

FLUXOS INTERNACIONAIS DE CAPITAIS JAPONESES E O BRASIL*

Eduardo Kiyoshi Tonooka

Introdução

A experiência japonesa certamente se apresenta como o exemplo mais notável de desenvolvimento capitalista retardatário bem-sucedido. Os resultados alcançados pelo Japão são impressionantes, considerando-se que a estrutura produtiva do país encontrava-se destruída ao término da Segunda Guerra Mundial.

Atualmente, este processo de crescimento da economia japonesa, que, a partir da década de 60, passou a incluir o avanço sobre os mercados mundiais, tem enfrentado certas resistências por parte de outros países desenvolvidos, preocupados com o fato de o crescente dinamismo da economia japonesa estar comprometendo suas próprias estruturas econômicas. Neste sentido, acirram-se as disputas comerciais entre esses países, bem como aumentaram as pressões internacionais por um ajuste do balanço de pagamentos japonês.

No que diz respeito aos atritos comerciais, a resposta do Japão tem se direcionado para a intensificação do processo de multinacionalização de suas firmas que, assim, também podem melhor aproveitar seus recursos produtivos, tecnológicos, financeiros e mercadológicos em escala global. Já os *superavits* no saldo do balanço de transações correntes nipônico têm sua contrapartida no aumento da exportação de capital.

Assim sendo, o presente trabalho pretende analisar o comportamento do investimento direto japonês no exterior, de maneira geral, e no Brasil, em particular, durante as duas últimas décadas. Com relação ao Brasil, procura-se mostrar que o relacionamento entre Brasil e Japão, intenso e extremamente positivo para ambos os países na década de 70, entra em colapso na década seguinte, assim permanecendo até os dias atuais. Dadas as tendências da economia japonesa para os anos 90 e seguintes, argumenta-se que a reversão do atual estágio das relações entre os dois países só será possível após mudanças de caráter estrutural na economia brasileira que contemplem a retomada do processo de crescimento e desenvolvimento econômicos com estabilidade política, e que propiciem a ampliação do mercado interno através da melhoria na distribuição de renda.

Anos 50 e 60: Antecedentes do Investimento Direto Japonês no Exterior

A derrota na Segunda Guerra Mundial obrigou o Japão a ceder, adicionalmente aos territórios conquistados no exterior, os investimentos situados além de suas fronteiras. Logo, o montante de investimento direto no exterior no início da década de 50 era praticamente insignificante.

Ao longo dos anos 50, o investimento direto externo japonês ficou bastante restringido, dados os problemas enfrentados pelo país em seu balanço de pagamentos e a necessidade de reconstrução nacional. Basicamente, este investimento foi direcionado para o estabelecimento de filiais das *trading-companies* e bancos japoneses em países com os quais o Japão mantinha relações comerciais para a promoção do comércio bilateral. No plano produtivo, foram iniciados alguns projetos de grande porte visando à produção de insumos industriais (aço – Brasil; pasta de papel – Alasca/EUA; petróleo – Arábia Saudita e Indonésia).

Durante a década de 60, foi mantida a tendência de se investir no exterior como forma de garantir o acesso às matérias-primas essenciais ao desenvolvimento do setor industrial japonês (cobre, zinco, minério de ferro, papel e pasta de papel, chumbo, bauxita, cromo, petróleo e carvão), tanto que, neste período, cerca de 1/3 do investimento direto externo japonês direcionou-se para o setor extrativo mineral (Tabela 1).

Tabela 1 - INVESTIMENTO DIRETO EXTERNO JAPONÊS
POR SETOR DE ATIVIDADE (%)

| <i>Período</i> ¹ | <i>Manufatura</i> | <i>Mineração</i> | <i>Comércio</i> | <i>Finanças</i> | <i>Outros</i> |
|-----------------------------|-------------------|------------------|-----------------|-----------------|---------------|
| 1951-60 | 44,9 | 30,4 | 11,3 | 3,9 | 9,5 |
| 1961-70 | 24,7 | 31,7 | 10,7 | 9,3 | 23,6 |
| 1971-80 | 35,4 | 19,1 | 15,3 | 6,4 | 23,8 |
| 1981-89 | 24,6 | 3,8 | 9,1 | 25,2 | 37,3 |
| TOTAL | 26,0 | 6,0 | 9,9 | 22,6 | 35,5 |

Fonte: Ministério das Finanças do Japão.

1. Ano fiscal - abril a março.

Anos 70: Investimento no Exterior como Estratégia de Relocalização Industrial

Até o ano de 1970, o Japão havia investido no exterior o montante aproximado de US\$ 3,6 bilhões. A partir do ano seguinte até o final da década, o país tinha acumulado no exterior investimentos da ordem de US\$ 28,2 bilhões, totalizando US\$ 31,8 bilhões para o período 1951-79.

Apenas no ano de 1972, US\$ 2,3 bilhões foram investidos no exterior pelas firmas japonesas (cerca de 2/3 dos investimentos realizados no exterior até então). Dentre os fatores que permitiram este salto quantitativo nos investimentos externos japoneses estavam:

- a) a rápida valorização do *yen*, 26,4% em dois anos, que barateou a implantação de fábricas e a aquisição de participação acionária em empresas no exterior;
- b) a formação de *superavits* na balança de transações correntes, pela primeira vez desde o final da Segunda Guerra;
- c) a acentuada elevação dos salários reais, que afetou a competitividade dos setores trabalho-intensivos no país¹.

Após esse grande desempenho no início da década, verificou-se uma relativa estagnação do investimento direto externo japonês no restante do período, derivada do processo de ajustamento da economia japonesa frente aos dois choques do petróleo. Uma ação coordenada entre os setores público e privado, conduzida pelo MITI e pelos grandes conglomerados econômicos – *keiretsu* – resultou em mudanças estruturais na indústria japonesa, tanto em nível macro como microeconômico, que propiciaram o grande *boom* do processo de internacionalização da economia japonesa na década seguinte.

Dentre as principais características do investimento externo japonês neste período estavam:

- a) a notável participação de pequenas e médias empresas (capital social de até ¥ 100 milhões, ou número de empregados inferior a 300) no total investido, por volta de 42% em 1975, aplicado preferencialmente nos países vizinhos, como Coreia do Sul e Taiwan;
- b) a preferência por parte das firmas japonesas por realizar seus investimentos em conjunto com outras empresas do país, ou com entidades governamentais, as quais, na maioria dos casos, detinham alguma participação acionária nos empreendimentos;
- c) a significativa ocorrência de investimentos sob a forma de participação minoritária, cerca de 44% do número de acordos feitos no exterior;
- d) a ênfase na utilização de recursos provenientes de instituições financeiras públicas e privadas, cerca de 2/3 do total dos recursos, ao invés de se recorrer a recursos acumulados internamente².

1. R. Komiyama, *et alii*, *The Japanese Economy: Trade, Industry, and Government*, Tóquio, University of Tokyo Press, 1990.

2. T. Ozawa, "International Investment and Industrial Structure: New Theoretical Implications from the Japanese Experience", *Oxford Economic Papers*, n. 31, pp. 72-92, 1979.

Em verdade, os investimentos externos realizados pelo Japão nesse período consistiram-se em uma estratégia de realocação de suas indústrias face às mudanças estruturais ocorridas no interior de sua economia. Os altos salários e a escassez de matérias-primas eram os principais fatores responsáveis pela diminuição acelerada da vantagem competitiva de algumas indústrias japonesas no contexto internacional. Acrescente-se, ainda, a elevação do nível de conscientização ecológica entre os governantes e a população que exigiu o deslocamento de indústrias altamente poluidoras e consumidoras de energia para fora do país.

Uma indústria em declínio no Japão poderia se tornar competitiva internacionalmente num país em desenvolvimento, desde que este fosse adequadamente assistido. Para o país receptor, o investimento direto representaria um reforço às suas vantagens comparativas, enquanto que para o país investidor, o investimento direto significaria uma derradeira oportunidade às firmas menos eficientes, dadas as condições internas de produção, de continuarem suas operações. Essas firmas, supondo a existência de diferenciais de custos entre elas associados, dentre outros fatores, às escalas de produção, seriam justamente as menores, ou as marginalmente menos eficientes. Assim, estaria explicado, por um lado, a participação marcante das pequenas e médias empresas japonesas no total investido e, por outro, a necessidade de aporte financeiro extrafirma para a consecução de projetos no exterior³.

O investimento direto no exterior visou, portanto, complementar a estrutura industrial japonesa. Os setores tornados não-competitivos devido às mudanças estruturais ocorridas no interior da economia japonesa foram deslocados para outras localidades abundantes em mão-de-obra e/ou recursos naturais. Além disso, esse investimento caracterizou-se por ser criador de comércio, uma vez que os produtos fabricados no exterior foram essencialmente destinados ao próprio mercado japonês ou para mercados de terceiros países, permitindo não apenas a multinacionalização das empresas manufatureiras do Japão, mas também a expansão das suas *trading companies*.

Do ponto de vista tecnológico, o investimento direto japonês no exterior dirigiu-se para setores que apresentavam tecnologias maduras, estáveis e que não mais se constituíam em vantagem comparativa relevante. Assim, essas tecnologias puderam ser melhor aproveitadas nos países que dispunham dos menores custos de mão-de-obra e de matérias-primas e de uma estrutura industrial relativamente desenvolvida para absorvê-las.

Anos 80: Investimento no Exterior e a Internacionalização da Economia Japonesa

Durante a década de 80, o volume do investimento direto japonês no es-

3. Esta explanação acerca do investimento japonês no exterior na década dos 70 pode ser encontrada em T. Ozawa, *op. cit.*, e K. Kojima, *Direct Foreign Investment: a Japanese Model of Multinational Business Operations*, Tóquio, Tuttle, 1978.

trangeiro alcançou cifras fabulosas, passando de US\$ 36,5 bilhões, em 1980, para US\$ 83,6 bilhões, em 1985, e US\$ 253,9 bilhões ao final de 1989 (Tabela 2).

Tabela 2 - INVESTIMENTO DIRETO DE ORIGEM JAPONESA PARA O EXTERIOR E DE ORIGEM ESTRANGEIRA PARA O JAPÃO

| <i>Período</i> ¹ | US\$ milhões | |
|-----------------------------|--|--|
| | <i>Origem Japonesa Para o Exterior</i> | <i>Origem Estrangeira Para o Japão</i> |
| 1950-84 | 71.434 | 5.466 |
| 1985 | 12.217 | 930 |
| 1986 | 22.320 | 940 |
| 1987 | 33.364 | 2.214 |
| 1988 | 47.022 | 3.243 |
| 1989 | 67.540 | 2.861 |
| 1990 | 56.911 | 2.778 |
| 1991 | 41.584 | nd |
| 1992 | 34.138 | nd |
| TOTAL | 386.530 | - |

Fonte: Ministério da Indústria e Comércio Internacional do Japão.

1. Ano fiscal - abril a março.

Paralelamente, verificou-se uma mudança sensível, tanto em nível espacial quanto setorial, na composição do investimento direto japonês. América do Norte e Europa, que, no período 1951-79, absorveram, respectivamente, 26% e 12% do total investido pelo Japão no exterior, representaram, pela ordem, 45% e 18,5% do montante do investimento direto japonês no mundo durante os dez anos subseqüentes. Do total de investimentos acumulados até o final de 1979, somente 6,5% foram destinados ao setor financeiro e 3% ao setor imobiliário; entretanto, esses números saltaram, respectivamente, para 25% e 16% ao final de 1989. No interior do setor manufatureiro, observou-se uma realocação de recursos em direção aos segmentos mais intensivos em capital e tecnologia, como o automobilístico e o eletroeletrônico.

Ao final de 1989, cerca de 61% do total investido no exterior havia sido direcionado para as regiões desenvolvidas - América do Norte e Europa -, ao contrário do que ocorreu na década anterior quando os investimentos concen-

traram-se nos chamados países em desenvolvimento (Tabela 3). Relativamente ao setor manufatureiro, notou-se que parte substancial do que foi fabricado nos países desenvolvidos direcionou-se para os mercados locais – mais de 90% da produção das firmas japonesas na Europa e América do Norte não atravessaram as respectivas fronteiras, enquanto que a produção na Ásia, e mais especificamente no Sudeste Asiático, visou ao próprio mercado japonês e a terceiros mercados⁴.

Tabela 3 – INVESTIMENTO DIRETO EXTERNO JAPONÊS
POR ÁREA DE DESTINO (%)

| <i>Período</i> ¹ | <i>EUA + Canadá</i> | <i>América Latina</i> | <i>Ásia</i> | <i>Europa</i> | <i>Outros</i> |
|-----------------------------|-------------------------|---------------------------|-------------|---------------|---------------|
| 1951-60 | 31,0 | 29,9 | 17,2 | 1,1 | 20,8 |
| 1961-70 | 25,1 | 14,6 | 21,3 | 19,3 | 19,7 |
| 1971-80 | 27,0 | 17,0 | 27,6 | 11,6 | 16,8 |
| 1981-89 | 47,2 | 13,7 | 13,7 | 18,1 | 7,3 |
| TOTAL | 44,2 | 14,2 | 15,6 | 17,3 | 8,7 |

Fonte: Ministério das Finanças do Japão.

1. Ano fiscal – abril a março.

Se na década dos 70, a maior parcela dos investimentos no exterior encaminhou-se para a Ásia e América Latina, como parte de uma estratégia de relocalização das indústrias em declínio no Japão, nos anos 80, outras foram as motivações das empresas para investir no exterior. Obviamente, continuaram a existir investimentos que visavam ao aproveitamento do baixo custo relativo da mão-de-obra ou das matérias-primas encontrado em determinadas regiões (notadamente, nos países do ASEAN – Malásia, Indonésia, Tailândia e Singapura); porém, conforme mostram os números, majoritariamente, o investimento direto externo japonês passou a apresentar um padrão e uma razão distintos dos que prevaleceram nos anos 70.

Um novo fator a ser levado em consideração quando se procura definir os determinantes do investimento direto estrangeiro na década de 80 é a substancial ampliação das restrições comerciais (restrições à importação, auto-restrições à exportação) praticadas, principalmente, entre Estados Unidos, Japão e

4. Economic Planning Agency, *Economic Survey of Japan: 1988-1989*, Tóquio, 1990.

países da Comunidade Econômica Européia (CEE). Essa tendência de se investir no exterior como forma de reduzir, e até mesmo superar, os atritos comerciais já tinha se iniciado na década anterior, quando empresas japonesas fabricantes de TV em cores estabeleceram plantas nos Estados Unidos para contornar as limitações quantitativas impostas às exportações desse produto acordadas entre os governos desses países. Todavia, ao longo dos últimos anos tem aumentado a ocorrência de atritos comerciais entre os países desenvolvidos nos mais diferentes ramos da atividade econômica, as quais encontram no GATT um dos principais fóruns de discussão. Dentre os recentes contenciosos entre Japão e Estados Unidos estão os acordos na área de semicondutores e no setor agrícola, este envolvendo carne, cítricos e mais doze itens⁵. Com a CEE, as acusações de práticas de *dumping* tem sido cada vez mais comuns; além disso, com a consolidação do processo de unificação européia espera-se que aconteça um crescimento das restrições ao comércio e ao investimento naquela região.

Anos 90: a Internacionalização da Economia Japonesa e o Brasil

Os momentos de maior entrada de capitais japoneses no Brasil sempre estiveram associados às políticas estatais de desenvolvimento industrial. Durante a década dos 50, investimentos japoneses de grande porte foram realizados especialmente na vigência do Plano de Metas, quando instalaram-se no país empresas japonesas dos setores têxtil, alimentício, siderúrgico, de construção naval e de maquinaria em geral. A partir da segunda metade dos anos 60 em diante, muitas pequenas e médias empresas japonesas dirigiram-se para o Brasil para fugir às restrições na oferta de mão-de-obra e de recursos naturais em curso no Japão. Ao lado desses empreendimentos, em geral ligados às indústrias leves, maciços investimentos nos setores extrativo-mineral, petroquímico, siderúrgico e de construção naval foram executados em associação com o governo brasileiro.

De fato, durante a década de 70, uma conjunção de interesses entre os dois países permitiu a execução de uma série de projetos de investimento com a participação do capital privado japonês em associação com o capital estatal brasileiro. Para o Japão, a realização de investimentos no exterior apresentava, além da racionalidade econômica exposta acima, um significado estratégico importante, dada a dependência crescente de fontes externas de recursos naturais à medida que a economia japonesa se expandia. Não foi por outra razão que o próprio Japão se consistiu no principal comprador dos recursos extraídos e processados por esses empreendimentos. No caso do Brasil, esse período foi identificado pelos grandes projetos para a construção do “Brasil-Potência”, autônomo e soberano. Neste sentido, a participação do capital estrangeiro foi considerada fundamental à consecução desse objetivo, mas dentro de limites impostos pelo princípio da soberania nacional. Recorrer ao capital e à tecnologia japoneses

5. *Idem, ibidem.*

constituiu-se, então, numa grande alternativa à excessiva dependência que estava se criando em relação a países com maior tradição de investimentos no país, em especial, os Estados Unidos. Outro fator fundamental para o sucesso dessa relação foi o fato de a coordenação dos projetos por parte dos brasileiros ter sido feita por empresas e instituições governamentais. Ao contrário das firmas americanas, por exemplo, as empresas japonesas possuíam prática em negociar com organismos estatais, de acordo com o próprio processo de desenvolvimento econômico japonês ao longo de sua história.

Esse relacionamento entrou em colapso nos anos 80, dentro do novo contexto do investimento externo japonês, sendo intensificado pelos problemas econômicos internos (recessão, inflação) e externos (dívida externa) e, além de tudo, pela redução da importância estratégica das indústrias associadas à extração e processamento de recursos naturais num cenário de quedas de preços de *commodities* e abundância de oferta mundial. Entretanto, grandes projetos continuaram a ser mantidos pelos dois países nos setores siderúrgico, de papel e celulose, de produção de alumínio e agrícola.

Até 1992, US\$ 7,2 bilhões foram investidos no Brasil por mais de 360 empresas japonesas com interesses no país, situando-o em décimo-primeiro lugar entre os maiores receptores de investimentos japoneses, atrás de Estados Unidos, Inglaterra, Austrália, Panamá, Holanda, Indonésia, Coreia do Sul, Ilhas Cayman, Singapura e Canadá (Tabela 4).

Tabela 4 - INVESTIMENTO DIRETO JAPONÊS PARA O BRASIL

| | US\$ milhões |
|-----------------------------|--------------|
| <i>Período</i> ¹ | <i>Valor</i> |
| 1951-79 | 2.737 |
| 1980 | 170 |
| 1981 | 316 |
| 1982 | 322 |
| 1983 | 410 |
| 1984 | 318 |
| 1985 | 314 |
| 1986 | 270 |
| 1987 | 229 |
| 1988 | 510 |
| 1989 | 349 |
| 1990 | 615 |
| 1991 | 171 |
| TOTAL | 6.731 |

Fonte: Ministério das Finanças do Japão.

1. Ano fiscal - abril a março.

Agora, para os anos 90, dois fatos aparecem como certos. Primeiro, a tendência de transnacionalização das empresas japonesas é irreversível; seja para melhor utilizarem seus recursos produtivos, tecnológicos, financeiros e gerenciais em escala global, seja para reduzir os atritos comerciais com outros países. Segundo, os *mega-superavits* no saldo do balanço de transações correntes japoneses não devem se sustentar indefinidamente, exigindo um ajuste que, necessariamente, deverá passar pelo aumento das importações de bens e serviços e das exportações de capital por parte do Japão.

O papel a ser ocupado pelo Brasil nestes dois movimentos da economia japonesa dependerá, fundamentalmente, de sua evolução econômica e política. Disponibilidade de uma estrutura industrial verticalmente integrada e de relativa capacitação tecnológica associadas a políticas de favorecimento a entrada de capitais estrangeiros e de promoção às exportações são alguns requisitos básicos para os países interessados em investimentos nas indústrias geradoras de maior valor adicionado e densidade tecnológica, ao invés dos investimentos em setores tradicionais, de baixa tecnologia e valor agregado. Muito embora o país satisfaça essas condições de caráter produtivo, a retomada do investimento direto japonês no Brasil só terá possibilidade de tornar-se um fato concreto com a retomada do processo de crescimento e desenvolvimento econômicos no qual o problema crônico de restrição cambial do país esteja seriamente contemplado no sentido de sua superação.

Considerações Finais

Nos anos 70, o investimento direto japonês no exterior representou uma estratégia de realocação de indústrias em declínio no país. Assim, esse investimento dirigiu-se para a produção de bens nos quais o Japão perdia a sua competitividade internacional. Ásia e América Latina (especialmente o Brasil) foram os maiores receptores do investimento direto japonês, que se concentrou nos setores manufatureiro (química, têxtil, siderurgia, material elétrico) e extrativo-mineral.

Na década seguinte, os capitais japoneses passaram a fluir principalmente para os Estados Unidos e a Europa, enquanto que ampliou-se significativamente a parcela de investimentos destinados aos setores financeiro e imobiliário. No setor manufatureiro, observou-se uma realocação de recursos em direção aos ramos mais dinâmicos, como o automobilístico e o eletroeletrônico.

O Brasil apresentou, durante a década de 70, uma relação harmoniosa de complementariedade com o Japão fornecendo produtos primários e insumos básicos e recebendo investimentos em setores industriais em declínio naquele país. Nos anos 80, essa relação se desfez e o Brasil deixou de ser o maior receptor de capitais japoneses na América Latina, passando a figurar entre as últimas opções para o investidor japonês.

A década de 90 presenciara o aprofundamento do processo de internacionalização do Japão. Para o Brasil, a inserção de sua economia aos principais movimentos da economia japonesa pode significar a entrada de novos capitais e novas tecnologias, e um novo alento ao seu processo de desenvolvimento sócio-econômico.