pela Instrução 113: a General Motors, a Ford Motors, a Willys Overland e General Electric (Idem, p. 66).

Todos esses investimentos no setor automobilístico, que ultrapassaram 17, 2% a meta estipulada de 170 mil veículos (Idem, p. 70), símbolo do governo JK, fomentaram o desenvolvimento de outros setores industriais, como, por exemplo, o da borracha, de material

plástico, de vidros, de material elétrico e de autopeças. Tal integração industrial foi de grande importância para o crescimento econômico que caracteriza o governo JK (Idem, p. 74), um período lembrado pela inserção do Brasil na modernidade, porém, também apontado como um governo que fortaleceu o poder político dos representantes do grande capital na economia brasileira, prejudicando os interesses das empresas nacionais e, no caso da estatal FNM, objeto desse estudo, criando um ambiente de concorrência que afetará, posteriormente, a sua continuação como empresa pública.

O Setor I da economia brasileira foi amplamente desenvolvido no governo JK, todavia, foi um processo dependente do capital estrangeiro. O desenvolvimento autônomo, ou seja, através do financiamento do Estado ou de empresas nacionais, demandaria uma maior quantidade de tempo e de dinheiro. Além disso, o GEIA pode ser considerado como inimigo da FNM, pois sempre defendeu a privatização desse nicho econômico. Sydney Latini, secretário geral do GEIA, se posicionava contra a FNM, dado que esta exercia concorrência para as multinacionais automobilísticas instaladas no Brasil.

Mesmo a FNM sendo um obstáculo para os responsáveis pela implementação da indústria automobilística no Brasil, ela sobreviveu graças à pressão exercida pela força política nacionalista ao governo JK referentes à sua manutenção como estatal. Em um período de entrada da indústria automobilística estrangeira na economia brasileira, a FNM produzia caminhões e carros de luxo evidenciando um certo equilíbrio de forças entre os integrantes do governo JK (RAMALHO, 1989, p. 89 - 90).

Hoje verificamos a inexistência de uma indústria estatal de automóveis que poderia participar do mercado mundial de produtos industrializados, gerando lucros para o Brasil. De acordo com Brandão (2011, p. 190), o GEIA perdeu a oportunidade de investir na FNM e fabricar veículos nacionais, graças ao imediatismo imposto pelo governo JK em industrializar o país. Houve planejamento e política de Estado, entretanto, a opção foi outra, levada adiante por uma política bem definida, a de favorecimento ao capital estrangeiro.

Concluindo o capítulo podemos pensar que a Instrução 113 da SUMOC foi fundamental para entrada do capital estrangeiro na economia brasileira prevista pelo Plano de Metas do governo JK. O setor de fabricação de automóveis recebeu uma grande quantidade desses investimentos, e o seu desenvolvimento criou um ambiente desfavorável para a manutenção da FNM como estatal devido à falta de competitividade da empresa pública frente às multinacionais automobilísticas. Todo esse quadro, da segunda metade da década de 1950, de preferência pelo capital estrangeiro no desenvolvimento dos setores chaves da

economia brasileira, iniciou o desgaste da FNM como empresa pública. Enquanto os nacionalistas não perdessem a importância, a fábrica permaneceria como estava, não obstante, em meados da década de 1960, eles se tornaram irrelevantes, e as oficinas da FNM foram incorporadas.

### **3. O AMBIENTE PARA O NEGÓCIO É CONSOLIDADO.**

Tratamos até aqui de medidas que possibilitaram a invasão do grande capital nos setores chaves da economia brasileira causando o endividamento do país, o aumento do poder político das pessoas vinculadas ao capital estrangeiro por um lado e a diminuição da influência da força nacionalista por outro, o desmonte de empresas privadas nacionais e públicas, a renovação do caráter da dependência, que agora passa a ser, além da subordinação econômica já existente, tecnológica, devido ao desenvolvimento do setor de bens de capital no país.

A partir desse quadro se inicia o processo de privatização da Fábrica Nacional de Motores. A Instrução 113 da SUMOC simboliza o limiar desse processo e, a sua venda, em 1968, no governo Costa e Silva, representa o fim da pioneira indústria brasileira de automóveis. Nesse capítulo, analisaremos as características econômicas dessa nova ordem estabelecida a partir de 1964 no Brasil e que permitiu a desestatização da FNM no fim da década de 1960. Além disso, as regulamentações do novo governo que autorizavam a venda da fábrica e a polêmica que gerou a sua venda para a multinacional Alfa Romeo.

#### **3.1. A nova ordem e a situação econômica brasileira.**

Em 31 de março de 1964, é iniciado em Minas Gerais o movimento militar, comandado pelo general Mourão Filho, que golpeou o governo legítimo do presidente João Goulart com apoio de parte da elite empresarial nacional e internacional, de setores conservadores da igreja, dos meios de comunicação e da classe média, e de parcela do oficialato nacional. O período que vai desde a renúncia de Jânio Quadros, em 25 de agosto de 1961, até o golpe, é caracterizado por uma instabilidade política, econômica e social. Com a renúncia de Jânio, a crise política se instala no Brasil evidenciando ainda mais a crise econômica do país. O aumento da inflação e agravamento das contas externas, situação herdada do governo anterior, são as causas dessa crise.

A renúncia de Jânio, e o parlamentarismo como solução para o impasse criado a partir do acontecido, colocou em xeque o equilíbrio das forças políticas da nação. De um lado, os representantes do grande capital que viam na posse de João Goulart uma ameaça aos seus interesses, assim como uma ameaça à própria continuidade do sistema capitalista no Brasil. Vale lembrar, que Jango havia tido uma relação muito próxima com os trabalhadores no

segundo governo de Getúlio Vargas, e foi eleito vice-presidente do Brasil pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) nas eleições de 1960. Do outro lado, os defensores da legalidade, Leonel Brizola e o general Machado Lopes, comandante do III exército, criaram um impasse ao que poderia ter sido a antecipação do golpe militar, que se concretizou apenas três anos mais tarde. D'Araujo, Soares e Castro (2004, p. 11) afirmam que o parlamentarismo, proposto para solucionar o conflito causado pela renúncia de Jânio e manter o equilíbrio de forças da nação, foi encarado pelos militares como uma derrota, e que o golpe consolidado em 1964 foi uma revanche de 1961.

O anticomunismo foi outro fator que explica o evento ocorrido em 1964. O mundo dentro do contexto da Guerra Fria travou inúmeras batalhas, em ambos os blocos econômicos, que faziam parte da grande guerra ideológica entre comunismo e capitalismo. No Brasil, a origem do anticomunismo pode ser datada de 1935, ano da intentona comunista. Os militares acreditavam que Jango se deixou levar pelos nacionalistas, pela esquerda e por Leonel Brizola, no entanto, quando o presidente, na visão dos militares, feriu a hierarquia e a disciplina dentro do exército ele foi retirado do poder. Eventos como a Revolta do Sargento em 12 de setembro de 1963, onde João Goulart se recusa a atacar ou defender os rebeldes, o Comício da Central do Brasil em 13 de março de 1964, em que o presidente discursa em favor da reforma agrária com a presença de militares que apoiavam o seu governo, e a Revolta dos Fuzileiros Navais em 25 de março de 1964, na qual o presidente João Goulart se colocou a favor dos revoltosos quando os marinheiros e fuzileiros navais desobedeceram ordens do Ministério da Marinha e foram condenados à prisão, significaram uma ofensa à hierarquia militar, doutrina elementar dentro do exército. Para os militares, Jango compactuou com a quebra da hierarquia e da disciplina dentro do exército, e por isso foi deposto (Idem, p. 12).

Depois que o ano de 1963 apresentou a primeira grande crise econômica da fase industrial brasileira, devido à queda dos investimentos e a redução da taxa de crescimento da renda nacional, no ano de 1964, a inflação ultrapassou os 90%. Como já foi dito, essa situação de crise foi herdada do período anterior e apresenta, de acordo com Gremaud (2007, p. 385), algumas explicações: entre 1961 e 1963, o crescimento do produto interno bruto diminuiu de 8,6% para 0,6%, com uma pequena melhora em 1964 (3,4%) e nova queda em 1965 (2,4%); a produção industrial, para o mesmo período, passou de 11,1% no ano de 1961 para -4,7% em 1965; a taxa de inflação, em 1961, era de 33,2%, 1964 atingiu 91,8%, apresentando uma leve queda em 1965 (65,7%). A crise política do início da década de 1960, assim como a

radicalização do país, “conturbava a visão de longo prazo, dificultando o cálculo econômico, diminuindo o crescimento do país e seu crescimento econômico” (Idem, p. 386).

Gremaud (Idem, p 387) ainda estabelece uma razão estrutural que explica a crise política e economia no Brasil, além de explicar o golpe de 1964: a incapacidade dos governantes populistas de continuar incorporando as massas urbanas como base de apoio político sem exagerar nas concessões patronais populistas e, ademais, a ruptura com o comprometimento de não ampliar tais concessões para o campo, se configuraram no que o autor chamou de *crise do populismo*.

Outras visões para essa crise são apresentadas pelo autor: o esgotamento do processo de substituição de importações (PSI) que, nesse período, necessita cada vez mais de recursos financeiros e tecnológicos com retorno cada vez menor. Nas palavras do autor, “para dar prosseguimento ao desenvolvimento econômico, torna-se necessário desenvolver o setor de bens de capital e ampliar o setor de bens intermediários que estavam defasados, porém a demanda dos setores já instalados não era suficiente, dadas as escalas produtivas necessárias desses novos setores. Diminuíu assim o dinamismo do processo, até um momento de crise, como teria sido o caso da década de 1960” (Idem); a outra visão para a crise diz respeito à crise típica dos países capitalistas. O Governo de JK havia apresentado um enorme investimento que acabou gerando um excesso da capacidade produtiva, reduzindo a necessidade de novos investimentos, “a crise dos anos 60 deve-se a uma desaceleração dos investimentos em bens de capital que repercute sobre o restante da economia” (Idem).

Mesmo com apoio dos operários, estudantes e boa parte da classe média, João Goulart não resistiu às crises política e econômica e foi retirado do poder pelos militares que obtiveram apoio de setores bem definidos da sociedade civil temerosos que a esquerda assumisse o poder no Brasil. Castelo Branco não pactuava com a radicalização e mobilização popular que o governo de Jango estava demonstrando, e decidiu responder aos chamados do “plano conspiratório que envolveu não apenas o empresariado nacional e os militares, mas também forças econômicas multinacionais” (D’ARAÚJO, SOARES E CASTRO, 2004, p. 16). Com o golpe de 1964 - e a instalação de um novo regime, um sistema autoritário de governo -, novas medidas econômicas serão tomadas para solucionar a crise causada pela gestão anterior.

Para o combate à crise econômica, a ditadura militar, de forma autoritária, lançou mão de políticas com o intuito de controlar a inflação, conter os gastos públicos, diminuir os créditos e combater os excessos da política monetária. O Plano de Ação Econômica do

Governo (PAEG) foi lançado pelo presidente Castelo Branco com o intuito de solucionar o problema inflacionário e a dificuldade de crescimento econômico. Em suma, os objetivos do PAEG eram “acelerar o ritmo do desenvolvimento econômico, conter o processo inflacionário, atenuar os desequilíbrios setoriais e regionais, aumentar o investimento e com isso o emprego e corrigir a tendência ao desequilíbrio externo” (GREMAUD, 2007, p. 389).

Além do combate à inflação, foram realizadas reformas tributária, financeira e da política externa. Essa última visava a retomada do crescimento econômico através da melhora do comércio com o exterior e de mecanismos que criassem condições para a entrada de capital estrangeiro. Uma reaproximação com os Estados Unidos e a negociação da dívida externa foram esses mecanismos (Idem, p. 396 - 397).

O golpe de 1964 e a instalação de um regime autoritário, possibilitaram que os responsáveis pelas políticas econômicas estabelecessem as medidas que achassem necessárias, isto é, sem uma grande pressão de setores nacionalistas que pudessem afetar o governo e fomentar na opinião pública uma discórdia em relação a tais políticas. Nesse contexto que a venda da Fábrica Nacional de Motores irá se concretizar, “sob o império do poder revolucionário”. Os militares se referiam ao golpe pelo nome de “Revolução Democrática”.

### **3.2. A venda da Fábrica Nacional de Motores e a polêmica em torno da sua privatização.**

A Fábrica Nacional de Motores foi vendida para multinacional italiana Alfa Romeo no governo Costa e Silva, em 1968. A ditadura militar encaminhou a venda da FNM de forma sigilosa, com aspetos de escândalo financeiro, em uma manhã de domingo. De acordo com José Ricardo Ramalho (1989, p. 207), documentos dessa transação, pelo menos até a data de publicação do livro de Ramalho, se encontram nos arquivos do Ministério da Fazenda, e da Indústria e Comércio e são considerados confidenciais.

Em 1967, o ministro da Indústria e Comércio, Edmundo de Macedo Soares e Silva, reúne um grupo formado por um general, dois coronéis e um engenheiro para avaliar a Fábrica Nacional de Motores<sup>6</sup>. Esse grupo emite um relatório destacando os pontos positivos e negativos na fábrica. O ponto positivo, de acordo com a avaliação do grupo, foi o papel

---

<sup>6</sup> Durante a pesquisa não foram encontrados os nomes dos componentes do grupo de trabalho reunidos pelo ministro da Indústria e Comércio para avaliar a situação da FNM em 1967.

social desempenhado pela FNM. Ramalho (Idem, 209 - 210) transcreve alguns trechos do relatório nesse sentido:

“Socialmente a empresa é um empreendimento estatal pioneiro na indústria automobilística do país. Inegavelmente, tem uma significação político-social relevante, em termos sociais... é um dos poucos empreendimentos industriais de grande porte, no Estado do Rio de Janeiro... ocupa cerca de 4.230 empregados atualmente, dos quais 20% residem na fábrica ou imediações; 42% residem no Estado do Rio de Janeiro; 32% residem na Guanabara... cerca de mil servidores residem nos setecentos prédios da fábrica, que lhes presta uma relevante assistência habitacional, cobrando aluguéis praticamente simbólicos. Desempenha também a empresa, pela sua natureza e grande porte, o papel de formadora de mão-de-obra especializada, não apenas no aperfeiçoamento de pessoal qualificado, como também na instrução de aprendizes, estagiários, etc., além de manter uma escola primária, ginásio e convênios com outras escolas, atendendo assim um total de 3.321 alunos... [exerce] certo tipo excepcional de assistência, originalmente criada apenas para seus próprios servidores, como sejam: ambulatório, hospitalar, de serviços radiológicos, odontológicos, farmacêuticos e de abastecimento, sendo que alguns já são desfrutados em caráter generalizado, pela população residente”.

Já os pontos negativos, destacados no relatório, diziam respeito a problemas que a empresa constantemente enfrentou ao longo de sua história, como, por exemplo, as seguidas mudanças da produção industrial e a necessidade com frequência do apoio econômico do governo.

O grupo de trabalho responsável pela avaliação da FNM concluiu que, apesar dos problemas, ela deveria continuar como estatal, e lançou uma série de medidas materializadas em um plano de recuperação da fábrica. Entretanto, o ministro da Indústria e Comércio acusou as medidas proposta pelo grupo, referente à recuperação da FNM, de ir contra o Decreto-lei de número 200, de 25 de fevereiro de 1967, da Reforma Administrativa, e contra o artigo 3º do Decreto-lei número 103, de 13 de janeiro de 1967 (Idem, p. 210).

A manutenção da Fábrica Nacional de Motores como empresa estatal se chocava com o Decreto-lei número 200 na medida que, esse decreto, promovia a descentralização da administração pública, isto é, a separação entre administração direta e indireta. A FNM deveria seguir fora do amparo direto do poder executivo, e as decisões referente aos assuntos da fábrica deveriam continuar vinculados à administração indireta do Ministério da Indústria e Comércio. Além disso, o artigo 3º do Decreto-lei número 103, estabelecia a seguinte diretriz: “ficam os Ministros da Fazenda e da Indústria e Comércio autorizados a promover as medidas necessárias à alienação do patrimônio da Fábrica Nacional de Motores S.A. ou das ações de propriedade do Tesouro Nacional, representativas do capital social dessa empresa, submetendo os respectivos contratos finais à aprovação do Presidente da República”.

O ministro Edmundo de Macedo Soares e Silva, considerando o problema do ponto de vista do Tesouro Nacional, constatou que não haveria recursos para recuperação da FNM.

Amparado, então, pelos decretos-lei de números 200 e 103, delegou a presidência da fábrica, em maio de 1967, a uma pessoa da iniciativa privada, Marcelo de Azevedo Santos. Ramalho explica que o ministro interpretou os decretos no sentido de justificar a venda da fábrica, como poderia, também, servir-se deles para defender o contrário, a sua permanência como estatal (Idem).

O novo presidente da FNM recebeu a missão de recuperar a fábrica. Marcelo de Azevedo confirmou a necessidade de desestatização da empresa com argumentos presentes em um relatório citado por Ramalho (Idem, p. 211):

“É indiscutível, mesmo sem análise numérica, que a FNM, nas atuais circunstâncias, não só dá prejuízo ao Tesouro Nacional, como a tendência é agravar-se com o aumento do seu atraso técnico, seja pela paulatina obsolescência dos seus equipamentos, seja pela inferiorização da performance dos veículos, cujos preços, para obter mercado, terão de ser necessariamente muito inferiores aos dos concorrentes. (...) A FNM, cremos, cumpriu a sua missão de pioneira da indústria automobilística brasileira, mas não teve condições de acompanhar o progresso surgido e desencadeado *a posteriori* (...)”.

O atraso técnico da FNM esteve relacionado com a não preocupação dos governos anteriores em investir pesado no seu progresso técnico. Ao invés de incentivar apenas a entrada maciça de capital estrangeiro no setor automobilístico, poderiam ter criado mecanismos que atraíssem uma grande quantidade de investimentos, seja público ou privado nacional, para a melhoria da Fábrica Nacional de Motores. Assim, o atraso técnico que “causou”, e “causaria”, danos ao Tesouro Nacional - devido à performance inferior se comparado aos outros veículos que circulavam no Brasil e a necessidade de possuir um preço mais baixo para conquistar mercado - poderia ter sido superado e, por consequência, a fábrica não precisaria ser privatizada.

A FNM foi vendida para a Alfa Romeo S.A., de Milão, Itália, depois que a venda para uma empresa nacional foi descartada, pois, as que existiam, também estavam sendo incorporadas. A privatização foi apoiada no Decreto-lei de número de 103 de 13 de janeiro de 1967, e se deu dentro de um processo sigiloso, sob “leis revolucionárias” e em condições que favoreceram a multinacional italiana (Idem). Os ministros Delfim Netto e Macedo Soares, na Exposição dos Motivos que levaram à privatização da FNM, citado por Ramalho (Idem, p. 212), argumentaram que o Decreto-lei 103, “sob o império do poder revolucionário, com base no artigo 9º, § 1.º do Ato Institucional número 4”, em seu artigo 3, lhes garantia o poder de vender a fábrica, pois era “uma lei especial, editada pela fonte do poder revolucionário (...) sendo lei especial em cujo preâmbulo se advertiu que o governo continuava a deter poderes que lhe foram conferidos pela Revolução (...)”. A força política que o novo regime alcançou

possibilitou a criação de mecanismos legais que garantiram a venda da Fábrica Nacional de Motores respondendo aos interesses da multinacional.

A privatização da FNM gerou muita polêmica. Foi aberto, posteriormente, uma investigação na Câmara Federal para apurar as causas da venda, obviamente, surtiu efeito algum. Jornalistas, através da publicação de artigos, se mostravam preocupados com as condições que a fábrica havia sido vendida. Ramalho elenca que a leitura do contrato de compra e venda que veio a público emite a sensação de que a FNM havia sido, na prática, doada para a empresa italiana (Idem). Os valores referentes à transação renderam um grande debate dentro do Congresso Nacional. Além disso, o autor ainda informa, em tom de indignação, que o governo concordou com a condição da Alfa Romeo de despedir uma grande quantidade de trabalhadores que não seriam aproveitados no plano industrial da multinacional (Idem).

Uma parcela da imprensa da época refletia a venda da FNM como uma transação político-econômica que lesava os interesses do Brasil e dos brasileiros. O *Correio da Manhã* destaca: “Os meios ligados à indústria automobilística nacional, entre perplexos, revoltados e convencidos da inconveniência da Fábrica Nacional de Motores ao grupo Alfa Romeo, transação que aparentemente só interessa aos que nela estão diretamente ligados, aguardam com ansiedade o desfecho das negociações, que tanta celeuma vêm provocando, inclusive envolvendo problema de segurança nacional” (Rio de Janeiro, 25 de maio de 1968, 3º caderno, p. 1. Apud: Idem, p. 213). O trecho do *Correio da Manhã* destaca a preocupação dos representantes da indústria automobilística nacional frente a iminente privatização da FNM, e denuncia que a venda da fábrica interessa apenas às pessoas que serão individualmente beneficiadas com a transação.

Em outro artigo, o mesmo jornal alerta sobre o trabalho em silêncio dos responsáveis pela privatização devido ao clima contrário que estava se criando na imprensa, assim como no congresso, referente à transação: “sabíamos que a aparente desistência de concretização da venda da FNM à Alfa Romeo, face à grita geral que tal notícia provocou, não passava de simples manobra, visando ganhar tempo, pois os que, desprezando as advertências advindas de todas as áreas de atividades deste país, estavam seguros de que conseguiram levar avante seus propósitos, passando às mãos de estrangeiros a única fábrica de automóveis genuinamente nacional, mesmo que tal decisão não fosse aquela que viesse ao encontro dos interesses brasileiros” (Rio de Janeiro, 7 de julho de 1968. Apud: Idem).

As decisões políticas do novo regime foram baseadas em troca de favores. A venda da FNM beneficiou os interesses individuais do setor privado internacional, prejudicando o bem comum. A Ditadura Civil-Militar brasileira fez uso do poder político e repressivo alcançado pelo golpe de 1964 e, “sob o império do poder revolucionário”, respondeu aos interesses de poucos interessados na desestatização da fábrica. A natureza dessa conduta política por parte do novo regime é muito bem explicada por Ramalho:

“A venda da FNM revela, por dentro, o caráter fisiológico que o Estado pode assumir. Um estudo de caso, neste sentido, poderia não só cumprir o papel necessário de uma denúncia contundente, como também equacionar esta forma de concepção da representação pública que se caracteriza pela falta de zelo pelo bem público, pela perniciosidade da repressão e do estímulo à delação, pela negação, enfim, da importância de preservar recursos do patrimônio não só material e técnico, como também organizativo e simbólico de uma país (Idem, p. 214) ”.

Cyro Tavares Bastos, que havia sido funcionário da FNM, investigou e documentou a venda da fábrica, e o fruto desse trabalho, citado por Ramalho, foi um dossiê onde Tavares exalta a “única empresa genuinamente nacional e a mais completa do país, produtora de excelentes veículos automotores, e exercia papel de grande relevância para os interesses do Brasil...” (Idem).

Além disso, o documento ainda alertava sobre os falsos argumentos dos ministros da Fazenda e Indústria e Comércio, respectivamente, Delfim Netto e Macedo Soares, de que a FNM era um ônus para o Tesouro Nacional e que a sua recuperação exigiria do governo uma enorme quantidade de capitais: “A FNM estava em condições de solver suas dívidas, de amearhar o capital de que necessitava para futuros investimentos, principalmente lançando novos produtos, e ainda obter o capital de giro que reclamava, sem se socorrer dos dinheiros públicos. Bastaria que levasse a efeito a desmobilização de parte do seu enorme patrimônio imobiliário, aproximadamente 51 milhões de metros quadrados em Xerém (a metade da extensão territorial do município) e mais de uma dezena de prédios comerciais e industriais de elevado valor, localizado em diversos pontos do país. Nos terrenos de Xerém a FNM, com recursos próprios e ao longo dos anos, levantou muitas construções e benfeitorias, entre elas se destacavam a vila operária com setecentas moradias, hotel de luxo, piscinas, os palacetes da diretoria e alta administração, quadras de esporte, aeródromo, etc. Desde 1960 havia autorização legal para alienação de alguns desses bens, justamente com aquele fim, mas a transação jamais chegou a ser formalizada” (Idem, p. 215 - 2016).

O novo regime implementado a partir de 1964 finalizou o desmonte da FNM ao criar condições legais para a privatização da fábrica. Não se mostrou preocupado com as

reinvindicações, agora contidas, dos grupos nacionalistas que se opunham e denunciavam os malefícios que a venda da FNM produziria para o Brasil e para os brasileiros. Através de argumentos falaciosos, a Ditadura Civil-Militar encaminhou a alienação da FNM respondendo aos interesses de uma pequena parcela da sociedade que se beneficiaria com a transação aos moldes que foi, se mostrando desinteressada com o bem-estar que uma indústria automobilística forte poderia acarretar para a economia brasileira. A FNM foi praticamente doada ao capital estrangeiro com amplo favorecimento a Alfa Romeo. Prova disso, é o último trecho citado por Ramalho do dossiê elaborado por Cyro Tavares Bastos: pós a venda, o governo subsidiou a fábrica “tão prodigamente como jamais fizera, concedendo-lhe isenções, prêmios, incentivos, facilidades de importação e outros favores que debilitaram o já combalido Tesouro Nacional, mas carregaram para a Alfa Romeo enormes somas, mensalmente. O governo estadual seguiu o exemplo oferecendo-lhe participação no ICM, e até o município de Duque de Caxias, que eternamente luta com dificuldades financeiras, decretou isenção do imposto predial, pelo prazo de quinze anos, liberdades essas sempre negadas à FNM governamental” (Idem, p. 2016).

## CONCLUSÃO.

O Processo de Substituição de Importações foi um modelo de desenvolvimento econômico adotado a partir da década de 1930 para solucionar os impactos negativos causados pela crise mundial de 1929 no Brasil. A recessão mundial, além de frear as exportações do café, significou uma redução das importações de produtos industriais para o mercado brasileiro. Devido às políticas de proteção do café, a demanda por produtos industriais permanecia. Para contornar a situação, o governo, então, incentivou o desenvolvimento de determinados setores da indústria nacional com o objetivo de responder à demanda ainda existente pelos produtos anteriormente importados. A consequência desse processo foi o crescimento dos setores de bens não duráveis e intermediário da indústria brasileira, os setores de bens de capital e de consumo duráveis foram pouco desenvolvidos durante a década de 1930.

Na década de 1950, um dos projetos do governo de Juscelino Kubistchek era desenvolver a indústria automobilística no Brasil. Entretanto, o Setor I, ou setor de bens de capital, responsável também pela produção de automóveis, era deficitário, a demanda do país por esses produtos era cumprida pelas importações. Um novo Processo de Substituição de Importações é colocado em prática na segunda metade da década de 1950 a fim de desenvolver o setor de máquinas para fazer máquinas e concretizar o Plano de Metas do governo de JK. No entanto, esse novo Processo de Substituição de Importações foi pautado pelo capital estrangeiro, esse tipo de investimento foi o carro chefe para o desenvolvimento do Setor I da economia brasileira tendo e a Instrução 113 da SUMOC de 1955 como o principal aparato legal que permitia essas transações. Poderosas multinacionais, principalmente ligadas ao setor automobilístico, serão as grandes beneficiadas desse processo, em detrimento, é claro, das empresas nacionais e estatais como a FNM. Analisando essa conjuntura econômica historicamente conformada no Brasil, e o projeto econômico levado adiante a partir de 1930, a dificuldade de desenvolver o Setor I da economia de forma autônoma, sem depender do capital externo, foi devido ao Processo de Substituição de Importações desequilibrado causado pela situação historicamente dependente e subordinada da economia brasileira em relação ao sistema capitalista mundial, situação que, ademais, ajudou a moldar a elite nacional que será responsável pela elaboração da Instrução 113 da SUMOC.

A Instrução 113 da SUMOC eliminou o processo burocrático para os investimentos estrangeiros. No governo JK, o Setor I da economia brasileira recebeu uma grande quantidade de capital externo fazendo com que aumentasse a influência dos representantes do grande

capital tanto na política quanto na economia do país. O desenvolvimento autônomo do setor de máquinas para fazer máquinas exigiria uma grande quantidade de tempo e dinheiro, no entanto, essa condição, não fazia parte dos planos presentes no projeto do governo JK. A indústria automobilística foi o nicho industrial que recebeu uma grande quantidade de investimentos desse tipo nesse período fazendo com que as empresas nacionais e/ou pública fossem incorporadas ou eliminadas. Mesmo enfrentando obstáculos institucionais, como por exemplo a falta de apoio do GEIA, a FNM sobreviveu durante os governos seguintes graças às pressões exercidas por forças políticas nacionalistas que defendiam a sua manutenção como estatal. No entanto, quando essas forças foram caladas, a privatização foi iminente.

O regime autoritário que chegou ao poder em 1964 criou as condições legais para a privatização da FNM. Cercada de polêmica e denúncias, a venda da fábrica beneficiou apenas os indivíduos envolvidos na transação em detrimento dos interesses nacionais. O poder político adquirido pela nova ordem, possibilitou a criação de mecanismos “legítimos” para a venda da FNM sem que os representantes desse novo regime precisassem dar muitas explicações para as forças políticas nacionalista já contidas. Através de argumentos contraditórios, a Ditadura Civil-Militar privatizou a FNM respondendo aos interesses do grande capital, mostrando-se desinteressada pelos benefícios que uma indústria automobilística nacional forte poderia significar para a economia brasileira. Apesar da grande relevância do papel social que a FNM possuía, ela foi praticamente doada à Alfa Romeo italiana, causando a demissão de uma grande quantidade de trabalhadores e sendo, logo depois da venda, paradoxalmente, subsidiada pelo governo.

A carência de uma Indústria Automobilística Nacional contribui para o subdesenvolvimento do Brasil. Todo país que possui uma indústria desse tipo, atualmente, encontra-se entre as grandes potências do capitalismo. Não levamos adiante uma Indústria Automobilística Nacional que pudesse, também, assim como as fabricantes estrangeiras, penetrar nos mercados de outros países e desfrutar dos benefícios financeiros para a nação gerado por essa inserção. Quase todos, senão todos, países desenvolvidos possuem atualmente uma Indústria Automobilística forte atuante no mercado mundial e geradora de lucros para seus respectivos países. No Brasil esse projeto foi abandonado onde apenas uma parcela de empresários e políticos foram beneficiados. O fato do Brasil não dispor de uma Indústria Automobilística Nacional nos coloca como economicamente inferiores em relação aos países desenvolvidos que possuem, por sua vez, montadoras de automóveis próprias. É um dos

motivos do Brasil não apresentar uma fabricante de automóveis nacionais é a desestatização da Fábrica Nacional de Motores.

## ANEXO 1 – A INSTRUÇÃO 113 DA SUMOC

O Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito, considerando a necessidade de simplificar a regulamentação sobre o licenciamento de importações que independam de cobertura cambial, bem como as vantagens da criação de um clima favorável para os investimentos de capitais estrangeiros no País, resolve, nos termos da Lei no 2.145, de 29 de dezembro de 1953, e de conformidade com o artigo 6º do Decreto-lei no 7. 293, de 2 de fevereiro de 1945, baixa as seguintes instruções:

### *Do licenciamento de importações que independam de cobertura cambial*

1. ° - A Carteira de Comércio Exterior (CACEX) poderá emitir “licenças de importação sem cobertura cambial”, que correspondam a investimentos estrangeiros no país, para conjuntos de equipamentos ou, em casos excepcionais, para equipamentos destinados à complementação ou aperfeiçoamento dos conjuntos já existentes, quando o Diretor da Carteira dispuser de suficientes elementos de convicção de que não será realizado pagamento em divisas correspondentes ao valor dessas importações;
2. ° - O inventor apresentará prova de que, efetivamente, dispõe no exterior, dos equipamentos a serem importados ou de recursos para seu pagamento. Essa prova será feita:
  - a) Se os recursos ou equipamentos provieram de país com o qual o Brasil mantenha convênio, por declaração do Banco ou órgão executor do convênio, que contenha autorização expressa de dispensa de pagamento de seu valor;
  - b) Se os recursos ou equipamentos provierem de país de moeda de livre curso internacional, por declaração de banco idôneo, a juízo do Banco do Brasil S. A. Nesta hipótese a prova poderá ser dispensada pela CACEX se a idoneidade e o vulto da empresa investidora tornarem óbvio a existência de tais recursos.
3. ° - Antes da emissão das licenças, deverá ser apresentada a declaração e compromisso do investidor e, se for o caso, da empresa nacional, em que irá ser feito o investimento, de que:

- a) Os licenciamentos licenciados serão incorporados ao Ativo da empresa nacional ou a filial do investidor no Brasil, sem contrapartida no Passivo Exigível;
- b) A empresa em que for realizado o investimento ou a filial não efetuará pagamento no exterior, correspondente ao valor dos equipamentos;
- c) Os equipamentos permanecerão no Ativo da empresa ou filial pelo prazo correspondente à sua utilização normal.

A declaração e compromisso de que trata o presente item conterà o reconhecimento expresso de que a sua inobservância será considerada, para todos os efeitos, como infringente do disposto no art. 11, da Lei n. ° 2.145, de 29-12-1953, ficando sujeito o infrator às sanções correspondentes e obrigando-se os interessados, nesse caso, ao pagamento dos ágios que seriam exigíveis, caso a importação não se tivesse realizado sem cobertura cambial.

- 4. ° - A Carteira de Comércio Exterior ouvirá o Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito, caso o conjunto de equipamentos se destine à produção de artigos classificados nas 4. ° e 5. ° categoria de importação e que sejam notoriamente supérfluas para a economia do país.

#### *Do financiamento do exterior à empresa brasileira*

- 5. ° - A Carteira de Comércio Exterior (CACEX) poderá licenciar a favor de empresas brasileiras, a importação de conjuntos de equipamentos financiados no exterior, atendidas as seguintes condições:
  - a) Os conjuntos de equipamentos devem destinar-se à produção de artigos classificados nas 1º, 2º e 3º categoria de importação. Nos demais casos, a Carteira ouvirá o Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito, sobre a essencialidade do produto, tendo em vista os critérios propostos pelo Conselho Nacional de Economia;
  - b) Nenhuma prestação anual do pagamento será superior a 20% (vinte por cento) do valor do financiamento.
- 6. ° - A Carteira de Câmbio poderá conceder aos beneficiários dos financiamentos de câmbio à taxa oficial para o reembolso a que se refere a letra “b” supra, mediante o pagamento antecipado de uma sobretaxa que, até ulterior deliberação, é fixada em

Cr\$ 40,00 (quarenta cruzeiros) por dólar americano ou seu equivalente em outras moedas.

- O compromisso cambial por parte da Carteira dependerá de suas disponibilidades em divisas, devendo ser destacadas as importâncias que corresponderem às obrigações que forem assumidas.

- Poderá, também, a Carteira de Câmbio permitir que o pagamento se realize, no todo ou em parte, pelo mercado de taxa livre.

7. ° - Serão considerados primeiramente os investimentos cujos projetos já tenham sido submetidos à apreciação do Governo.

8. ° - Ficam revogados e tornados sem efeito a Instrução n° 81, de 22-12-1953, e os avisos desta Superintendência de 22 de dezembro de 1953, 6 e 15 de janeiro e 24 de julho de 1954, entrando a presente Instrução em vigor a partir da data de sua publicação no Diário Oficial.

Rio de Janeiro, 17 de janeiro de 1955.

*Superintendência da Moeda e do Crédito* – Octávio Gouveia de Bulhões – Diretor executivo.

Fonte: CAPUTO, 2007, p. 106 a 108.

## ANEXO 2 - LOCALIZAÇÃO DAS FONTES

Decreto de número 3.139 de 8 de outubro de 1939.

Aprova o Regulamento do Instituto Nacional de Tecnologia.

<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-3139-8-outubro-1938-348851-publicacaooriginal-1-pe.html>

Decreto-lei número 3.002 de janeiro de 1941.

Cria a Companhia Siderúrgica Nacional tendo a FNM como um de seus projetos.

<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3002-30-janeiro-1941-412984-publicacaooriginal-1-pe.html>

Decretos-lei de números 9.025 de 27 de fevereiro de 1946; e 9.602 de 16 de agosto de 1946.

Representam a primeira tentativa de disciplinar o movimento de capitais estrangeiros na economia brasileira.

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del9025.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del9025.htm)

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del9602.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del9602.htm)

Lei 1.807 de 29 de dezembro de 1953.

Lei do Mercado Livre.

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L1807.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L1807.htm)

Lei 2.145 de 29 de dezembro de 1953.

Cria a Carteira de Comércio Exterior (CACEX).

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L2145.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L2145.htm)

Decreto 34.893 de 5 de janeiro de 1954.

Ampliou a lei 1.807.

<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-34893-5-janeiro-1954-331436-publicacaooriginal-1-pe.html>

Decreto-lei número 200 de 25 de fevereiro de 1967.

Reforma administrativa da Ditadura Civil-Militar.

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm)

Decreto-lei número 103 de 13 de janeiro de 1967.

Os ministros da Fazenda e da Indústria e Comércio ficam autorizados a promover as mudanças necessárias à alienação do patrimônio da FNM S.A.

<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-103-13-janeiro-1967-375777-publicacaooriginal-1-pe.html>

Plano de Metas do governo de Juscelino Kubistchek.

<http://bibspi.planejamento.gov.br/handle/iditem/490>

## BIBLIOGRAFIA

ABREU, Marcelo de Paiva. *A ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana 1889 – 1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

BAMBIRRA, Vânia. *El capitalismo dependiente latinoamericano*. Mex. Esp. Arg. Col. Editora Siglo vientiuno editores. 5° edição. 1978.

BARAN, P. SWEEZY, P. *Capitalismo Monopolista*. Rio de Janeiro. Zahar, 1996.

BORGES, Fernando Tadeu de Miranda. CHADAREVIAN, Pedro Caldas. *Economia Brasileira*. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2010.

BRANDÃO, Ramon de Lima. *O Automóvel no Brasil entre 1955 e 1961: a invenção de novos imaginários da era JK*. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação UFJF. Juiz de Fora, 2011.

BRUE, Stanley L. *História do Pensamento Econômico*. 6° edição traduzida. São Paulo. Thomson Learning, 2006.

CAMPOS, Fábio Antônio de. *Estratégia de Desenvolvimento Nacional: o papel do capital estrangeiro entre o segundo governo Vargas e o Governo Castelo Branco (1951 – 1966)*. Mestrado em Desenvolvimento Econômico. Instituição de Ensino: Universidade Estadual de Campinas. Campinas. Biblioteca Depositária: Biblioteca Central da Unicamp. 2003.

CAPUTO, Ana Claudia. *Desenvolvimento Econômico Brasileiro e o Investimento Direto Estrangeiro: uma análise da Instrução 113 da SUMOC 1955 – 1963*. Rio de Janeiro, Niterói. Dissertação de Mestrado em Economia, UFF. 2007.

CAPUTO, Ana Claudia. MELO, Hildete Pereira de. *A Industrialização Brasileira dos Anos de 1950: uma análise da Instrução 113 da SUMOC*. Estudos Econômicos, São Paulo, vol. 39, n° 3. Julho/Setembro, 2009.

D´ARAÚJO, Maria Celina; SOARES, Gláucio Ary Dillon; CASTRO, Celso. [Introdução e organização]. *Visões do golpe: a memória militar de 1964* – Rio de Janeiro: Ediouro. 2004.

FARO, Clóvis de; SILVA, Salomão L. A década de 1950 e o programa de metas. In: GOMES, Ângela de Castro (org). *O Brasil de JK*. 2. Ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1991.

FERNANDES, Florestan. *Capitalismo Dependente e Classes Sociais na América Latina*. Rio de Janeiro. 2ºed. Zahar Editores. 1972.

FRANKLIN, Rodrigo Straessli Pinto. *Teoria da Dependência: categorias para uma análise do mercado mundial*. Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação UFRGS. 2015.

FURTADO, C. Furtado. *Formação Econômica do Brasil*. 21ed. São Paulo: Nacional, 1986.

GANSTER, Rafael. *Industrialização e imprensa: o debate acerca da indústria automobilística durante o governo JK (1956 – 1961)*. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação PUCRS. Porto Alegre, 2017.

GIAMBIAGI, Fábio. *Economia Brasileira Contemporânea: 1945 - 2010*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

GREFF, Eduardo P. *Política de Investimentos Estrangeiros no pós-guerra: a Instrução 113 e as Origens do Modelo Associado*. São Paulo: USP, 1981. 202 p. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Políticas, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1981.

GREMAUD, Amaury Patrick. *Economia Brasileira contemporânea*. 7º ed. SP. Atlas, 2007.

LEVI, Giovanni. *Sobre a micro história*. In: BURKE, Peter (org.): *A escrita da história*. São Paulo. Editora Unesp. 2011.

MALAN, Pedro et al. *Política Econômica Externa e Industrialização no Brasil (1939/52)*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1977.

MANKIW, N. Gregory. *Introdução à economia* / N. Gregory Mankiw; [tradução Allan Vidigal Hastings] -- São Paulo: Cengage Learning, 2009.

MELAMED, Clarice. *Projetos de Desenvolvimento no Brasil (1951 – 1966): alternativa entre antagonistas*. Mestrado em Ciências Política (Ciência Política e Sociologia). Instituição de Ensino: Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. Biblioteca Depositária: undefined. 1995.

PINHO NETO, D. *A Estratégia Brasileira em perspectiva internacional*. In: *O BNDE e o Plano de Metas*. Rio de Janeiro. BNDES, 1996. Disponível em <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro/plametas.pdf>>.

PINHO NETO, Demosthenes Madureira de. *A ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana 1989 – 1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

PRADO JÚNIOR, Caio. *Os empreendimentos estrangeiros e o desenvolvimento nacional*. Em revista *Brasiliense*. São Paulo, n° 23, maio/jun. 1959.

RAMALHO, José Ricardo. *Estado-Patrão e Luta operária: o caso FNM*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

SANTOS, T. *O novo caráter da dependência: grande empresa e capital estrangeiro*. In: PEREIRA, Luiz (org.): *Perspectivas do capitalismo moderno*. Rio de Janeiro: Zahar, 1971.

VIANNA, Sérgio Besserman. *A ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana 1989 – 1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.