

POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS DE APOIO À INTERNACIONALIZAÇÃO DE EMPRESAS BRASILEIRAS: UM ESTUDO DE CASO

GOVERNMENT'S POLICIES OF SUPPORT OF THE INTERNATIONALIZATION
OF BRAZILIAN COMPANIES: A CASE STUDY

Ariane Roder Figueira¹

Bernardo Frossard da Silva Rêgo²

Renato Cotta de Mello³

RESUMO

A proposta deste artigo é mapear e analisar, a partir de uma perspectiva histórica, as políticas governamentais de apoio à internacionalização de empresas brasileiras, com foco direcionado para o setor da construção civil. Em outros termos, objetiva-se pensar os negócios internacionais não como sendo uma atividade de interesse exclusivo das empresas, mas, sobretudo como um fator de grande relevância para os objetivos estratégicos de desenvolvimento dos países. O referencial teórico que deu suporte para análise do caso foi um *framework* integrativo entre o Paradigma Eclético de Dunning e a teoria institucionalista. O método de pesquisa aplicado foi o estudo de caso, realizado a partir da triangulação na coleta e análise dos dados empíricos, visando conjugar dois níveis de análise: o Estado e a empresa. A conclusão deste estudo foi que a internacionalização das maiores empresas brasileiras desse ramo de atividade, a consolidação delas no mercado externo e a distribuição geopolítica de seus investimentos tiveram e ainda têm grande influência do papel histórico desempenhado pelo governo nesse processo.

Palavras-chave: Internacionalização de empresas. Política externa. Política de créditos. Construção civil. Brasil.

ABSTRACT

This article proposal is to map and analyze, from historical perspective, the government's policies to support the internationalization of Brazilian companies, focused on the civil construction sector. In other words, the goal is not to look at the international business as an activity of exclusive interest of the companies, but above all as a factor of great relevance for the strategic goals of the country's development. The theoretical reference that gave support for analysis of the cases was an integrated framework between Dunning's Eclectic Paradigm and the institutional theory. The research method applied was the case study, developed from triangulation in the search and analysis of the empirical information aiming to join both levels of analysis: the company and the state. The conclusion of this study was that the internationalization of the major Brazilian companies of this activity sector, and their consolidation in the international market and geopolitics distribution on their investments had and still has great influence of the historical role played by the government in this process.

Keywords: Internationalization of firms. Foreign policy. Credit policy. Contractors. Brazil.

¹ É doutora e mestre em ciência política pela USP com foco em relações internacionais e bacharel em ciências sociais pela Universidade Estadual Paulista (Unesp). Professora do Instituto COPPEAD de Administração da UFRJ. E-mail: Ariane.roder@coppead.ufrj.br.

² É mestre na área de Marketing e Negócios Internacionais do Programa de Mestrado em Administração do Instituto Coppead/UFRJ; é bacharel em administração pela UFRJ. E-mail: bernardofrossard@hotmail.com.

³ É pós-doutor pela Ohio University, doutor em Engenharia da Produção pela COPPE da UFRJ e mestre em Administração pelo Instituto COPPEAD de Administração da UFRJ. Atualmente é professor do Coppead/UFRJ. E-mail: renato@coppead.ufrj.br.

1 INTRODUÇÃO

Os estudos sobre o fenômeno da internacionalização de empresas no Brasil são recentes e, em sua grande maioria, estão direcionados para buscar compreender a dinâmica das organizações, tanto no que diz respeito ao seu processo de decisão de se internacionalizar, como quais mercados explorar e de que forma conduzir o processo de inserção no exterior, ou seja, estudos orientados para o nível micro de análise, a empresa. Essas abordagens, fundamentadas em grande medida nos paradigmas econômico e comportamental, isolam variáveis que muitas vezes são fundamentais para se compreender uma dinâmica dessa natureza, uma das quais é a relação empresa-governo.

Neste sentido, alguns pensadores da área têm chamado a atenção para essa interação na dinâmica dos negócios internacionais. Gilpin (2001) ressalta que as empresas multinacionais, neste novo contexto da economia mundial, tornaram-se uma forma de atuação indireta do Estado. Nessa mesma direção, Stopford e Strange (1991) afirmam que o fato de as corporações controlarem as dimensões tecnológicas e de capital, fizeram com que os governos se vissem “obrigados” a cooperar com as grandes empresas. Dicken (2010), por sua vez, destaca a importância de relações cooperativas entre governos e empresas neste contexto de globalização em que o padrão de competitividade acelera-se e ganha contornos mais complexos. Essa situação também se mostra complexa na medida em que as empresas e os Estados interagem de inúmeras maneiras, criando-se um triângulo de relacionamentos firma-firma, Estado-Estado, firma-Estado (STOPFORD; STRANGE, 1991). Em outras palavras, essa nova relação econômica entre os atores não é estruturada somente pelas ações isoladas do Estado ou da empresa, mas de uma interação complexa entre todas as instituições.

Nos mercados emergentes, em particular, onde a internacionalização da economia é ainda um processo embrionário, o papel do governo, através de políticas de incentivo, tende a ser mais demandado por parte das empresas, entrantes tardias, cujas características da localização são bastante diferentes do contexto em que operam firmas dos países desenvolvidos, o que, segundo Dunning (1998), afeta diretamente a competitividade dessas em um ambiente global de acirrada concorrência.

Para se ter uma ideia, as economias desenvolvidas, como por exemplo Japão e Estados Unidos, iniciaram seu apoio governamental à expansão das atividades empresariais para além das suas fronteiras nacionais ainda na década de 1950, com a liberalização econômica e a remoção gradual de barreiras comerciais. Nos países em desenvolvimento, por sua vez, como nos casos de Hong Kong, Coréia do Sul, Cingapura, Tailândia, esse movimento de políticas de incentivo ao IDE – Investimento Direto no Exterior – começou a ocorrer apenas após os anos 1990. No Brasil, assim como na China e na Índia, esse processo é mais recente e ainda esbarra em divergências políticas quanto às expectativas de retorno para a economia doméstica, pois, historicamente, “as políticas públicas nesses países estiveram orientadas para atrair IDE e restringir a remessa de capitais para o exterior, ditadas pela preocupação com o balanço de pagamentos” (CNI, 2013, p. 19).

Nesse contexto, a proposta do presente artigo é mapear e analisar, a partir de uma perspectiva histórica, as políticas governamentais de incentivo à internacionalização de empresas brasileiras, com foco no setor da construção civil. Em outros termos, objetiva-se pensar os negócios internacionais não como sendo uma atividade de interesse exclusivo das empresas, mas, sobretudo,

como um fator de grande relevância para os objetivos estratégicos de desenvolvimento dos países, especialmente em um contexto em que novas bases materiais, tecnológicas, nos transportes e nas telecomunicações operam, tornando o fluxo de informações, de pessoas e de mercadorias mais intenso e mais interdependente. Para responder tal problemática, realizou-se uma pesquisa de natureza qualitativa, exploratória e descritiva, baseada no método do estudo de caso, que propicia ter uma visão aprofundada, integrada, contextualizada e longitudinal do processo (GHAURI, 2004; BLAZEJEWSKI, 2011).

Assim, o artigo está organizado da seguinte forma: primeiramente, apresenta-se o referencial teórico que deu suporte conceitual para análise do caso, propondo um *framework* integrativo entre o Paradigma Eclético de Dunning e a teoria institucionalista. Nas sessões seguintes, realiza-se uma reconstrução da trajetória de internacionalização das principais empreiteiras brasileiras, sendo que o foco é analisar o papel desempenhado pelo governo nesse processo. Na discussão do caso, foram mapeadas as principais políticas públicas da última década direcionadas para a internacionalização do setor, o que levou à conclusão de que os movimentos de internacionalização das maiores empresas brasileiras desse ramo de atividade, a consolidação das mesmas no mercado externo e a distribuição geopolítica de seus investimentos tiveram e ainda têm grande influência do papel histórico desempenhado pelo governo nesse processo.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 AS NOVAS RELAÇÕES ENTRE ESTADO, MULTINACIONAIS E OS NEGÓCIOS INTERNACIONAIS

A globalização vem mudando a forma como se relacionam os principais atores internacionais. Para Lipsey (2003), esse fenômeno consiste em um subconjunto de um imenso número de ajustes estruturais pelo qual o mundo está passando e que é resultado da evolução de um grupo de novas tecnologias, referidas normalmente como tecnologia da informação e comunicação. O autor enxerga a globalização como sendo a fusão estrutural da atividade econômica para além das fronteiras nacionais e argumenta que é qualitativamente diferente das formas anteriores de internacionalização que ligavam atividades econômicas distintas por uma série de operações em mercados de curta distância.

Na esteira desse processo, Castells (2005) afirma que o comércio internacional é o principal meio de ligação entre as economias nacionais, mas que, apesar disso, possui uma importância inferior à integração financeira e à internacionalização dos investimentos e da produção diretas. Entretanto, esse autor entende que o comércio é essencial para a chamada “nova” economia visto seu crescimento nos últimos trinta anos do século XX.

A evolução do comércio internacional ao final do século XX, segundo Castells (2005), teve como principais características quatro grandes tendências: a transformação setorial; a diversificação relativa – certo deslocamento para os países em desenvolvimento; a interação entre a liberalização

do comércio global e a regionalização mundial; e a formação de uma rede de relacionamentos interfirmas.

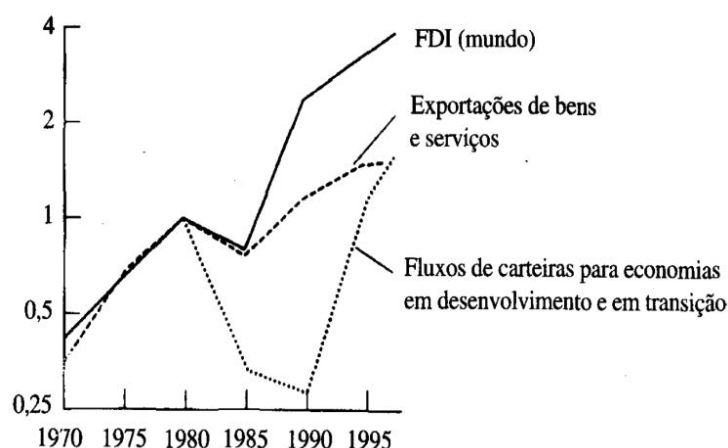


Gráfico 1 - Crescimento do comércio e dos fluxos de capital, 1970-1995 (índice 1980 = 1)
 Fonte: Castells (2005)

Como consequência dessas mudanças no cenário internacional, alguns estudiosos viram na criação de uma aldeia global uma redução no poder dos Estados, que seria transferido para atores não-territoriais como as corporações multinacionais, movimentos sociais e organizações internacionais (KEOHANE; NYE, 1998). Para os autores, isso de fato aconteceu, porém em menor escala do que se pensava, ou seja, o Estado continua a ter um papel fundamental. Dicken (2007) diz que o Estado nacional continua a ser o local onde se encontram as redes de produção e que essas são reguladas por algum tipo de estrutura política, cujo seu controlador é o Estado.

Todas as redes produtivas transnacionais, por definição, devem operar dentro de um sistema multissetorial regulado que, por consequência, apresenta uma série de variáveis políticas, sociais e culturais (DICKEN, 2007). Para tal, os governos possuem um conjunto de ferramentas regulatórias com o intuito de controlar ou de estimular a atividade econômica, o investimento dentro de suas fronteiras e de modificar a composição do comércio e do investimento internacional. O Quadro 1 exemplifica os principais tipos de políticas passíveis de utilização por parte de governos.

Políticas de Importação	Políticas de Exportação
1. Tarifas	Incentivos Financeiros e Fiscais
2. Barreiras Não-Tarifárias	
Cotas de Importação	Garantias e Créditos à Exportação
Licenças de Importação	
Depósitos de Importação	Definição de Metas de Exportação
Sobretaxas de Importação	
Regras de Origem	Operações de Agências de Promoção à Exportação
Medidas Anti-Dumping	
Regulações de Embalagem e de Rótulos	Estabelecimento de Zonas de Exportação ou de Livre Comércio
Regulações de Saúde e de Segurança	
Procedimentos Aduaneiros e Documentação	Restrições Voluntárias à Exportação
Subsídios aos Produtores Domésticos	
Direitos de Compensação sobre Importados Subsidiados	Embargos à Exportações Estratégicas
Requerimentos de Componentes Locais	
Exclusividade Local de Licitações	Manipulação Cambial
Manipulação Cambial	

Quadro 1 - Principais tipos de política comercial
 Fonte: Dicken (2007)

Essas políticas podem ser aplicadas de forma geral ou de forma seletiva. Tal seletividade pode abranger várias formas: setores da indústria, tipos de empresas ou localização (DICKEN, 2007). Além disso, a existência de blocos comerciais regionais influencia o comportamento das políticas comerciais. Nesse sentido, esses blocos impactam nos fluxos de investimentos realizados pelas empresas multinacionais na medida em que há a remoção das barreiras internas – como as descritas na tabela anterior. Essa queda das barreiras, por meio da criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), possibilitou um significativo aumento no número de transações mundiais como pode ser observado nos gráficos 2 e 3:

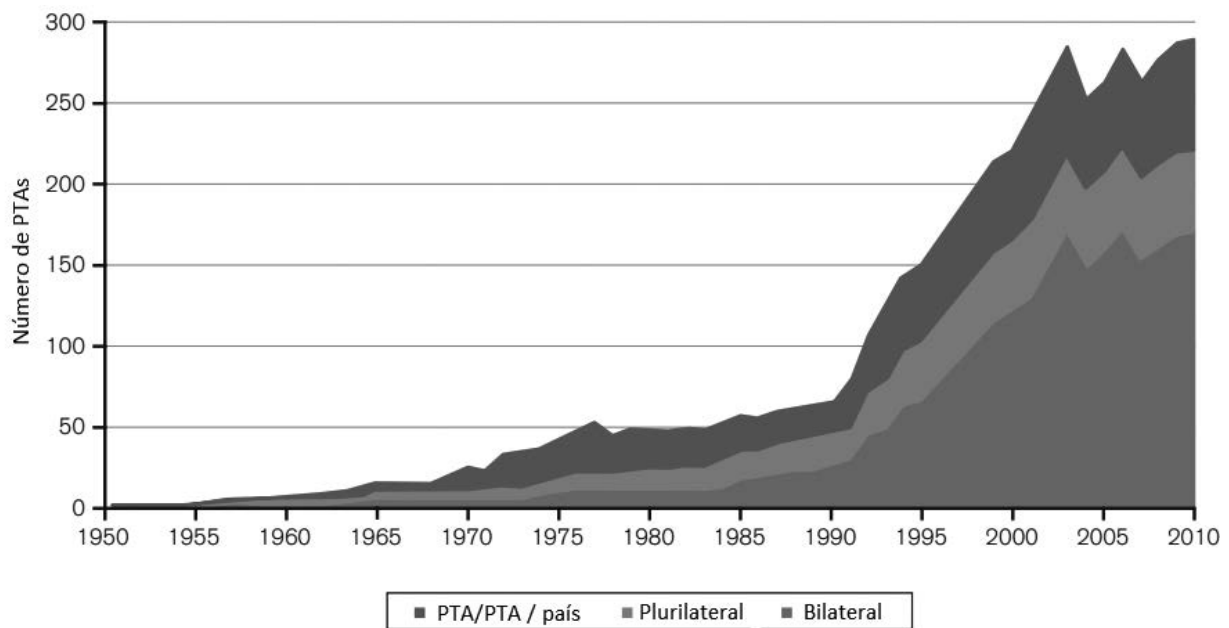


Gráfico 2 - Aceleração nos Acordos de Comércio Preferenciais
 Fonte: OMC (2011)

Como se pode notar, há uma aceleração a partir da década de 1990 no número de acordos preferenciais de comércio, o que coincidiu com o processo de internacionalização da produção, da distribuição e da administração de bens e serviços, compreendendo três aspectos: o aumento do Investimento Direto no Exterior (IDE), o papel dos grupos multinacionais e a formação de redes de produção (CASTELLS, 2005). Como consequência, a aceleração dessas negociações, em conjunto com a queda das barreiras comerciais, possibilitou o aumento do fluxo de investimentos externos diretos:

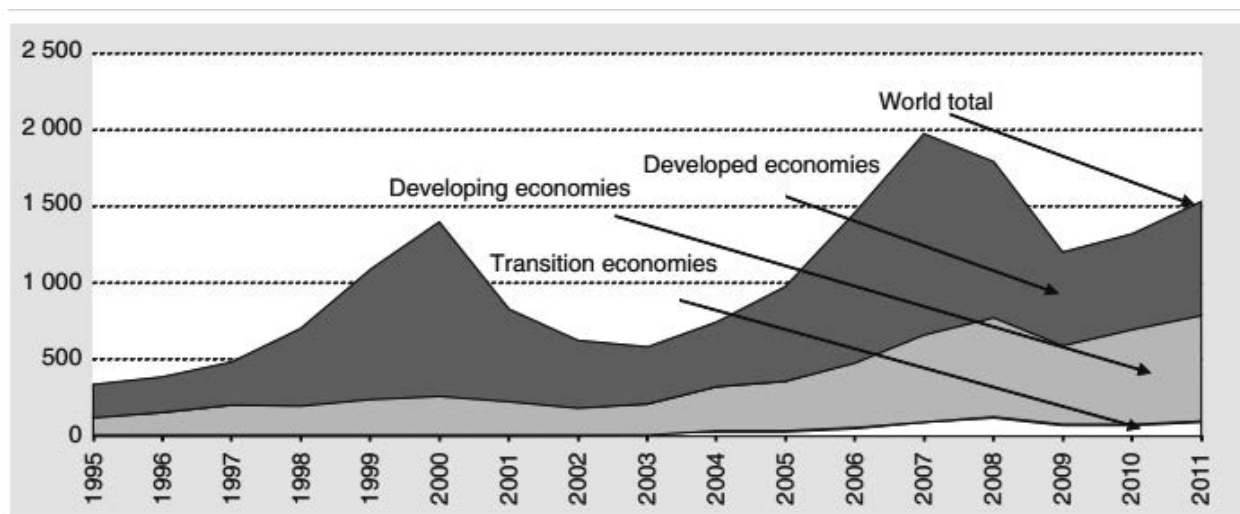


Gráfico 3 - Fluxo de IDE Global e por grupo de economias 1995-2011
 Fonte: UNCTAD (2012)


As empresas, então, estão se tornando cada vez mais integradas às redes dos mercados doméstico e internacional através das quais acessam tecnologia, informação, adquirem insumos e vendem seus produtos. Em paralelo, elas estão estabelecendo alianças estratégicas em suas indústrias, cooperando para aumentar sua eficiência. A proximidade entre os membros de suas redes – fornecedores, clientes e governos – está guiando as decisões de investimento, relações contratuais e empreendimentos cooperativos, sendo responsável, também, por aumentar a velocidade de resposta aos sinais do mercado (FRISCHTAK, 2003).

De maneira a compreender o comportamento das empresas brasileiras frente a essa nova realidade, de maior exposição internacional, o presente artigo fará uso de modelos teóricos para auxiliar na compreensão desse movimento.


2.2 O PARADIGMA ECLÉTICO

O Paradigma Eclético desenvolvido por Dunning (2001) coloca elementos observados em outras teorias de forma a identificar vantagens de propriedade, localização e internalização como moderadores do processo de internacionalização de firmas. As vantagens de propriedade correspondem a fatores específicos da empresa que possibilitam o melhor posicionamento no mercado estrangeiro frente aos seus concorrentes, abarcando, por exemplo, a propriedade tecnológica, as economias de escala, diferenciação do produto, acesso aos mercados e aos fatores de produção.

Já as vantagens de localização referem-se às decisões de investir em um país estrangeiro que ofereça um mercado superior ou oportunidades de produção melhores do que em outros lugares. Essas vantagens podem ser estruturais e transacionais, sendo as primeiras consequências da ação estatal e as demais advindas de oportunidades criadas pela coordenação dos ativos instalados em outros países. Para Ávila (2013), elas abarcam, desse modo, as diferenças de preços de produtos e de matérias-primas, a qualidade dos insumos, os custos de transporte e de comunicação, a distância física e cultural, barreiras tarifárias e não-tarifárias, regime tributário, entre outras.

Stal & Campanario (2011) destacam que, enquanto a vantagem de propriedade fornece a capacidade para internalizar os mercados, as vantagens de internalização relacionam-se a vontade de fazê-lo. Assim, essas últimas referem-se aos fatores que tornam mais barato realizar operações dentro da firma, ao invés de buscá-las no mercado (ÁVILA, 2013), podendo ser identificadas como *know-how*, reputação, cadeia de valor e marketing (CHILD  RODRIGUES, 2005), tendo como consequência a redução nos custos de transação, a proteção ao direito de propriedade, a redução da incerteza, o controle de oferta e de vendas, o aproveitamento de externalidades e das falhas do mercado (KOVACS; MORAES; OLIVEIRA, 2007).


Baseado, portanto, nesses três grupos de vantagens OLI (Ownership, Location and Internalization), o Paradigma de Dunning vislumbra quatro grandes razões para uma firma se internacionalizar – a busca por mercado, por eficiência, por ativos estratégicos e por capacitação – que irão guiá-la no processo; no entanto, as empresas mais agressivas podem sair do país com o intuito de reduzir

riscos ou de elevar a rentabilidade (AVILA,  2013).

Dunning (1995) destaca também que, apesar de as empresas ainda serem a unidade de análise, o Paradigma OLI vem sendo influenciado também pela produção colaborativa e pelos arranjos transnacionais entre atores. Ele salienta que até o final dos anos 1970, a colaboração era um sintoma de falha de mercado e que as formas de cooperação eram vistas como sendo uma alternativa às hierarquias ou aos mercados, ao invés de serem parte de um sistema de firmas. Assim, o autor afirma que as alianças possuem um paralelo com os ativos estratégicos e que, de acordo com outros pesquisadores, os principais incentivos para a formação delas são a redução dos custos de transação, o desenvolvimento de novas técnicas e para ultrapassar ou criar barreiras de entrada nos mercados nacionais e internacionais.

Nessa esteira, Dunning e Narula (2004) destacaram o papel dos ativos relacionais extra firma, como os fornecedores, clientes, competidores, empregados, acionistas, sociedade civil e governos. Assim, os autores realçam que esses novos movimentos estão forçando os pesquisadores a voltarem os olhares ao conceito de instituições desenvolvido por North (1990).

2.3 O PARADIGMA ECLÉTICO REVISITADO: A TEORIA INSTITUCIONAL

É notório que as principais perspectivas sobre internacionalização adotadas focam principalmente na empresa e menos no ambiente que a cerca, ou seja, enxerga primordialmente pela ótica econômica, ao invés de uma lente político-social (CHILD &  DRIGUES, 2005). No entanto, principalmente em países em desenvolvimento, Peng (2000) ressaltava que eles são caracterizados pelo envolvimento ativo de seus governos nos negócios através da propriedade e da regulação, dessa maneira o contexto institucional torna-se importante para os negócios nos países em desenvolvimento.

Nesse sentido, os países podem tomar iniciativas que promovam ou que restrinjam o investimento direto. Dunning (1998) destacou a legislação sobre a produção, o licenciamento de tecnologia, patentes e políticas sobre impostos e câmbio; já Wild, Wild e Han (2010) apontam os investimentos em infraestrutura, mecanismos financeiros e metas de exportação como medidas possíveis.

Desse modo, pode-se notar o papel dos governos no que concerne à internacionalização ou à recepção de investimentos externos. Assim, Peng, Wang e Jiang (2007) afirmam que os governos dos países são *proxies* das diferenças institucionais.

North (1990) define instituição como o ente que define “as regras do jogo”, as quais as organizações devem seguir para otimizar seu aprendizado e seus recursos. Depreende-se então, que as instituições são restrições inventadas pelos homens para estruturar as relações humanas. Inserem-se nesse contexto uma série de regras formais (constituição, leis e regulações) e de regras informais (comportamento, convenções, condutas). Peng, Wang e Jiang destacam, que, nesse sentido, as instituições governam as transações nas áreas políticas (corrupção, transparência), legais (liberalização econômica, regimes regulatórios) e sociais (normas éticas, atitudes empreendedoras).

Como consequência, Hoskisson et al. dizem que a teoria institucional ressaltava a influência dos sistemas sobre os processos e a tomada de decisão das empresas. Assim, as instituições são

necessárias para reduzir as incertezas que cercam o ambiente humano e que por isso impõe as regras de como o jogo vai se desenrolar. Em outras palavras, elas asseguram o funcionamento do mercado por meio das regras, de maneira que as pessoas possam realizar transações tendo seus custos e riscos reduzidos, condicionando seus comportamentos (NORTH, 1990). Entre as instituições formais estariam leis, conhecimentos, tratados, regulamentos e direitos de propriedade. Já no que tange às instituições informais estariam tradições, confiança, moral, tabus, costumes, condutas, reputação e valores.

Nesse sentido, Machado da Silva e Barbosa (2000) ressaltam que os mercados funcionam com base em imperfeições e que é nesse espaço que entram as instituições para resolver as falhas e garantir a eficiência. Assim, ao corrigi-las, a capacidade responsiva da organização é aumentada, bem como a sua adaptação às mudanças no ambiente.

Desse modo, a teoria institucional diz que o processo de internacionalização sofre grande influência do ambiente no qual a empresa se insere e que esse pode limitar ou ampliar os recursos a sua disposição. Avila (2013) alega que assim como o Paradigma Eclético, essa teoria possui características micro e macroeconômicas, de maneira a compreender o movimento típico das multinacionais de países em desenvolvimento.

Esse movimento, bem como as decisões e o comportamento, ocorre como consequência de contextos históricos e culturais. Por conseguinte, as empresas buscam o ambiente social e interagem com outras com a intenção de adquirir informações e, portanto, de reduzir as incertezas e de buscar novas oportunidades, lembrando que os aspectos institucionais influem no ritmo e no escopo dos investimentos em determinado país (AVILA, 2013). Posto isso, o autor ainda afirma que a qualidade do ambiente regulatório é consequência da capacidade de o governo prover instrumentos para estimular o crescimento dos negócios do setor privado.

Tendo em vista a importância das instituições para a internacionalização das empresas, Dunning e Lundan (2008) acrescentaram ao Paradigma Eclético novos pilares para que essa teoria acomodasse essas variáveis. Desse modo, as vantagens de propriedade agregaram a capacidade da multinacional de influenciar a abertura de novas oportunidades de mercado. Já em relação à localização, essa passou a abarcar também a qualidade das organizações públicas e suas leis. E, por fim, a internalização compreendeu as resultantes da capacidade da empresa de adequar-se organizacionalmente aos incentivos oferecidos.

Dunning e Lundan (2008) defendem ainda a adesão dessas variáveis ao afirmarem que não há nenhuma razão para que esse tipo de raciocínio institucional não deva ser estendido para analisar a cognição, motivação e comportamento de empresas multinacionais. Isso iria incorporar as regras e as normas que regem as relações dentro da empresa, e aquelas entre eles e as suas partes interessadas externas, incluindo fornecedores, clientes e a sociedade. No entendimento dos autores, as instituições são, por sua natureza, restritivas na medida em que podem vetar ou desencorajar certas atitudes ou cursos de ação, tornando-os excessivamente caros, ou reduzindo o seu valor. Ao mesmo tempo, as instituições podem não somente impor restrições sobre as ações das empresas, mas elas também podem afetar as ideologias e percepções dos gestores, condicionando os caminhos possíveis para uma multinacional. Por outro lado, Dunning e Lundan (2008) acreditam

que, em algumas circunstâncias, as empresas podem ter a capacidade de alterar as estruturas formais ou informais de incentivo que afetam as suas ações, colocando-as a seu favor.

Portanto, tratar instituições como variável independente, ou seja, uma visão baseada nas instituições traz à tona uma estratégia que se concentra na interação dinâmica entre as instituições e as organizações e considera escolhas estratégicas como o resultado de tal interação (PENG, 2003). Especificamente, as escolhas estratégicas não são apenas impulsionadas por condições da indústria e capacidades da empresa, mas também um reflexo das restrições e facilidades tanto formais como informais de um quadro institucional específico que os gestores devem se adequar.

3 METODOLOGIA DE PESQUISA

Este estudo é de natureza qualitativa, exploratória, descritiva, baseada no método do estudo de caso, o que propicia uma visão aprofundada, integrada, contextualizada e longitudinal do processo. Embora esse método inviabilize a generalização estatística dos resultados, ele permite ao pesquisador mergulhar intelectualmente na realidade explorada. Além disso, como bem destaca Yin (1994) é um método em que não há controle sobre os eventos, sendo ele também adequado para estudo de fenômenos contemporâneos.

Outro destaque para escolha do método é a insuficiência de pesquisas produzidas na atualidade correlacionando a internacionalização das empreiteiras brasileiras e as ações de apoio governamental a esse processo. A escolha do setor foi realizada levando em conta a importância do mesmo para economia do país e por ter sido beneficiado ao longo da história pelas políticas nacionais. A construção civil corresponde a 5,5% do PIB historicamente⁴. Além disso, considerando a balança comercial brasileira, o impacto desse tipo de exportação é multiplicado em função da cadeia que cerca essas empresas, levando o investimento no exterior a “transbordar para trás”, movimentando outras firmas prestadoras de serviço. Portanto, entende-se como sendo um setor importante a ser investigado, sendo o mesmo potencialmente representativo, dos quais as lições apreendidas são informativas em relação à média das organizações (YIN, 1994). Diante disso, análises aprofundadas são adequadas podendo servir como fonte de pesquisa para estudos científicos futuros.

Quanto ao processo de coleta dos dados, foi realizado o método de triangulação, considerando dados primários e secundários provenientes do levantamento bibliográfico em jornais e revistas, informações governamentais disponíveis nos sites das principais agências – BNDES, Itamaraty, APEX, BB, MDIC, BACEN- bem como documentos internos das principais empresas internacionalizadas do setor e entrevistas semiestruturadas realizadas com representantes de duas burocracias estatais, tais como a superintendente de comércio exterior do BNDES e o Chefe da Divisão de Investimentos do Itamaraty. A triangulação em pesquisas dessa natureza é de suma importância, pois permite minimizar possíveis vieses da fala do entrevistado ou de erros de interpretação do entrevistador.

⁴ Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 28 jun. 2014.

4 RESULTADOS DE PESQUISA

4.1 INTERNACIONALIZAÇÃO DAS CONSTRUTORAS BRASILEIRAS E AS RELAÇÕES COM O GOVERNO

As grandes empreiteiras brasileiras – Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa, Mendes Júnior, OAS, Odebrecht e Queiroz Galvão – têm sua origem familiar e iniciaram seus trabalhos por volta da década de 1940. Essa importância do grande capital da construção civil teve seu início na Era Vargas, com a ruptura promovida pelo Estado Novo e a formalização do voto classista, que levou à representação privilegiada no aparelho estatal e à influência nas políticas públicas. Foi nesse ambiente que se colocaram em prática as primeiras políticas de financiamento para o setor de construção civil como a Fundação Casa Popular e a Caixa Econômica Federal (CAMPOS, 2009). Associadas a essas facilidades, esse segmento também veio ganhando força progressivamente, devido aos grandes investimentos públicos direcionados às obras de infraestrutura, que deram suporte ao processo de industrialização nacional.

Soma-se ainda, para o crescimento das empresas, a atuação do governo de Juscelino Kubitschek através de seu Plano de Metas, que propunha o desenvolvimento do país através da construção de ferrovias e, principalmente, de rodovias, o que fomentou especialmente as construtoras presentes na região Sudeste – Andrade Gutierrez (MG), Camargo Corrêa (SP) e Mendes Júnior (MG) –, juntamente com os projetos das hidrelétricas de Três Marias e Furnas – realizada pela Mendes Júnior que se tornou a primeira multinacional brasileira de engenharia (CAMPOS, 2009). Outro grande impulsionador do crescimento desse ramo foram as empresas estatais, como a Petrobrás, por exemplo, que demandou serviços de engenharia. No caso dessa estatal, a Odebrecht foi a grande beneficiada, visto que sacramentou uma parceria ainda no primeiro ano da Petrobrás, para construir o oleoduto Catu-Candeias em 1953. Tal relacionamento perdura até hoje, envolvendo obras nacionais e internacionais⁵.

A concentração do mercado veio a ocorrer, no entanto, no início do período ditatorial, dado que as políticas do período incentivavam a centralização de capitais por meio da fusão, incorporação e aquisição de empresas. Ademais, as políticas governamentais de habitação formalizadas com a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) fortaleceram a construção imobiliária. Além disso, as empreiteiras beneficiaram-se também das grandes obras realizadas neste período, como a rodovia Transamazônica, a ferrovia de Carajás, metrô, estádios, pontes, túneis, usinas nucleares e, principalmente, hidrelétricas – cujo ápice foi Itaipu, no governo Geisel. Assim, a indústria de construção cresceu continuamente nos anos 1970 com exceção do período Castello Branco (CAMPOS, 2010).

Foi nesse período, também, que as empreiteiras se voltaram para empreendimentos no exterior, sendo emblemático o ano de 1968, no qual ocorreu a primeira pré-qualificação para um serviço internacional, com a concorrência de uma hidrelétrica no Chile pela companhia Tenco⁶. Um ano

⁵ Disponível em: <www.odebrecht.com>.

⁶ Revista O Empreiteiro. Edição de setembro de 1968. N. 8, a. VII. *Apud* CAMPOS, 2010.

depois, a construtora Mendes Júnior assinou um contrato para a construção de uma hidrelétrica na Bolívia, cuja obra foi terminada em 1973. Segundo Ferraz Filho (1981), o número de contratos internacionais estabelecidos por empresas brasileiras durante o período do “Milagre Econômico” foi crescente, com seu volume crescendo 700% entre 1972 e 1975 (CAMARGOS, 1993). Isso ocorreu, sobretudo, devido ao alargamento do mercado mundial de obras de infraestrutura (CAMPOS, 2010), como no tocante aos países do Oriente Médio, que possuíam acordos de permuta com o Brasil, exportando petróleo em troca de serviços de engenharia.

A causa desse crescimento foi que, com exceção da Mendes Júnior – que iniciou a exportação de serviço em 1969 –, as outras empreiteiras iniciaram o processo de internacionalização em fins da década de 1970. Em 1979, a Odebrecht começou as suas obras em barragens no Chile e no Peru, cimentando o seu período internacional iniciado com uma construção feita no Paraguai, em 1973. Já em 1978, a Camargo Corrêa deu início à construção da hidrelétrica de Guri, na Venezuela. No ano de 1983, a Andrade Gutierrez fincou suas raízes no exterior com seu primeiro projeto, uma rodovia no Congo. Por fim, a Queiroz Galvão, em 1984, iniciou seus projetos internacionais com uma barragem próxima a Montevideú (CAMPOS, 2010).

Por conta disso, Moraes e Mantega (1991) dizem que, como a economia nacional apresentava-se de forma mais consistente e autônoma do que no período anterior, houve a preponderância de empresas monopolistas em três grandes setores: bens de produção, finanças e construção civil. Esses monopólios têm suas raízes no Governo Vargas com o voto classista, como mencionado anteriormente, entretanto, a influência nos governos posteriores continuou através de pressões por novas obras de infraestrutura e de políticas públicas que lhes fossem favoráveis. Essas iniciativas ocorreram por meio de organismos específicos de representação que atuavam junto ao Estado, como a Câmara Brasileira de Construção Civil (CBIC), o Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada (SINICON) e a Associação Brasileira de Engenharia Industrial (ABEMI). Essa representatividade foi fundamental para influenciar o governo brasileiro na promulgação de políticas públicas favoráveis aos seus interesses.

Dessa forma, nos setores e atividades de construção pesada, as empreiteiras brasileiras, com ajudas políticas e de movimentos favoráveis, conseguiram se tornar monopolistas ao final dos anos 1960. Como consequência, desenvolveram um quadro técnico próprio e o domínio de tecnologias específicas, firmando-se em escala nacional e com o impulso necessário para competir em mercados periféricos como América Latina, África e Oriente Médio.

No entanto, ao final de década de 1970, as oportunidades de investimento e de grandes lucros na construção pesada diminuíram consideravelmente em face ao início da recessão econômica no Brasil. A capacidade de financiamento do Estado foi reduzida devido aos elevados índices de endividamento público, levando, essas empresas, a diversificar suas atividades e a buscar novos clientes (CAMPOS, 2009).

Em consequência, o empresariado nacional do setor passou a defender políticas que facilitassem o acesso das empreiteiras a mercados no exterior. Com esse propósito foi criado o Conselho Nacional de Exportação de Serviços de Engenharia (CONSESE) que, de forma organizada, passou a exercer pressão por medidas facilitadoras, que culminou com a reivindicação de um projeto de incentivos.

Como resultado prático o governo implementou, através da CACEX, órgão vinculado ao Banco do Brasil, uma política de financiamento de 90% do valor dos contratos estabelecidos pelas firmas que atuavam no exterior (CAMPOS, 2010). Dessa maneira, pode-se constatar a relevância histórica do papel do Estado brasileiro para o crescimento e para a exportação de serviços das companhias de construção civil.

4.2 A COMPOSIÇÃO DO CENÁRIO NOS ANOS 2000

Embora o movimento de internacionalização de empresas brasileiras tenha se iniciado ainda na década de 1960, a intensificação do processo, o número de empresas envolvidas nessa expansão e a diversificação setorial desse movimento foram características dos anos 2000. Isso porque, a internacionalização passou a ser vista como vetor de crescimento das empresas e como estratégia para lidar com a concorrência internacional cada vez mais acirrada em âmbito global (CNI, 2013).

Esses apontamentos são corroborados quando se observa a evolução recente da expansão da internacionalização das empresas brasileiras do setor de construção civil. Segundo dados do Banco Central do Brasil, estima-se que as empreiteiras brasileiras com atuação internacional tiveram um crescimento de 186% entre 2006 e 2010, sendo que as exportações de serviços desse segmento tiveram uma alta de 208%⁷.

Neste contexto, o Brasil inicia algo que vários países vinham praticando há algum tempo, ou seja, constituindo políticas públicas de apoio à internacionalização de empresas. Esse incentivo vem na esteira do argumento de que o investimento no exterior nem sempre é uma escolha, mas sim uma necessidade para evitar uma perda do dinamismo econômico, o que poderia impactar diretamente na saúde das empresas, gerando efeitos negativos para a economia doméstica (UNCTAD, 1993).

Sendo assim, historicamente, no que tange as políticas de financiamento, as linhas de crédito às exportações do BNDES foram constituídas na década de 1990. Desde a criação delas, o banco emprestou cerca de US\$ 30 bilhões com o intuito de apoiar às exportações brasileiras. A tendência de crescimento aumentou nos anos 2000, com os desembolsos nas linhas de apoio ao comércio exterior atingindo US\$5.86 bilhões, ou 30% dos novos empréstimos em 2005 (BNDES, 2007a *apud* FLYNN, 2007). Assim, a importância do banco, em termos de volume, é crescente⁹. No gráfico 4 é possível visualizar em perspectiva temporal os desembolsos do BNDES. Já no gráfico 5 é possível identificar a importância do setor de infraestrutura nesses desembolsos ao longo dos últimos anos.

⁷ Informações extraídas do site oficial da ABIMAQ. Acesso em: 28 jan. 2014.

⁸ Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Relacao_Com_Investidores/Desempenho/>. Acesso em: 23 de out. 2014.

⁹ O Estado de São Paulo, "BNDES já empresta três vezes mais que o Banco Mundial". 10 mar. 2011.

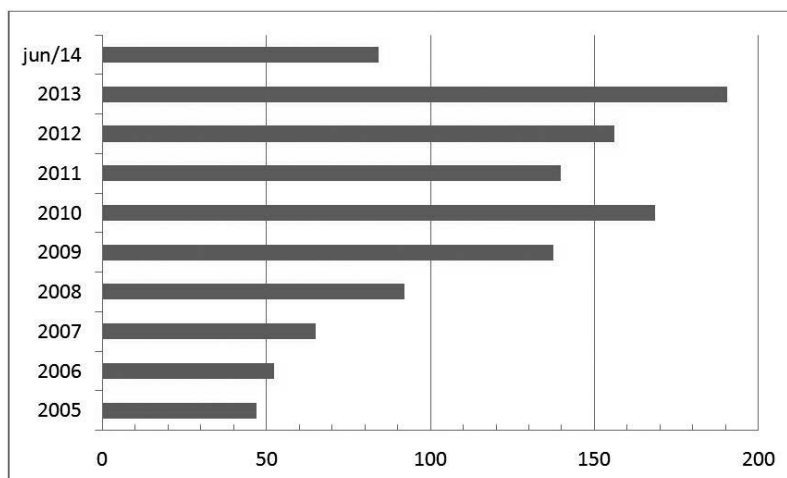


Gráfico 4 - Desembolsos do BNDES – R\$ Bilhões
 Fonte: BNDES, 2014. Informações organizadas pelos próprios autores⁸

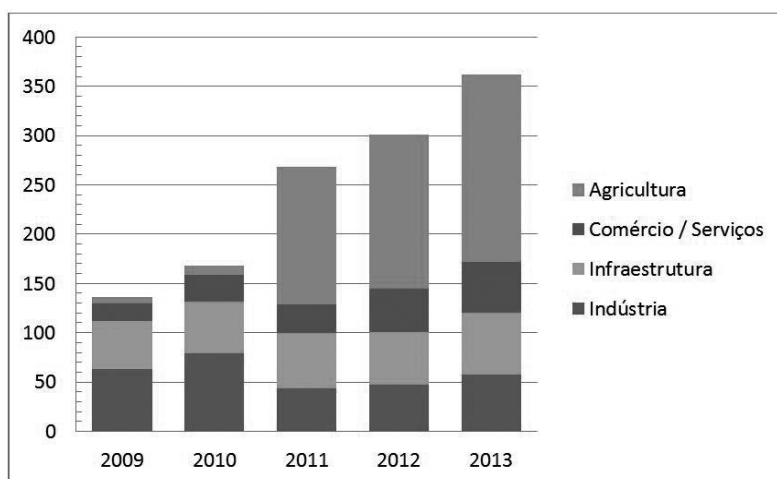


Gráfico 5 - Desembolsos BNDES por setor (R\$ Bilhões) (2009-2013)
 Fonte: BNDES, 2014. Informações organizadas pelos próprios autores

Nessa direção, cabe ressaltar que existem duas linhas básicas de financiamento, compreendendo o BNDES e o Banco do Brasil. No caso do Banco do Brasil, o principal programa é o PROEX, no qual opera os recursos do Tesouro Nacional, que são depositados nesse fundo. Ele tem o objetivo de conceder às exportações brasileiras as mesmas condições ofertadas pelo mercado internacional, sendo disponibilizadas duas modalidades: financiamento e equalização. A primeira consiste em um financiamento direto ao exportador brasileiro ou ao importador, com recursos financeiros obtidos junto ao Tesouro Nacional, sendo essa modalidade voltada para o atendimento de empresas com faturamento bruto anual de até R\$ 600 milhões. Já a equalização age de forma a tornar as taxas de juros domésticas equivalentes às praticadas internacionalmente¹⁰.

¹⁰ Disponível em: <www.bb.com.br>.

O BNDES, por sua vez, oferece diversas linhas de financiamento ao exportador, sendo que o presente trabalho buscou identificar apenas aquelas que são ofertadas para as grandes empresas, excluindo, assim, as facilidades para pequenas e médias firmas. Posto isso, o principal instrumento desse Banco é o BNDES-Exim¹¹, que apesar de não atender às grandes parcelas das exportações nacionais, é voltado para setores de maiores externalidades. As linhas desse programa foram concebidas para áreas que possuem maior intensidade de conhecimento, tais como manufaturas de alto valor agregado, software e serviços de engenharia.

Neste contexto, a América Latina e a África vem sendo os principais destinos das exportações e dos desembolsos do BNDES, prova disso é que, em 2009, as operações destinadas ao financiamento de exportações para países dos continentes, na linha Pós-Embarque, alcançaram o valor recorde de US\$ 726 milhões. No gráfico 6 é possível observar a tendência de crescimento dos desembolsos do BNDES para países das regiões, entre os anos 2000 e 2013. Destaca-se que nos últimos dez anos, os desembolsos referentes às exportações para a América Latina totalizaram US\$ 4,0 bilhões, sendo a maioria relativa aos financiamentos das exportações de bens e serviços brasileiros voltados para os projetos de infraestrutura (CATERMOL, 2010).

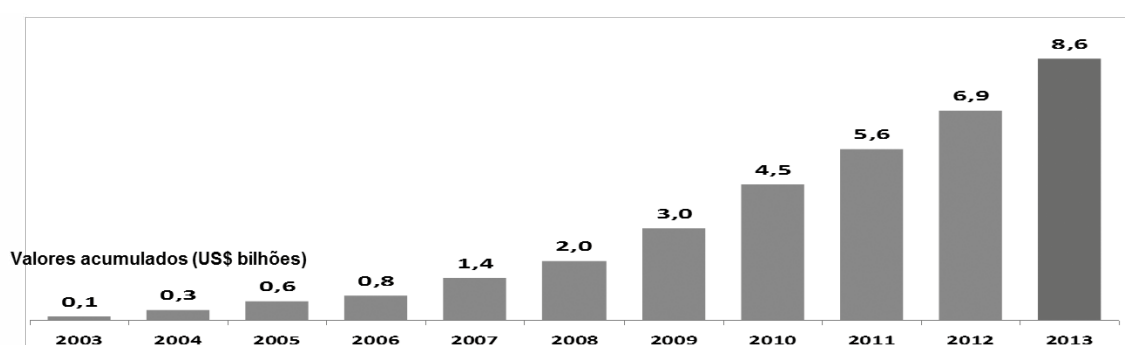


Gráfico 6 - Carteira Pós-embarque - Serviços – Am. Latina e África (2003-2013)
 Fonte: Material Interno do BNDES fornecido pela Superintendente de Comércio Exterior

O gráfico 7, a seguir, revela que os investimentos brasileiros podem estar desempenhando uma função importante no que diz respeito à integração produtiva, já que os investimentos em infraestrutura realizados com financiamentos do BNDES permitem a melhoria das condições da integração física dos países da América Latina. Nesse gráfico, também, pode-se perceber o explicitado por Iglesias (2008) que afirma que parte da alavancagem das empreiteiras na década de 2000 foi resultado do apoio deste banco.

Em entrevista concedida para efeito deste trabalho, a superintendente de comércio exterior do BNDES, ao explicar a regionalidade do direcionamento desses financiamentos destaca em primeiro lugar o fato de a competitividade das empresas brasileiras do setor da construção civil ser maior em mercados emergentes e, em segundo lugar, a constatação de que quando essas empresas desenvolvem negócios com países desenvolvidos, na maioria das vezes, o comprador do projeto

¹¹ Disponível em: <www.bndes.gov>.

tem acesso a fontes de financiamento compatíveis com a natureza do investimento. Em outros termos, as empresas recorrem ao banco quando as fontes de recursos não são tão desenvolvidas, como na África e na América Latina. Isso explica parte importante da regionalidade dos empréstimos concedidos a esse setor.

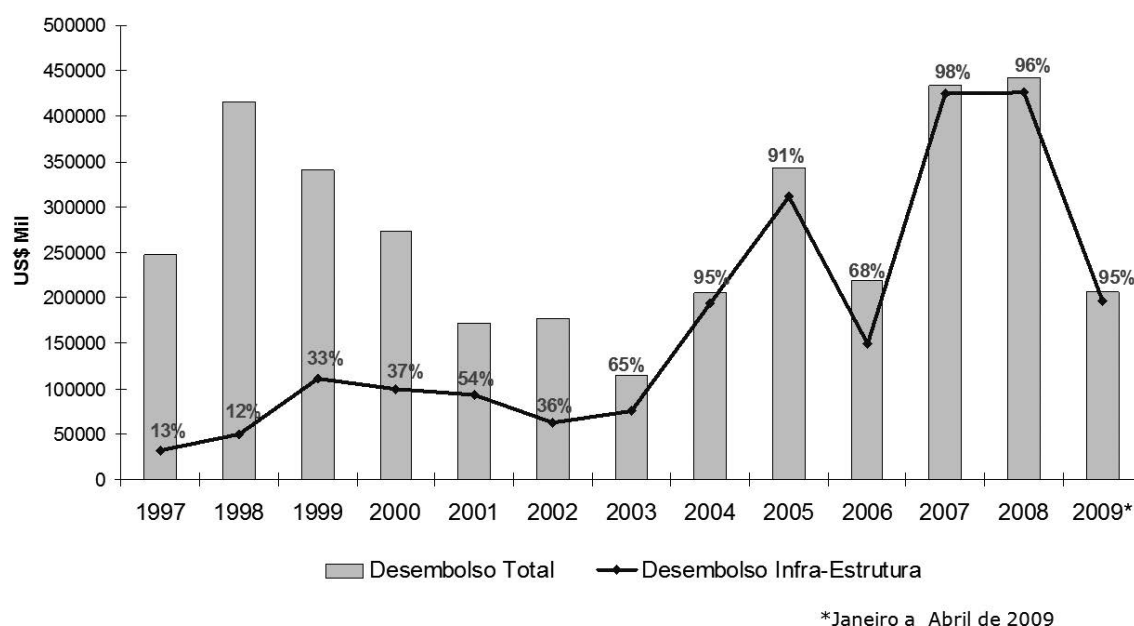


Gráfico 7 - Desembolso total x desembolso em infraestrutura na América do Sul
 Fonte: BNDES, 2010

Outra política importante do BNDES foi lançada em maio de 2008, e trata da nova política industrial brasileira, a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP). Ela diz respeito à necessidade de conduzir, planejada e coordenadamente, algumas iniciativas voltadas ao aumento da competitividade da estrutura produtiva brasileira, tendo como base a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), de 2004. A PDP tem como objetivo criar condições para a sustentação do crescimento da economia brasileira no longo prazo e abrange 34 programas distintos, sendo, por exemplo, no caso da construção civil, o Programa para Fortalecimento da Competitividade, que abarca complexos produtivos que produzem efeitos de externalidades positivas (OLIVA; ZENDRON, 2010).

Neste sentido, as empreiteiras brasileiras têm sido bastante beneficiadas com os créditos públicos direcionados às grandes obras. Alguns exemplos de obras com financiamento do BNDES são a construção de um gasoduto na Argentina e de um aeroporto no Equador (Odebrecht), rodovias na Bolívia (Queiroz Galvão e OAS), pontes no Paraguai, Peru, Guiana e Uruguai (OAS e outras), usinas hidrelétricas na Venezuela, Equador, Colômbia (Odebrecht e Camargo Correa). Segundo o Ministério de Relações Exteriores (2010), há mais de 80 projetos de infraestrutura em andamento na América do Sul totalizando um financiamento de US\$ 10 bilhões do BNDES. Ademais, as construtoras aparecem entre as empresas que mais recorrem à modalidade pós-embarque do BNDES, conforme demonstra o quadro 3.

Desembolsos Pós-Embarque por Empresa Exportadora: 1º Trimestre de 2014		
	Empresa*	US\$
1	CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT SA	153.064.052
2	EMBRAER S/A	142.126.918
3	CONSTRUTORA ANDRADE GUTIERREZ S/A	48.438.138
4	CNH LATIN AMERICA LTDA	8.051.032
5	CONSTRUTORA OAS S/A	6.022.258
6	CONTRACTA ENGENHARIA LTDA	2.863.569
7	NOGUEIRA IND E COM IMPLEMENTOS E MAQUINAS AGRICOLAS S.A	1.936.607
8	SCANIA LATIN AMERICA LTDA	1.285.952
9	MAQUINAS AGRICOLAS JACTO S A	1.054.700
10	JOSE DARCI CAMARGO JUNIOR ME	799.357
11	MARCOPOLO S/A	664.776
12	JOHN DEERE BRASIL LTDA.	525.888
13	WXBR SISTEMAS DE TELECOMUNICACOES LTDA	215.108
14	VALTRA DO BRASIL LTDA.	174.980
15	A L HECHER MADEIRAS	69.233
	Total	367.292.568

Quadro 3 - Desembolsos pós-embarque por empresa exportadora: 1º Trimestre de 2014
 Fonte: BNDES, 2014


Isso ocorre porque o setor da construção civil é um dos identificados como estrategicamente importantes para o crescimento dinâmico de um país ou região já que exerce grande impacto na economia, visto que tem encadeamento para trás e para frente, gerando externalidade positiva, ou seja, acarreta na melhora de outras áreas/empresas que são ligadas diretamente à cadeia produtiva das construtoras. Nesse sentido, o apoio oficial promove as exportações ao reduzir a incerteza da atuação da empresa no exterior, elevando a eficiência do sistema econômico do país. No Brasil, essas exportações vêm apresentando vultoso crescimento nos últimos anos e representam uma das poucas contas do balanço de pagamentos a apresentar superávit. Entre 2003 e 2008, as exportações do setor quase triplicaram e, em 2009, o valor se manteve estável em relação ao ano anterior¹². Dessa maneira, segundo Iglesias (2008), o papel do BNDES consiste em um apoio importante que ocorre através do financiamento para essas operações, colocando *vis-à-vis* o interesse de promover a internacionalização das empresas brasileiras com o objetivo de financiar projetos de infraestrutura no exterior.


Além da política de créditos, o governo, através de ações de política externa, vem possibilitando acesso a novos mercados e ao desenvolvimento de oportunidades no plano internacional, especialmente para algumas regiões consideradas estratégicas para o país, como a América Latina, África e Ásia. O Itamaraty – através de suas embaixadas e Secons locais (102 Secons em 81 países) – é o responsável por repassar as informações quanto ao local de possível destino dos investimentos, bem como o *status* da relação do Brasil com o país em questão e os setores que devem ser priorizados. Em outros termos, o Ministério das Relações Exteriores, através de suas unidades descentralizadas,

¹² Disponível em: <www.mdic.gov>.

provê o setor privado e as agências financiadoras de informações técnicas do local, bem como colabora assistindo com o estreitamento de laços entre os agentes do negócio¹³.

Além disso, o Itamaraty também é o órgão federal responsável pela negociação e celebração de acordos internacionais nos mais diversos temas da política externa, incluindo a área de comércio e investimento. Portanto, instrumentos diplomáticos como acordos bilaterais de investimentos e de tributações favorecem o ambiente internacional dos negócios, pois diminuem amarras burocráticas e aumentam o estreitamento de vínculos. Neste contexto, até 2013, o Brasil apresentou um total de 14 acordos diplomáticos bilaterais de investimentos assinados e outros 30 direcionados para evitar a dupla tributação, segundo dados da divisão de atos internacionais do Ministério das Relações Exteriores do Brasil. Portanto, além do aspecto informacional, do auxílio à exploração de novas oportunidades, da assistência prestada às empresas brasileiras na instalação e na mitigação de riscos enfrentados nos países hospedeiros, o Itamaraty também desempenha um papel fundamental na formação de redes de relacionamentos envolvendo governos e empresas de outras nacionalidades. É possível identificar alguns desses aspectos nos depoimentos da superintendente do BNDES e de um representante da empresa Andrade Gutierrez e outro da Camargo Correa ao destacar a influência da política externa no direcionamento dos IDE desse setor.

É bastante grande a influência da política externa no direcionamento dos financiamentos, mas não é uma relação direta BNDES-Itamaraty, pois existem dois grandes colegiados onde o BNDES tem assento (Conselho de Ministros da CAMEX e o COFIG) e que, na verdade, os fundamentos da política externa são elementos considerados na decisão.  Para afirmar para diretoria do banco que aquele projeto sim, recebeu um endosso do ponto de vista da política externa brasileira para ser executado naquele país, é um conforto adicional¹⁴.

A estratégia de política externa do governo brasileiro direciona um pouco em que países nós vamos atuar e de que forma vamos atuar; esse alinhamento das empresas com a estratégia de política externa do governo brasileiro é fundamental.  A carteira de projeto do BNDES, por exemplo, só provê *funding*; as decisões referentes ao apoio ao comércio exterior se dão nos órgãos colegiados do governo¹⁵.

Você tem duas maneiras de se beneficiar da política externa. A primeira naqueles países que são estrategicamente importantes para o governo. Nós temos, por exemplo, a Argentina, a Venezuela que são países que, faça chuva ou faça sol, são estratégicos do ponto de vista de região para o Brasil, isso não vai mudar nunca. Em outra direção, são os novos mercados que passam a ser importantes; então, na medida em que ele enxerga esse benefício para sociedade brasileira, mobiliza recursos públicos e funcionários do governo para se aproximar dessa região, com isso, nós começamos a sentir o ambiente um pouco mais confortável para ir e operar naquele país¹⁶.

Neste contexto, vale ressaltar que, embora as grandes empreiteiras brasileiras possuam atividades em diversos países do globo, seus empreendimentos concentram-se prioritariamente na América Latina, dada a proximidade física, logística, cultural e política desses países, aliados

¹³ Informações concedidas em entrevista aos autores pelo Chefe da Divisão de Investimentos do MRE.

¹⁴ Superintendente do BNDES.

¹⁵ Entrevista concedida aos autores do artigo por representante da empresa Andrade Gutierrez em julho de 2014.

¹⁶ Depoimento concedido aos autores do artigo do representante da área internacional da Camargo Correa em julho de 2014.

aos interesses da política de relações internacionais do Brasil. Segundo o Ministério das Relações Exteriores (MRE):

a América do Sul tornou-se o principal destino dos investimentos de empresas brasileiras no exterior. O continente é, por excelência, espaço para a expansão da produção de empresas brasileiras, favorecidas pela proximidade geográfica e afinidades culturais, assim como pelo desenvolvimento de acordos comerciais e de marcos regulatórios que favorecem investimentos brasileiros e a circulação de bens, serviços e mercadorias na região.

De forma similar, a ida dessas empresas para o continente africano para atuar em grandes obras de infraestrutura, principalmente em países devastados por guerras, consiste em outra característica comum que coincide com a ênfase diplomática brasileira nesse continente, principalmente nos últimos dez anos. Em documento oficial do Ministério das Relações Exteriores do Brasil é possível identificar claramente esses objetivos.

[...] o Governo brasileiro identificou o desenvolvimento de infraestrutura na África como um dos eixos de seu relacionamento com o continente, procedendo à execução de obras de apoio em vários países daquele continente. Tais obras se desenvolveram em torno de dois eixos. Em um deles, foi incentivada a participação de empresas de construção brasileiras em obras em países africanos, facilitada pela ajuda de setores da política externa do Brasil dedicados à promoção comercial. O outro eixo foi a aprovação de financiamentos e a concessão de crédito oficial para projetos de reconstrução nacional, como no caso angolano¹⁷.

Nas figuras abaixo estão destacados os países em que as maiores empresas de construção civil brasileiras com atuação externa estão presentes. América Latina e África têm sido as regiões prioritárias para os investimentos dessas empresas em sintonia com as ações de política externa do governo brasileiro na última década.

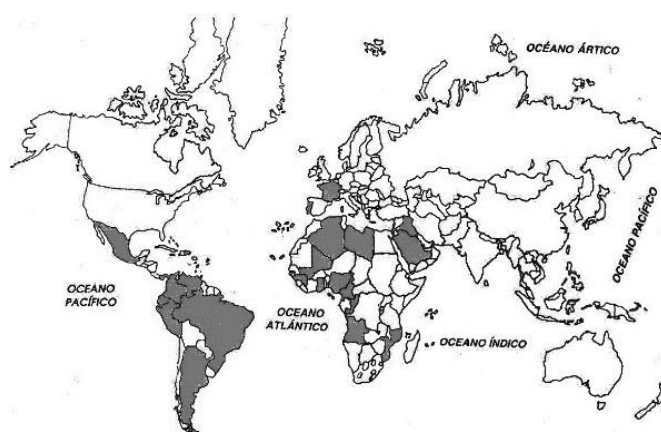


Figura 1 - Presença Internacional da Andrade Gutierrez
FONTE: Adaptado de Relatório Anual AG 2013

¹⁷ Informações extraídas do site oficial do Ministério das Relações Exteriores <http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/2.2.13-africa-infraestrutura>



Figura 2 - Presença Internacional da Camargo Corrêa
FONTE: Adaptado de Relatório Anual Camargo Corrêa 2013

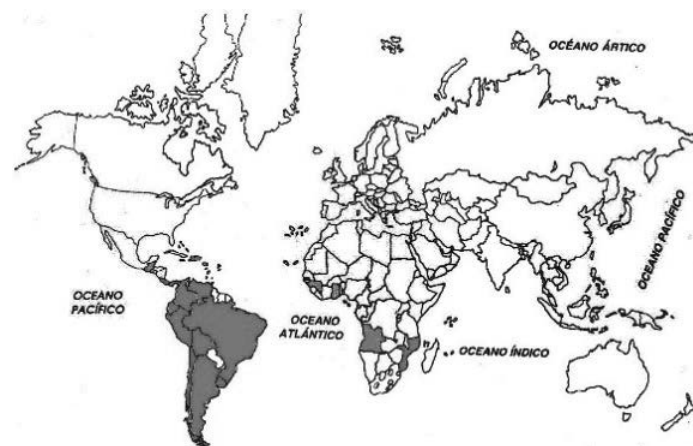


Figura 3 - Presença Internacional da OAS
FONTE: Adaptado do Website OAS (www.oas.com)

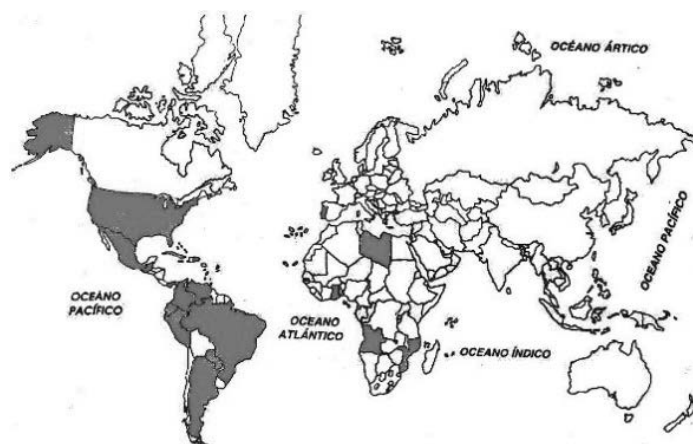


Figura 4 - Presença Internacional da Odebrecht
FONTE: Adaptado do Relatório Anual Odebrecht 2014

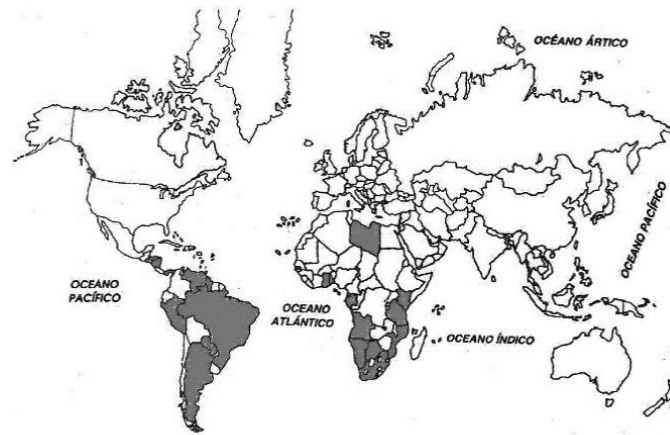


Figura 5 - Presença Internacional da Queiroz Galvão
 FONTE: Adaptado do Relatório Anual Queiroz Galvão 2013

Nesse sentido, o desenvolvimentismo proposto pelos governos Lula e Dilma, no qual a iniciativa privada (principalmente de setores considerados estratégicos) teria um papel importante, tem tido neste período como principais instrumentos de apoio: a política externa, embasada pelo multilateralismo e pela política sul-sul; além da política de créditos, personificada pelo BNDES e impulsionada pelas reformas creditícias ocorridas durante o referido período, facilitando a internacionalização das empresas brasileiras.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo verificou, por meio de análise empírica setorial, que o apoio do Governo à internacionalização das empresas tem sido de suma importância para a economia nacional, pois impulsiona a inserção e o fortalecimento delas no mercado internacional, através de apoio à implantação de investimentos ou projetos internacionais e promovendo o incremento das exportações brasileiras. Assim, ao mesmo tempo em que o Governo auxilia a internacionalização dessas organizações, esses projetos internacionais estimulam a criação de novos canais de relacionamento transformando-se em um instrumento de política externa para o Ministério das Relações Exteriores.

Neste sentido, o caso corrobora os argumentos de Dicken (203, p. 307) que ao avaliar o novo cenário internacional globalizado e a interação entre agentes, estruturas e processos descreve a situação como altamente complexa em que “as empresas e os Estados estão comprometidos em vários tipos de jogos de poder”. Não diferentemente Stopford & Strange (1991) narram essa nova dinâmica dos negócios internacionais incorporando novos elementos à diplomacia tradicional, realizada entre agentes estatais; além desse, outros dois tipos de relações diplomáticas, chamada por eles de triangular, estariam conformando o cenário atual, quais sejam: relações Estado-empresa e empresa-empresa, trazendo novas modalidades de cooperação e conflito. Sendo assim, o caso

apresentado traduz empiricamente o “novo” significado e complexidade das relações internacionais contemporâneas. Em outros termos, nem as teorias tradicionais de relações internacionais podem deixar de observar o fenômeno das multinacionais no jogo de poder internacional, tampouco as perspectivas sobre internacionalização de empresas devem desconsiderar a variável estatal e o ambiente internacional dos negócios na interpretação do fenômeno, pois são unidades de análise que se vistas de maneira não integrada, trazem um olhar inacabado sobre a realidade em que operam.

Vale ressaltar, por fim, que estudos de casos de natureza qualitativa limitam-se em trazer uma visão holística e longitudinal do processo, sem permitir, no entanto, qualquer tipo de generalização estatística do resultado. Em outros termos, isso equivale dizer que não é possível fazer apontamentos sobre o teor das relações entre empresa e governo no Brasil que transborde o setor e as empresas e instituições estudadas. Sendo assim, no futuro, para avançar na compreensão geral desses aspectos é necessário ampliar o escopo da pesquisa e o número de variáveis analisadas, fazer mapeamentos setoriais e diversificar o método de abordagem, pois apenas o acúmulo de conhecimento de forma prolongada e a maturidade de estudos que visem explorar aspectos da internacionalização de firmas no Brasil poderão traduzir cientificamente como se dá a integração entre os níveis de análise micro (empresa) e macro (Estado) e quais as peculiaridades dos países emergentes nesses processos.

REFERÊNCIAS

ANDRADE GUTIERREZ. **Relatório Anual 2013**. Andrade Gutierrez, 2014.

AVILA, H. **Fatores institucionais dos países hospedeiros e fatores da firma: influência nos investimentos diretos das multinacionais brasileiras**. Tese (Doutorado em Administração) - Rio de Janeiro, COPPEAD, 2013.

BLAZEJEWSKI, S. When truth is the daughter of time: longitudinal case studies in international business research. In: PIEKKARI, R.; WELCH, C. **Rethinking the case study in international business and management research**. Cheltenham, U.K.: Edward Elgar, 2011. p. 251-276.

BNDES. Integração da América do Sul: o BNDES como agente de política externa. **Informe BNDES**. Rio de Janeiro, n. 187, nov. 2004.

CAMARGO CORRÊA. **Relatório Anual 2013**. Camargo Corrêa, 2014.

CAMARGOS, R. C. M. **Estado e Empreiteiros no Brasil: uma análise setorial**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Campinas: IFCH/Unicamp, 1993.

- CAMPOS, P. H. P. As origens da internacionalização das empresas de engenharia brasileiras. In: Empresas transnacionais brasileiras na América Latina: um debate necessário. **Expressão Popular**, São Paulo, p. 103-114, 2009.
- _____. A transnacionalização das empreiteiras brasileiras e o pensamento de Ruy Mauro Marini. In: **Contra a Corrente**: revista marxista de teoria, política e história contemporânea. v. 2, n. 3, p. 70-77, 2010.
- _____. Semeando gigantes: Centralização de capitais e diversificação das atividades das empreiteiras brasileiras no final da ditadura civil-militar. **Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH**. São Paulo, julho 2011.
- _____. **A ditadura dos empreiteiros**: as empresas nacionais de construção pesada, suas formas associativas e o Estado ditatorial brasileiro, 1964-1985. Tese (Doutorado em História) - Niterói, UFF, 2012.
- _____. O ovo da serpente: a ditadura civil-militar e o capital monopolista brasileiro – o caso das empreiteiras. **Revista Cantareira**. v. 18, p. 2-24, jan.-jun. 2013.
- CASTELLS, M. **A Sociedade em Rede**. v. 1, 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2005.
- CATERMOL, F. O BNDES e o apoio às exportações. In: ALÉM, Ana Cláudia (Org.); et. al. **O BNDES em um Brasil em transição**. Rio de Janeiro: BNDES, 2010. p. 163-176.
- CHILD, J.; RODRIGUES, S. The internationalization of chinese firms: a case for theoretical extension? **Management and Organization Review**, v.1, n. 3, p. 381-410, 2005.
- CNI. **Relatório dos investimentos brasileiros no exterior 2013** – Recomendações de políticas públicas para o Brasil. Confederação Nacional da Indústria: Brasília, 2013.
- DEOS et al. **Estudos transversais: perspectivas do investimento na dimensão do Mercosul e da América Latina**. Rio de Janeiro: BNDES, 2009.
- DICKEN, P. **Global Shift**: Mapping the changing contours of the world economy. 5 ed. New York: The Guilford Press, 2007.
- DUNNING, J. Toward an eclectic Theory of international production: some empirical tests. **Journal of International Business Studies**, v. 11, n. 1, p. 9-31, 1980.
- _____. The eclectic paradigm of international production: a restatement and some possible extensions. **Journal of International Business Studies**, Spring, p. 1-31, 1988.

_____. Reappraising the Eclectic Paradigm in an age of alliance capitalism. **Journal of International Business Studies**, v. 26, n. 3, p. 461-491, 1995.

_____. Location and the multinational enterprise: a neglected factor? **Journal of International Business Studies**, Basingstoke, v. 29, n. 1, p. 45-59, 1998.

_____. The eclectic (OLI) paradigm on international production: Past, present and future. **International Journal of the Economics of Business**, v. 8, n. 2, p. 173-190, 2001.

_____. A business analytic approach to governments and globalization. In: DUNNING, J. (Org.). **Governments, Globalization and International Business**. New York: Oxford University Press, 2003. p. 114-131.

DUNNING, J.; LUNDAN, S. Institutions and the OLI paradigm of the multinational enterprise. **Asia Pacific J Manage**, n. 25, p. 573-593, 2008.

DUNNING, J.; NARULA, R. Relational assets: the new competitive advantages of MNEs and countries. In: DUNNING, J.; NARULA, R. **Multinationals and industrial competitiveness: a new agenda**. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2004. p. 201-241.

FERRAZ Filho, G. T. **A Transnacionalização da Grande Engenharia Brasileira**. Dissertação (Mestrado em Economia) - Campinas, Unicamp, 1981.

FRISCHTAK, C. Latin America. In: DUNNING, J. (Org.). **Governments, Globalization and International Business**. New York: Oxford University Press, 2003.

FLYNN, M. Between subimperialism and globalization: A case study in the international of brazilian capital. **Latin American Perspectives**, v. 34, n. 6, p. 9-27, nov. 2007.

GHAURI, P. Designing and conducting case studies in international business research. In: Marschan-Piekkari, R., and Welch, C. **Handbook of qualitative research methods in international business**. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2004. p. 109-124.

GILPIN, R. **Global political economy: understanding the international economic order**. Princeton: Princeton University Press, 2001.

IGLESIAS, R. Algunos elementos para caracterizar los intereses brasileños en la integración en infraestructura en América del Sur. **Integración y Comercio**, Buenos Aires, n. 28, 2008.

KEOHANE, R.; NYE, J. Power and interdependence in the information age. **Foreign Affairs**, v. 77, n. 5, sep./oct. 1998.

KOVACS, E.; MORAES, W.; OLIVEIRA, B. Redefinindo conceitos: um ensaio teórico sobre os conceitos-chave das teorias de internacionalização. **Revista de Gestão USP**, São Paulo, v. 14, n. especial, p. 17-29, 2007.

LIPSEY, R. Globalization and National Government Policies: An economist's view. In: DUNNING, J. (Org.). **Governments, Globalization and International Business**. New York: Oxford University Press, 2003.

MACHADO DA SILVA C. ; BARBOSA, S. Estratégia, fatores de competitividade e contexto de referência das organizações: uma análise arquetípica. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 6, n. 3, p. 7-32, 2002.

MACHADO, L.; ESPOSITO, A. **Atuação do BNDES no setor de energia elétrica: Integração Brasil-Peru**. BNDES, 2009.

MANTEGA, G.; MORAES, M. **Acumulação Monopolista e Crises no Brasil**. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). **Balço de Política Externa 2003-2010**. Brasília, 2011.

MORAES, W.; OLIVEIRA, B.; KOVACS, E. Teorias de internacionalização e aplicação em países emergentes: uma análise crítica. Internext – **Revista Eletrônica de Negócios Internacionais da ESPM**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 203-220, jul./dez. 2006.

NORTH, D. C. **Institutions, institutional change and economic performance**. New York: Cambridge University Press, 1990.

ODEBRECHT. **Relatório Anual 2014**. Odebrecht, 2013.

OLIVA, R.; ZENDRON, P. Políticas governamentais pró-investimento e o papel do BNDES. In: ALÉM, Ana Cláudia (Org.); et al. **O BNDES em um Brasil em transição**. Rio de Janeiro: BNDES, 2010. p. 75-89.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC). **World Trade Report 2011**. The WTO and preferential trade agreements: From co-existence to coherence. OMC, 2012.

PENG, M. **Business Strategies in Transition Economies**. Thousand Oaks, Sage, 2000.

_____. Institutional transitions and strategic choices. **Academy of Management Review**. v. 28, n. 2, p. 275-296, 2003.

PENG, M.; WANG, D.; JIANG, Y. An institution-based view of international business strategy: a focus on emerging economies. **Journal of International Business Studies**, v. 39, n. 05, 920-936, jul. 2007.

QUEIROZ GALVÃO. **Relatório Anual 2013**. Queiroz Galvão, 2014.

STAL, E. ; CAMPANÁRIO, M. Inovação em subsidiárias de empresas multinacionais: a aplicação do Paradigma Eclético de Dunning em países emergentes. **REAd – Revista de Administração**, v. 69, n. 2, p. 560-591, mai./ago. 2011.

STOPFORD, J.; STRANGE, S. **Rival States and rival firms: competition for world market shares**. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.

UNCTAD. **FDI determinants and TNC strategies: the case of Brazil**. United Nations, 2000.

_____. **World investment report 2012: towards a new generation of investment policies**. United Nations, 2012.

_____. **Handbook of statistics**. United Nations, 2013.

VERDUM, R. **Financiamento e Megaprojetos**. Uma interpretação da dinâmica regional sul-americana. Brasília: Inesc, 2008.

WILD, J.; WILD, K.; HAN, J. **International business: the challenges of globalization**. 5 ed. New York: Prentice Hall, 2010.

YIN, R. **Case study research: Design and methods**. 2 ed. Newbury Park, CA, Sage Publishing, 1994.