

O DESENVOLVIMENTO DE AMBIENTE FAVORÁVEL NO BRASIL PARA A ATRAÇÃO DE INVESTIMENTO ESTRANGEIRO DIRETO

Denise Gregory*

Maria Fatima Berardinelli Arraes de Oliveira**

2005

* Diretora do CEBRI, foi Diretora de Relações Institucionais da INVESTE BRASIL, Chefe-de-Gabinete da Presidência do BNDES, Assessora Especial da CAMEX - Câmara de Comércio Exterior e Diretora de Planejamento do Comércio Exterior da SECEX. Mestre em Relações Internacionais pela Escola de Estudos Internacionais Avançados - SAIS/The Johns Hopkins University - Washington , D.C. - EUA, Mestre em Administração de Empresas pelo Union College - NY, EUA.

** Advogada especialista em comércio internacional, foi Gerente de Relações Institucionais da INVESTE BRASIL, Assessora Especial da CAMEX - Câmara de Comércio Exterior e Coordenadora Geral da SECEX. Mestre em Direito Internacional e da Integração Econômica pela UERJ, Pós - Graduada em Comércio Exterior pela UFRJ.

ÍNDICE

Apresentação

I - A dinâmica dos Investimentos Estrangeiros Diretos - IED

- 1) Introdução.**
- 2) Evolução do IED no mundo.**
- 3) Evolução do IED no Brasil.**
- 4) Benefícios decorrentes do ingresso de investimentos.**

II - Atração do Investimento Estrangeiro Direto

- 1) Fatores Determinantes para a Atração de Investimento Estrangeiro Direto.**
- 2) A percepção estrangeira sobre o Brasil e o clima para investir no País.**
- 3) Principais aspectos que influenciam a realização de negócios no Brasil: oportunidades e dificuldades enfrentadas.**

III - Promoção de oportunidades para o Investimento Estrangeiro Direto

- 1) A experiência estrangeira: organismos e agências de promoção.**
- 2) A experiência brasileira recente:**
 - a) Histórico da INVESTE BRASIL;**
 - b) A participação do Ministério do Planejamento e o projeto PPP;**
 - c) A participação do Ministério das Relações Exteriores: a Rede SIPRI e os SECOM's;**
 - d) A participação do MDIC;**
 - e) A participação da Casa Civil: Sala da Situação para o Investidor e Comissão de Incentivo aos Investimentos Produtivos Privados no País;**
 - f) A participação das Agências de Desenvolvimento Estaduais.**

IV - Conclusão

V - Bibliografia

Anexo 1

Anexo 2

Apresentação

O Brasil tem um forte histórico como receptor de Investimentos Estrangeiros Diretos (IED). Em 2000, os fluxos de IED para o País atingiram o recorde de US\$ 32,8 (trinta e dois, oito) bilhões, atraídos, principalmente, pelo ambiente macroeconômico estável, e pelas políticas de desregulamentação e de privatização, então implementadas. No entanto, esse fluxo não se manteve de forma sustentada, reduzindo-se drasticamente em função de turbulências no cenário internacional e de instabilidades causadas pela transição política, em 2002. Somente em 2004 os ingressos de IED voltaram a apresentar sinais de recuperação com o registro de US\$ 18,2 bilhões.

A WAIPA - Associação Internacional das Agências de Promoção de Investimentos reúne 167 agências de âmbito nacional, em 142 países, o que demonstra a acirrada competição pelos investimentos produtivos no mundo. O Brasil, na busca de uma maior inserção internacional, deve desenvolver um ambiente favorável para atrair cada vez mais fatias maiores desses investimentos. A adoção de mecanismos inovadores, como as Parcerias Público Privadas (PPP), constitui exemplo da motivação do Governo Federal em possibilitar a realização de investimentos no País, principalmente na área de infraestrutura.

Mas, o País precisa, ainda, avançar no desenvolvimento e aprimoramento de um arcabouço regulatório estável e claro e em políticas de competitividade, voltadas para o aumento e a melhoria da competitividade, que incluem mecanismos de política industrial, incentivos às pesquisas e às exportações, à inovação e ao fortalecimento das dotações tecnológicas e de capacitação, de modo a reduzir as desvantagens estruturais sistêmicas existentes, por exemplo, nas áreas de logística e tributação. E, em curto prazo, é fundamental aprofundar as ações voltadas para a mitigação das barreiras administrativas aos investimentos.

A pesquisa realizada centrou-se na dinâmica da atração de investimentos diretos estrangeiros para o Brasil, os benefícios decorrentes de seu ingresso, o papel dos investimentos estrangeiros no apoio à inserção do Brasil no cenário internacional, e as experiências de estruturação para melhor promover as oportunidades de investimentos. A idéia central é a discussão dos principais aspectos econômicos que influenciam a realização de investimentos, apresentando-se recomendações para a adoção de políticas de competitividade e redução de obstáculos administrativos à instalação de empreendimentos, de forma a tornar mais favorável o clima para a realização de negócios no País.

Nesse sentido, o artigo propõe a adoção de uma agenda de facilitação, articulada com os principais órgãos envolvidos nos procedimentos necessários para a realização de investimentos diretos no País.

I - A dinâmica dos Investimentos Estrangeiros Diretos - IED

1) Introdução

Há muita polêmica sobre o conceito de globalização, mas existe uma razoável concordância entre os autores que tratam do tema de que o termo abrange a significativa expansão do comércio internacional e dos fluxos de capitais, impulsionados pelo avanço tecnológico nas áreas de informática e telecomunicações, que ocorreu de forma mais evidente a partir dos anos 80.

Parece existir consenso também em torno da idéia de que o processo de globalização impõe grandes desafios, principalmente para os países em desenvolvimento, como a redefinição do papel do Estado, a emergência de empresas transnacionais e o surgimento de blocos regionais, sendo que, para esses países, passa a existir o risco de uma exclusão involuntária do mercado mundial.

Quanto a esse risco de isolamento, há inclusive autores que questionam a existência de uma economia global, pois observam uma crescente concentração das desigualdades entre os países ¹. No tocante a essa questão, o que vem sendo dito ² é que as assimetrias também ocorrem entre os países desenvolvidos e não somente entre países em desenvolvimento. E, entre os países em desenvolvimento, não afetam à sua totalidade, pois, enquanto a maioria dos países latino-americanos tem enfrentado uma certa estagnação decorrente de processos de estabilização e da adoção de políticas neoliberais, os países asiáticos experimentaram fase de crescimento acentuado, associado à busca de sua inserção no mercado internacional.

Pode-se dizer, também, que existe consenso sobre a idéia de que a globalização limita o espaço das políticas econômicas, na medida em que o Estado perde poder com a crescente volatilidade dos capitais e a importância de certas empresas transnacionais, que acabam influenciando decisões e transformando as estruturas produtivas nacionais. Um contraponto a essa perda de força dos Estados seria o processo de formação de blocos regionais, que, em alguns casos, assumem alguns dos papéis tradicionalmente entregues aos governos dos países. Mas, ao mesmo tempo em que a integração reforça o posicionamento da região no cenário mundial, também diminui a autonomia das políticas econômicas nacionais e aumenta a influência dos fatores externos, trazendo maior volatilidade aos mercados em geral.

¹ Lacerda, Antônio Correa de. "Globalização e Investimento Estrangeiro no Brasil" – Ed. Saraiva, Rio de Janeiro, RJ, 2004, pág. 9.

² Idem, pág. 9 e 10.

Verifica-se ainda que vem sendo chamado de globalização financeira o processo no qual se detectou a existência de aumento expressivo da transnacionalização das aplicações financeiras, facilitadas pela liberalização dos mercados cambiais nacionais, pela desregulamentação dos controles sobre os fluxos de capitais e pela utilização dos recursos de informática, cada vez mais sofisticados, que encurtaram tempo e distância entre os países, propiciando a interconexão dos mercados financeiros.

Nos aspectos que concernem às trocas internacionais de bens, as rodadas multilaterais para a liberalização do comércio mundial vêm sendo promovidas com relativo sucesso no âmbito do Acordo Geral de Comércio e Tarifas (GATT) e, mais recentemente, no marco da Organização Mundial de Comércio. Incontestavelmente, tanto a liberalização comercial quanto a transnacionalização financeira contribuíram para o desenvolvimento sem precedentes do fluxo mundial de investimentos estrangeiros diretos.

Tais movimentos e o crescente fluxo de investimento estrangeiro direto levaram à internacionalização e reestruturação dos sistemas produtivos nacionais. Nessa fase, aumentou o número de empresas globais que passaram a definir suas estratégias para investimentos, para aspectos logísticos e para produção, com base na análise da competitividade de suas filiais estabelecidas em diversos países. Esse processo de internacionalização da produção, que se intensificou a partir de 1980, tem provocado transformações importantes sob o ponto de vista dos aspectos tecnológicos, organizacional e financeiro, além de ampliar a concorrência em escala mundial³. Por outro lado, o setor de serviços ganhou também nova dimensão em virtude do peso crescente no produto interno dos países.

Em resumo, dentre as principais evidências do processo de globalização estão as transformações decorrentes de aspectos macroeconômicos, como a “financeirização”, a liberalização comercial e o processo de interdependência entre países. Mas, também estão presentes aspectos de ordem microeconômica, mensurados pela extraordinária expansão da atuação de empresas transnacionais além de suas fronteiras originais, mediante a realização de investimentos diretos em estruturas produtivas em outros países e de atividades de comércio internacional, em busca de novos mercados, gerando grande aumento do fluxo mundial de investimentos estrangeiros diretos.

2) Evolução do IED no mundo

Assim, os efeitos da globalização da economia e o acirramento da concorrência têm determinado às empresas transformações que, em muitas situações, não podem ser realizadas individualmente. As fusões e aquisições de empresas se revelaram fenômeno internacional que cresceu muito nos últimos anos, predominantemente, entre os países

³ Lacerda, Antônio Correa de. “Globalização e Investimento Estrangeiro no Brasil” – Ed. Saraiva, Rio de Janeiro, RJ, 2004, pág. 14.

desenvolvidos ⁴, e têm sido o principal motivador dos investimentos diretos estrangeiros. Estima-se ⁵ que cerca de 90% dos investimentos diretos estrangeiros realizados mundialmente estejam diretamente relacionados à compra e venda de empresas já existentes.

Ao longo de toda a década de 1990, as transações relacionadas a operações de fusões e aquisições transfronteiriças apresentam uma forte correlação com os fluxos de investimentos estrangeiros diretos ⁶. Coerentemente, a maior parte do fluxo mundial de investimentos tem sido dirigida aos países desenvolvidos, já que os processos de fusões e aquisições têm ocorrido principalmente nesses países, em que pese os países em desenvolvimento estejam atraindo parcelas cada vez maiores do fluxo mundial de investimentos estrangeiros diretos, por representarem em certas situações mercados rentáveis com expressivas taxas de crescimento.

No cenário internacional, os anos 90 tiveram como fato marcante a supremacia da economia norte americana, que, durante a administração do Presidente Bill Clinton, experimentou uma forte expansão, garantindo, no fim dessa década, baixíssimos níveis de desemprego, com euforia da bolsa de valores, grandes investimentos empresariais e aumento dos gastos das famílias com consumo. Mas, a partir do início de 2001, se deu uma expressiva mudança nesse cenário, decorrente de eventos sucessivos: desaquecimento da economia norte americana após o estouro da bolha no mercado de ações, atentados terroristas de 11 de setembro, conturbações bélicas, e escândalos envolvendo fraudes nos balanços de grandes corporações. Tais mudanças afetaram o fluxo de investimentos diretos globais, que chegou a cair próximo de 40%, de US\$1.393 (um trilhão trezentos e noventa e três milhões) para US\$ 824 (oitocentos e vinte e quatro) bilhões, em 2001, e cerca de 20%, em 2002, de US\$ 824 (oitocentos e vinte e quatro) para US\$ 651 (seiscentos e cinquenta e um) bilhões. Em 2003, este mesmo patamar de investimentos globais foi mantido, em torno de US\$ 650 (seiscentos e cinquenta) bilhões ⁷.

⁴ Cerca de 88% do volume total em 2003 ocorreram em países desenvolvidos.

⁵ Lacerda, Antônio Correa de. "Globalização e Investimento Estrangeiro no Brasil" - Ed. Saraiva, Rio de Janeiro, RJ, 2004, pág. 29.

⁶ Lacerda, Antônio Correa de. "Globalização e Investimento Estrangeiro no Brasil" - Ed. Saraiva, Rio de Janeiro, RJ, 2004, pág. 29

⁷ Fonte: UNCTAD/World Investment Report (WIR) 2003.

IED: Ingressos Mundiais

US\$ Bilhões	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003*	Média 97-03(%)
Total Mundial	483	686	1.079	1.393	824	651	653	100,0
Países Desenvolvidos	270	472	825	1.120	589	460	467	73,0
União Européia	128	250	475	684	389	374	341,8	46,0
Estados Unidos	103	174	283	314	144	30	86,6	19,6
Países em Desenvolvimento	193	191	229	246	209	162	155,7	24,0
Ásia & Pacífico:	109	100	109	142	107	95	99	13,2
China	44	44	40	41	47	53	57	5,6
África	11	9	12	8	19	11	14,4	1,5
América Latina e Caribe:	73	82	108	95	84	56	42,3	9,4
Argentina	9	7	24	12	3	1	(0,3)	1,0
BRASIL	19	29	29	33	22	17	10,1	2,8
Chile	5	5	9	4	4	2	3,1	0,5
México	14	12	13	15	25	14	10,4	1,8
Venezuela	6	4	3	4	3	1	3,3	0,4
Europa Central e do Leste	19	22	25	26	25	29	30,3	3,0

Fonte: UNCTAD/WIR 2003; elaboração INVESTE BRASIL

* Estimativa UNCTAD/CEPAL, exceto Brasil, dado real do BACEN.

De meados da década de 90 até 2003, no ranking dos principais absorvedores de investimentos diretos estrangeiros aparecem em destaque os Estados Unidos, o Reino Unido e a China⁸. No grupo dos vinte maiores recebedores de IED, a grande maioria é de países desenvolvidos. Nesse mesmo período, dentre os maiores investidores podem ser citados⁹ os Estados Unidos, Espanha, Países Baixos, França, Portugal, Japão e Alemanha.

⁸ Fonte: UNCTAD/World Investment Report (WIR) 2003..

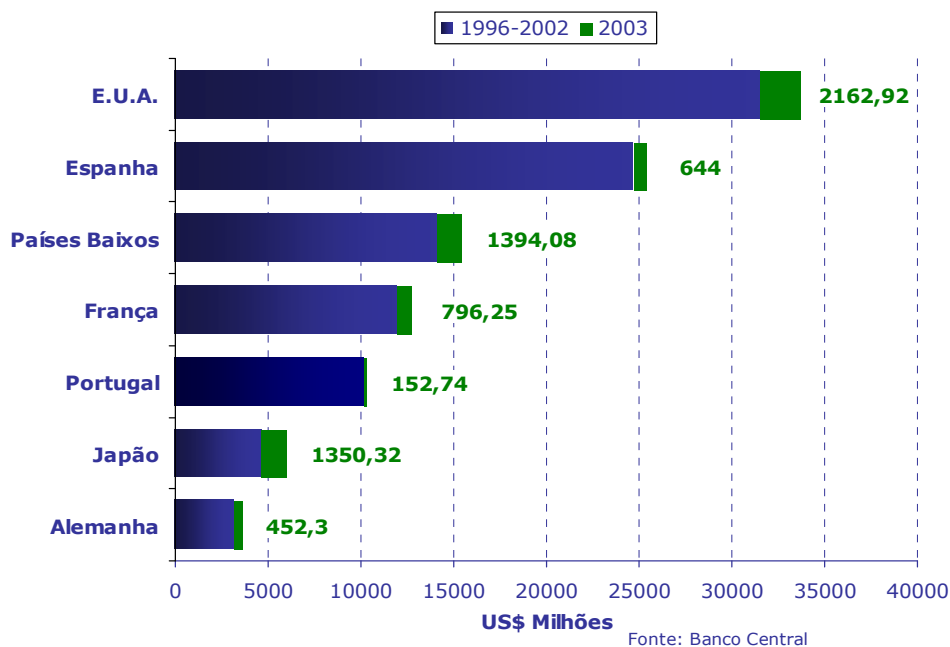
⁹ Fonte: Banco Central do Brasil

20 Maiores Recebedores de IED (US\$ milhões)

2000				2001				2002			
Ranking		(US\$)	(%)	Ranking		(US\$)	(%)	Ranking		(US\$)	(%)
1	EUA	314.007	22,5	1	EUA	143.978	17,5	1	Bélgica/Luxemburgo	143.912	22,1
2	Alemanha	203.080	14,6	2	Bélgica/Luxemburgo	88.203	10,7	2	China	52.700	8,1
3	Reino Unido	130.422	9,4	3	Reino Unido	61.958	7,5	3	França	51.505	7,9
4	Bélgica/Luxemburgo	88.739	6,4	4	França	55.190	6,7	4	Alemanha	38.033	5,8
5	Canadá	66.757	4,8	5	Holanda	51.244	6,2	5	EUA	30.030	4,6
6	Hong Kong	61.939	4,4	6	China	46.846	5,7	6	Holanda	29.192	4,5
7	Holanda	60.313	4,3	7	Alemanha	33.918	4,1	7	Reino Unido	24.495	3,8
8	França	43.250	3,1	8	Canadá	28.809	3,5	8	Canadá	20.595	3,2
9	China	40.772	2,9	9	Espanha	28.005	3,4	9	Espanha	21.193	3,3
10	Espanha	37.253	2,7	10	México	25.334	3,1	10	Irlanda	19.033	2,9
11	Brasil	32.779	2,4	11	Hong Kong	23.775	2,9	11	Brasil	16.566	2,5
12	Dinamarca	32.772	2,4	12	Brasil	22.457	2,7	12	Itália	15.545	2,4
13	Irlanda	26.447	1,9	13	Irlanda	15.681	1,9	13	Austrália	13.978	2,1
14	Suécia	23.239	1,7	14	Itália	14.871	1,8	14	Hong Kong	13.718	2,1
15	Suíça	19.255	1,4	15	Suécia	11.780	1,4	15	México	13.627	2,1
16	México	15.484	1,1	16	Dinamarca	11.486	1,4	16	Suécia	11.081	1,7
17	Itália	13.375	1,0	17	Cingapura	10.949	1,3	17	Japão	9.326	1,4
18	Austrália	13.071	0,9	18	Suíça	8.864	1,1	18	República Checa	9.319	1,4
19	Cingapura	12.464	0,9	19	África do Sul	6.789	0,8	19	Suíça	9.303	1,4
20	Argentina	11.657	0,8	20	Japão	6.243	0,8	20	Finlândia	9.148	1,4
Total 20 maiores		1.247.075	89,5	Total 20 maiores		696.380	84,5	Total 20 maiores		552.299	84,8
Total Mundial		1.392.957	100	Total Mundial		823.825		Total Mundial		651.188	

Fonte: WIR 2003 - World Investment Report - UNCTAD e SOBEET.

7 maiores emissores de IED - 1996 a 2003



Em 2003, os dez principais países investidores mundiais foram ¹⁰: Estados Unidos, Japão, Países Baixos, França, Bermudas, Ilhas Cayman, Espanha, Ilhas Virgens Britânicas, Alemanha e Itália.

Embora os principais receptores de investimentos estrangeiros diretos ainda sejam os países desenvolvidos, os processos de ajustes macroeconômicos e a desregulamentação dos mercados efetuados em grande parte dos países em desenvolvimento vêm motivando o interesse dos países detentores de capital em ampliar negócios em tais destinos. Basicamente, os seguintes fatores explicam o aumento dos fluxos de investimento para países em desenvolvimento: o sucesso de políticas de estabilização econômica, intensificação de políticas de atração de capitais, ênfase nas políticas de privatização e melhores expectativas de crescimento, além da busca de novos mercados.

Como exemplo dessa tendência, pode ser citado que, em 2000, foram destinados US\$ 246 (duzentos e quarenta e seis) bilhões de investimentos estrangeiros diretos aos países em desenvolvimento, o que equivale a um volume bastante superior ao montante observado em 1992, de cerca de US\$ 40 (quarenta) bilhões¹¹. Porém, em 2001, com o desaquecimento global e queda nos níveis de investimento mundial, também a parcela destinada aos países em desenvolvimento sofreu redução, tendo se situado em US\$ 209 (duzentos e nove) bilhões, representando uma queda de cerca de 15%, sobre a qual vale destacar que foi inferior à redução verificada no nível de investimento destinado aos países desenvolvidos de, aproximadamente, 40% ¹². Em 2002 e 2003 o quadro se repete: a queda do nível de ingressos mundiais afeta diretamente os ingressos nos PED, eu se reduzem para US\$ 162 e US\$156 bilhões, respectivamente.

Uma avaliação da participação dos ingressos de investimento estrangeiro direto nos países em desenvolvimento em relação aos fluxos globais de IED aponta para o índice médio de 25% ao longo dos últimos trinta anos, com alguns períodos de pico ¹³.

A consultoria Delloite desenvolveu pesquisa ¹⁴ com empresas americanas de diversos setores, abrangendo de bens de capital a produtos eletrônicos, eletrodomésticos, produtos químicos e farmacêuticos, sobre suas estratégias mais recentes para investimento em países emergentes. Segundo os especialistas da revista Mundo Corporativo¹⁵, as conclusões obtidas com a pesquisa sinalizam mudanças. Essas empresas estariam optando por terceirizar os trabalhos junto a fornecedores localizados em outros países, ao invés de estabelecer ou administrar estruturas próprias nessas localizações.

Essa nova estratégia de investimento indireto em países que oferecem custos menores de operação seria de certa forma responsável por parcela da redução no

¹⁰ Fonte: Banco Central do Brasil

¹¹ Fonte: UNCTAD/WIR 2003 .

¹² Passou de US\$ US\$ 1.120 (um mil, cento e vinte) bilhões para US\$ 589 (quinhentos e oitenta e nove) bilhões. Fonte: UNCTAD/WIR 2003.

¹³ LACERDA, Antônio Correa de, em "Globalização e Investimento Estrangeiro no Brasil", Editora Saraiva, São Paulo, 2004, pg. 45.

¹⁴ Pesquisa: "Globalização Dividida? - Tendências dos Investimentos Globais das Indústrias dos EUA".

¹⁵ Revista publicada pela Delloite Touche Tohmatsu, Ano 2, N.º6, 2º trimestre de 2004, pg 18.

montante de investimentos realizados por essas empresas em países fora do circuito desenvolvido, agravando a tendência de queda global. De acordo com o relatório da pesquisa, a prática de “outsourcing” vem caracterizando atualmente a conduta das indústrias americanas em todo mundo, mas é sensivelmente mais perceptível nos mercados em desenvolvimento, onde há maiores riscos e desafios próprios de uma grande variedade de moedas, de tipo de proteção legal, de cultura e idiomas.

Uma vez que os gastos com a terceirização não são registrados como investimentos diretos, a consequência imediata dessa prática foi a elevação da participação do valor destinado aos países ricos no total de investimentos privados dos EUA destinados ao exterior, em 2002, que passou de 61% para 84%.

3) Evolução do IED no Brasil

Após o fim da 2ª Guerra Mundial, o Brasil foi um grande receptor de IED na América Latina, bem como fonte de IED na região, até o princípio dos anos 80, quando a crise de sua dívida externa praticamente inviabilizou o recebimento de investimentos¹⁶. Nesse período e até o início dos anos 90, os níveis de ingresso de investimentos estrangeiros no País, em termos absolutos, permaneceram muito baixos e relativamente estagnados¹⁷.

No começo da década de 1990, foi implementado um conjunto de medidas liberalizantes, de forma a promover a abertura comercial ao exterior e a desregulamentação do mercado interno. A carência de investimentos que se refletia na precariedade dos serviços de infra-estrutura, principalmente nas áreas de energia, telecomunicação, transportes e portos levou à implementação da fase inicial do programa de privatizações. Além dessas iniciativas, que contribuíram para melhorar o ambiente para a realização de investimentos estrangeiros no País, o Governo brasileiro também renegociou sua dívida externa. Apesar de todas essas medidas, era imperioso travar o crescimento inflacionário e o Plano Real foi a estratégia adotada para debelar a escalada da inflação que havia se instalado há algum tempo na economia brasileira.

O Plano Real foi implantado em 1994, tendo como lastro reservas acumuladas nos anos anteriores, que chegaram a atingir o valor de US\$ 40 (quarenta) bilhões¹⁸, equivalentes, à época, a dezoito meses de importações. Também a balança comercial apresentava o expressivo resultado de cerca de US\$ 13 (treze) bilhões de superávit¹⁹. Além disso, a situação fiscal também registrava superávit, tanto do ponto de vista

¹⁶ “Política de Investimentos no Brasil”. Seminário UNCTAD/PNUD, Brasília, agosto de 2004.

¹⁷ V. Quadro in: Timm, Thomas e Grabenschröer, Lars (coordenadores). “*Investment Guide Brazil 2004. Practical Advice on Market Entry and Expansion*”; German-Brazilian Chamber of Industry and Commerce São Paulo, São Paulo, 2004, pág. 25.

¹⁸ LACERDA, Antônio Correa de, em “Globalização e Investimento Estrangeiro no Brasil”, Editora Saraiva, São Paulo, 2004, pg. 69.

¹⁹ Idem.

primário, como operacional. Nesse sentido, as condições macroeconômicas favoráveis foram decisivas para o sucesso do Plano na tarefa de reduzir a inflação.

Em razão de tais medidas, ao longo da década de 90 foram registrados valores bem mais elevados de ingresso de IED do que a média anual de, aproximadamente, US\$ 500 (quinhentos) milhões, referente aos anos 80 e de US\$ 1 (um) bilhão, do início de 1990²⁰. Os fluxos se intensificaram, principalmente, a partir de 1994/95, com a estabilização da economia brasileira.

Em 1995, foi realizado o primeiro Censo do Capital Estrangeiro, pelo Banco Central do Brasil, que visava um diagnóstico da presença do investimento estrangeiro direto no País, a partir de questionário respondido pelas próprias empresas ao registrarem suas operações. Foi apurado que o estoque de IED na economia brasileira havia atingido o montante de US\$ 43 (quarenta e três) bilhões e que do total de empresas pesquisadas²¹, 77% detinham participação majoritariamente estrangeira²². Isso significava que um novo fluxo de investimentos estava entrando no País, especialmente, após o Plano Real.

Assim, o controle da inflação, que tanto assustava aos investidores estrangeiros, veio consolidar o ambiente interno receptivo a novos investimentos, complementando as medidas liberalizantes, a negociação da dívida externa e o programa de privatizações. Outro fator relevante foi o surgimento do Mercosul, que representou o alargamento do mercado interno brasileiro.

No entanto, a valorização cambial que se estendeu até 1999, e as elevadas taxas de juros contribuíram para promover reduzidos índices de crescimento econômico e tornaram o País excessivamente dependente do ingresso de capitais externos para financiar seu balanço de pagamentos, gerando uma grande vulnerabilidade na contabilidade brasileira.

Enquanto o quadro de liquidez internacional permaneceu, foi mantida a estratégia de valorização cambial. Mas, após as crises russa e asiática, em 1997 e 1998, o cenário externo se modificou, apresentando uma crescente aversão dos aplicadores a riscos e, só então, o Governo brasileiro promoveu alterações em sua política cambial. A flexibilização adotada, a partir de 1999, veio permitir uma maior competitividade à produção local brasileira.

No ano de 2000, os valores de IED atingiram o auge, contabilizando cerca de US\$ 32,8 (trinta e dois, oito) bilhões²³ em ingressos no País. Em grande parte, esse fato explica-se, em nível mundial, pela ocorrência de uma onda de investimentos com predominância de operações de aquisição e fusão de empresas. Embora essa tendência tenha sido mais acentuada nos países desenvolvidos, o Brasil também se beneficiou desse movimento, em virtude do processo de privatização empreendido na década de 90, que contou com

²⁰ Idem, quadro à página 83.

²¹ Cerca de 6.300 empresas.

²² Lacerda, Antônio Correa de, em "Globalização e Investimento Estrangeiro no Brasil", Editora Saraiva, São Paulo, 2004. pág. 81.

²³ Fonte: Banco Central do Brasil

expressiva participação do capital estrangeiro. A partir de 1995, a participação relativa dos investimentos estrangeiros nas privatizações sobre o total de inversões estrangeiras diretas recebidas pelo Brasil se situou sempre em patamar superior a 20% ²⁴.

Em 2001, esse cenário começou a mudar, como reflexo de acontecimentos ocorridos no mundo, tais como a queda nas bolsas dos Estados Unidos, o desaquecimento da economia global em decorrência de atentados terroristas e guerras, além das fraudes descobertas na contabilidade de grandes empresas americanas e multinacionais. Esse conjunto de fatores levou à queda de cerca de 40% nos níveis de investimento estrangeiro no mundo, tendência também verificada nos ingressos de investimentos no Brasil, nesse período, quando tais valores atingiram apenas a cifra de US\$ 22 (vinte e dois) bilhões ²⁵.

Embora a redução verificada nos investimentos em países em desenvolvimento tenha sido de cerca de 15% ²⁶, no caso brasileiro a redução ficou em cerca de 33%, agravada pelo declínio do programa de privatizações, pela crise energética e pela instabilidade provocada pelo processo eleitoral e pela desconfiança de possíveis mudanças nos rumos das políticas de Governo. Mesmo assim, o Brasil esteve, em 2001, entre os quatro principais países em desenvolvimento receptores de IED. Porém, na segunda metade da década de 90, no conjunto dos países em desenvolvimento, o Brasil só havia sido superado pela China em ingressos de investimentos, o que demonstra que novos atores foram inseridos na competição por ingresso de IED, tais como o México e países do leste europeu ²⁷.

²⁴ Lacerda, Antônio Correa de, em "Globalização e Investimento Estrangeiro no Brasil", Editora Saraiva, São Paulo, 2004. V. quadro à página 86.

²⁵ Idem, v. quadro à página 83.

²⁶ Passou de US\$ 246 bilhões para US\$ 209 bilhões em 2001.

²⁷ Lacerda, Antônio Correa de, em "Globalização e Investimento Estrangeiro no Brasil", Editora Saraiva, São Paulo, 2004, v. quadros às páginas 82 e 83.

Investimentos Estrangeiros no Brasil ²⁸

PERÍODO	VALOR ANUAL (US\$ bilhões)	Grupo PR*1	Grupo PED*2
Década de 1980	0,5 *		
1990-1993	1,4 *		
1994	3,0		
1995	4,4		
1996	10,8		
1997	19,0		
1998	29,0		
1999	29,0	9º	2º
2000	32,8	11º	3º
2001	22,4	12º	4º
2002	16,6	11º	2º
2003	10,1	12º	3º
2004	18,1	-	-

* Valor médio anual.

*1 Posição do Brasil no Grupo de Países Principais Receptores IED²⁹

*2 Posição do Brasil no Grupo de Países em Desenvolvimento

Como se pode observar na tabela acima, a partir de 2001, e com maior intensidade em 2002 e 2003, os fluxos para a economia brasileira diminuíram. Tal comportamento, como dito, acompanhou queda ainda mais visível em nível global.

Em 2002, o Brasil ocupou a 11ª colocação dentre os países receptores de investimentos estrangeiros, atingindo um total de US\$ 16,6 (dezesseis, seis) bilhões, com queda de cerca de 25%, em relação ao ano de 2001. No entanto, no rol dos países em desenvolvimento, o Brasil ocupou, em 2000, o 3º lugar, em 2001, caiu para 4º, tendo passado ao 2º lugar em 2002 ³⁰ e, novamente ao 3º, em 2003.

Em 2003, os valores registrados de entrada de investimentos estrangeiros no Brasil foram de US\$ 10,1 (dez, um) bilhões, representando queda de cerca de 30% em

²⁸ Fonte: Banco Central do Brasil, *Investment Guide Brazil 2004* e Lacerda, Antônio Correa de, em "Globalização e Investimento Estrangeiro no Brasil", Editora Saraiva, São Paulo, 2004, v. quadro à pág. 86.

²⁹ Lacerda, Antônio Correa de, em "Globalização e Investimento Estrangeiro no Brasil", Editora Saraiva, São Paulo, 2004, quadro pág. 30.

³⁰ Fonte: Banco Central do Brasil; Nota distribuída à imprensa pela Rede Brasileira de Promoções de Investimento - INVESTE BRASIL.

comparação ao ano anterior, confirmando a tendência declinante observada a partir de 2001.

De janeiro a dezembro de 2004, os ingressos de investimento estrangeiro direto atingiram a cifra de US\$ 18,16 (dezoito, dezesseis) bilhões ³¹, valor que encerra recuperação face ao registrado em 2003, se situando mais próximo ao valor de 2002, de US\$ 16,6 (dezesseis, seis) bilhões.

O Brasil, em 2003, ficou na décima segunda posição ³², como receptor de IED e, até junho de 2004, esteve na décima quarta colocação.

Distribuição setorial

Quanto à destinação do IED por setores da economia brasileira, verifica-se que, na década de 80 e meados dos anos 90, a maior parte desses capitais foi dirigido à indústria. Tomando como exemplo o ano de 1995, segundo o Censo de Capitais Estrangeiros do Banco Central do Brasil, a indústria recebeu 67% do volume total de recursos; o setor de serviços recebeu 31% e cerca de 2% foram aplicados no setor agrícola e de extração. Na indústria, os investimentos foram direcionados para os setores de produtos químicos, automotivo, metalurgia, alimentos e máquinas e equipamentos. Nos serviços, destacaram-se atividades financeiras e de comércio atacadista.

No período que se segue a 1996, o setor de serviços passa a ser o maior receptor de investimentos estrangeiros diretos, tendo sido fator condicionante desse resultado o processo brasileiro de privatizações, particularmente nos setores de telecomunicações e geração e distribuição de energia elétrica. Cabe ressaltar também o setor financeiro, que igualmente passou por um processo de privatização dos bancos estaduais e de aquisição de instituições por grandes grupos estrangeiros.

No Censo de Capitais Estrangeiros do Banco Central, de 2000, já aparece consolidada a mudança verificada na distribuição anterior. Indústria e serviços praticamente invertem suas posições, atingindo 33% e 64%, respectivamente.

Em 2003, as principais áreas receptoras de investimento estrangeiro foram ³³: serviços de telecomunicações, extração de petróleo e minerais, fabricação de veículos automotivos, comércio atacadista e varejista, fabricação de produtos químicos, serviços prestados a empresas, intermediação financeira, eletricidade e gás e metalurgia básica.

Foi mantida a participação mais elevada do setor de serviços, assim como a distribuição dentro das rubricas. Na área industrial, os principais setores receptores de investimento estrangeiro direto foram o químico, automotivo, alimentício, de celulose e papel e a metalurgia, produtos eletrônicos e de comunicação, máquinas e equipamentos,

³¹ Fonte: Banco Central do Brasil e Valor de 21/23.01.05.

³² Fonte: Banco Central do Brasil.

³³ Fonte: Banco Central do Brasil

divisão muito semelhante à verificada no exemplo acima, referente ao ano de 1995. No grupo das atividades agrícolas e de extração, os valores mais expressivos foram registrados na extração de minerais metálicos, que superaram os direcionados às atividades de extração de petróleo.

Até maio de 2004, a distribuição dos investimentos estrangeiros pelos setores da economia brasileira ocorreu nas atividades de telecomunicações, comércio, fabricação de máquinas e equipamentos de transporte, de máquinas e equipamentos elétricos, de celulose e papel. Permanece, portanto, a tendência de maior força dos investimentos na área de serviços, de modo geral.

Fontes do IED

Com relação à origem dos investimentos que ingressam no País, merece ser destacada, no período 1996-2003, uma grande mudança verificada na participação dos países investidores no Brasil. Espanha e Portugal representaram parcela bem mais significativa no final desse período que os 1% registrados em 1995. França e Países Baixos também elevaram sua participação, principalmente este último, enquanto os Estados Unidos se consolidou como principal país investidor no Brasil e a Alemanha manteve também importante presença ³⁴.

No tocante aos Países Baixos, trata-se de tendência consistente, a partir de 1997, quando as empresas holandesas passaram a investir fortemente no Brasil e de forma diversificada: na área financeira, com aquisição de bancos locais, no comércio varejista, em logística, na área industrial, no setor alimentício, de produtos químicos, de extração de petróleo, eletro-eletrônico, de metalurgia e biotecnologia ³⁵.

Em 2002, os países que mais investiram no Brasil foram ³⁶ : Países Baixos, Estados Unidos, França, Ilhas Cayman, Bermudas, Portugal, Luxemburgo, Canadá e Alemanha, mantendo-se pouco alterada a lista dos anos anteriores, exceto pelo aparecimento dos chamados paraísos fiscais em posição de mais importância, como é o caso de Ilhas Cayman e Bermudas.

Em 2003, os maiores investidores no Brasil foram, em ordem decrescente: Estados Unidos, Ilhas Cayman, Países Baixos, Japão, França, Espanha, Bermudas, Ilhas Virgens, Alemanha e Suíça³⁷.

³⁴ 7ª colocação. Fonte: Banco Central do Brasil e Lacerda, Antônio Correa de, em "Globalização e Investimento Estrangeiro no Brasil", Editora Saraiva, São Paulo, 2004, quadro pág. 89.

³⁵ Levantamento preparado pela embaixada brasileira na Holanda.

³⁶ Fonte: Banco Central do Brasil

³⁷ Fonte: Banco Central do Brasil

³⁸ Fonte: Sobeet.

Até setembro de 2004, os “top ten” países investidores no Brasil foram: Paraísos Fiscais, Países Baixos, Estados Unidos, França, Espanha, Portugal, Alemanha, Japão, Canadá, Itália ³⁸.

Em relação ao grupo de principais receptores de IED, o Brasil têm se posicionado entre a 9ª e 12ª colocação, de 1999 a 2003. Entre os países em desenvolvimento, tem ocupado a 2ª, 3ª e 4ª posição, nesse período.

20 maiores recebedores de IED entre os Países em Desenvolvimento (US\$ milhões)

Ranking		2000		Ranking		2001		Ranking		2002	
		(US\$)	(%)			(US\$)	(%)			(US\$)	(%)
1	Hong Kong	61.939	4,4	1	China	46.846	5,7	1	China	52.700	8,1
2	China	40.772	2,9	2	México	25.334	3,1	2	Brasil	16.566	2,5
3	Brasil	32.779	2,4	3	Hong Kong	23.775	2,9	3	Hong Kong	13.718	2,1
4	México	15.484	1,1	4	Brasil	22.457	2,7	4	México	13.627	2,1
5	Cingapura	12.464	0,9	5	Cingapura	10.949	1,3	5	República Checa	9.319	1,4
6	Argentina	11.657	0,8	6	África do Sul	6.789	0,8	6	Cingapura	7.665	1,2
7	Polônia	9.341	0,7	7	Polônia	5.713	0,7	7	Polônia	4.119	0,6
8	Coréia do Sul	9.283	0,7	8	República Checa	5.639	0,7	8	Eslováquia	4.012	0,6
9	República Checa	4.984	0,4	9	Chile	4.477	0,5	9	Índia	3.449	0,5
10	Taiwan	4.928	0,4	10	Taiwan	4.109	0,5	10	Malásia	3.203	0,5
11	Venezuela	4.465	0,3	11	Tailândia	3.813	0,5	11	Kazaquistão	2.561	0,4
12	Malásia	3.788	0,3	12	Coréia do Sul	3.528	0,4	12	Federação Russa	2.421	0,4
13	Chile	3.639	0,3	13	Venezuela	3.448	0,4	13	Colômbia	2.034	0,3
14	Tailândia	3.350	0,2	14	Índia	3.403	0,4	14	Coréia do Sul	1.972	0,3
15	Federação Russa	2.714	0,2	15	Turquia	3.266	0,4	15	Chile	1.603	0,2
16	Índia	2.319	0,2	16	Argentina	3.206	0,4	16	Peru	1.462	0,2
17	Colômbia	2.237	0,2	17	Kazaquistão	2.823	0,3	17	Taiwan	1.445	0,2
18	Filipinas	1.345	0,1	18	Colômbia	2.521	0,3	18	Angola	1.312	0,2
19	Vietnã	1.289	0,1	19	Federação Russa	2.469	0,3	19	Nigéria	1.281	0,2
20	Kazaquistão	1.283	0,1	20	Angola	2.146	0,3	20	Vietnã	1.200	0,2
Total 20 maiores		230.060	16,5	Total 20 maiores		186.711	22,7	Total 20 maiores		145.669	22,4
Total Mundial		1.392.957	100	Total Mundial		823.825		Total Mundial		651.188	

Fonte: UNCTADWIR 2003 e SOBEET.

As mudanças no cenário econômico mundial nos últimos anos e a forte concorrência pelos investimentos produtivos trouxeram a percepção da necessidade de uma política mais agressiva de atração de negócios. Após o ciclo das privatizações, o Brasil passou a desempenhar importante papel no mercado mundial, na atração de investimentos diretos estrangeiros. Entretanto, vem sofrendo forte concorrência de países como a China, México e Índia. Além disso, uma parcela substancial dos investimentos estrangeiros tem sido direcionada para economias que apresentam segurança institucional, financeira e jurídica, ou para regiões com vantagens locacionais, como os países da Europa Central e do Leste, ou ainda para economias com taxas de crescimento vigorosas, como as obtidas por alguns países da Ásia.

4) Benefícios decorrentes do ingresso de investimentos

Os benefícios decorrentes do ingresso de investimento estrangeiro direto e seu potencial como instrumento para induzir o crescimento de uma região são reconhecidos plenamente por analistas internacionais e na literatura técnica especializada. Pode ser citado, como exemplo, o estudo elaborado pela OCDE ³⁹ sobre o contexto brasileiro, cuja conclusão é no sentido de que o IED geralmente leva ao crescimento das economias dos países em desenvolvimento, emergentes e em transição.

Mas, mesmo países desenvolvidos, que geralmente têm um amplo leque de opções para a escolha dentre diversos tipos de investimentos, investidores potenciais e acesso a fontes de financiamento, freqüentemente demonstram preferência pelo IED.

Essa preferência se explica pelo fato de que os investimentos estrangeiros diretos tendem a trazer benefícios que nem sempre os investidores locais conseguem proporcionar à economia de seu país. Tais benefícios geralmente se apresentam de três formas:

- 1) A presença de empresas estrangeiras comumente leva ao fortalecimento dos elos na cadeia produtiva ⁴⁰, nas regiões de um país e em nível internacional. De modo geral, se reconhece que a presença de empresas estrangeiras na economia de um país gera o incremento de importações e exportações;
- 2) Nas privatizações, as experiências havidas com investidores estrangeiros, em geral, têm sido positivas no sentido de que estes contribuíram para aperfeiçoar práticas de governança corporativa, para a introdução de novas tecnologias e para elevar os níveis de eficiência. O programa brasileiro foi considerado como um exemplo de sucesso quanto a esses aspectos ⁴¹;
- 3) A presença de investidores estrangeiros pode produzir “*spillovers*” ⁴² no setor de negócios do país hospedeiro. Isso se verifica com mais força em setores que demandam transferência de tecnologia e formação de capital humano. Através da ligação com empresas domésticas, principalmente, os seus fornecedores, as empresas de capital estrangeiro podem dividir o seu “*know-how*” com a comunidade local. Na área de recursos humanos, tais empresas acabam disponibilizando no mercado de trabalho local, por um motivo ou por outro, um certo número de empregados e executivos por elas treinados, beneficiando outras empresas domésticas.

³⁹ Christiansen, Hans; Oman, Charles; Charlton, Andrew: “*Incentives-Based Competition for FDI: The Case of Brazil*”; Organization for Economic Co-operation and Development – OECD, Directorate for Financial, Fiscal and Enterprise Affairs; Março, 2003.

⁴⁰ “*Trade linkages*”

⁴¹ Christiansen, Hans; Oman, Charles; Charlton, Andrew: “*Incentives-Based Competition for FDI: The Case of Brazil*”; Organization for Economic Co-operation and Development – OECD, Directorate for Financial, Fiscal and Enterprise Affairs; Março, 2003, pág. 2.

⁴² Termo técnico utilizado na literatura especializada no sentido da difusão de conhecimentos.

O IED tem sido considerado como um importante canal para a transferência de tecnologia. Esta assertiva baseia-se em fatos que demonstram que as multinacionais podem ser importantes veículos para a transferência direta e indireta de tecnologia entre os países. A utilização de tecnologia mais avançada ou de inovação são características que muitas vezes se destacam nas empresas que realizam investimentos estrangeiros diretos.

O IED é também associado à difusão da tecnologia, que pode ocorrer de forma deliberada, quando a tecnologia é licenciada pela filial a uma empresa local, ou pode ser na forma de "*technological spillover*", quando as atividades de uma multinacional geram benefícios para agentes econômicos locais além dos pretendidos pela multinacional.

Outro exemplo de difusão deliberada é a elevação da capacidade tecnológica das firmas locais que fazem negócios com as multinacionais, como, por exemplo, quando este "*upgrading*" é necessário para atender certas especificações exigidas. Segundo a literatura técnica ⁴³, "*spillovers*" podem ser horizontais, quando a filial possui uma tecnologia nova que é copiada ou absorvida por empresas competidoras. Também podem ser do tipo vertical, quando a filial transfere, livre de encargos, tecnologia a empresas fornecedoras de serviços, como distribuição, por exemplo.

A capacidade em muitas das empresas multinacionais de utilizar tecnologias de ponta e de buscarem a inovação tem levado os pesquisadores a enfatizar os benefícios do IED igualmente como elemento propulsor de eficiência. A concorrência com multinacionais instaladas no país é outro aspecto que contribui para gerar mais eficiência, pois os concorrentes locais por vezes são levados a elevar sua capacidade tecnológica para fazer frente a essa competição.

Há estudos ⁴⁴ empíricos sobre o papel do IED no processo de transferência e difusão da tecnologia demonstrando que os investimentos podem realmente exercer o efeito de melhorar a eficiência das empresas locais. Essas pesquisas revelam que durante os primeiros anos após a sua comercialização, as tecnologias são introduzidas em maior escala através de multinacionais do que pelas exportações. Mais do que isso, há evidências de que, na maioria dos casos, a tecnologia transferida para as filiais é mais recente que a idade média da tecnologia vendida através das licenças ou "*joint-ventures*".

Há situações também em que o IED pode ser difusor de "*know-how*". Por exemplo, a produtividade das empresas locais pode melhorar com as empresas estrangeiras que entram no mercado e trazem novos métodos de organização e distribuição, oferecem assistência técnica aos fornecedores locais e clientes e treinam os trabalhadores e gerentes que poderão posteriormente vir a trabalhar em empresas locais. Subsidiárias estrangeiras podem empreender pesquisas e desenvolver atividades direcionadas a adaptar as inovações introduzidas na matriz para condições presentes no país receptor.

⁴³ WTO Annual Report 1996, chapter 4.

⁴⁴ WTO Annual Report 1996, chapter 4.

A descrição de casos ⁴⁵ sobre a industrialização em vários países receptores de IED indica que o investimento estrangeiro exerce efeito positivo na produtividade das empresas locais. No caso do México, por exemplo, foi demonstrado que quanto mais forte a presença de uma multinacional em um setor industrial, maior o nível de produtividade no trabalho e mais velozmente o índice de produtividade convergia para o índice da indústria correspondente nos Estados Unidos. O novo paradigma produtivo abrange as novas tecnologias da micro-eletrônica, informática, telecomunicações, novos materiais, energia renovável e biotecnologia.

Em resumo, existe uma expressiva corrente de opinião ⁴⁶ no sentido de que o IED é talvez o mais importante canal através do qual a tecnologia avançada pode ser transferida aos países em desenvolvimento, incluindo neste conceito, processos científicos e novas técnicas organizacionais, de marketing e de gerência, e de que o IED gera uma maior produtividade às firmas locais, particularmente no setor industrial. E, ainda, que existem evidências de que o volume de tecnologia transferida é afetado pelas características do país receptor e do setor industrial a que o investimento se dirige. Condições mais competitivas, níveis mais elevados de investimentos locais em ativo fixo, melhor educação e menos restrições impostas às filiais aparentemente incrementam a transferência de tecnologia. Os efeitos do IED nos países em desenvolvimento demonstram que este realmente tem uma positiva contribuição no crescimento da economia, que a magnitude deste efeito depende da capacitação da força de trabalho no país receptor e que o IED exerce também um efeito positivo nos investimentos domésticos.

Outro aspecto em que o IED exerce papel de grande importância para o país receptor é no tocante à sua internacionalização ⁴⁷.

De modo geral, é aceito ⁴⁸ que as empresas estrangeiras têm uma vantagem comparativa típica no conhecimento do mercado internacional, no tamanho e eficiência dos canais de distribuição e na habilidade de responder rapidamente às mudanças de padrões no mercado mundial. As filiais estrangeiras também podem gerar efeitos positivos na propensão a exportar de algumas firmas locais ⁴⁹.

A experiência de outros países sugere ainda que o IED desempenha importante papel como indutor de competitividade nas exportações. As empresas estrangeiras

⁴⁵ *WTO Annual Report 1996*, chapter 4.

⁴⁶ *FIAS - Foreign Investment Advisory Service, International Finance Corporation/World Bank. "Barreiras Jurídicas, Políticas e Administrativas aos Investimentos no Brasil"*, Volumes I, pág. 5. "Mas os IED são apenas um meio para chegar ao fim. São desejáveis não *per se* mas pelo capital, técnicas administrativas, emprego, tecnologia, e acesso aos mercados de exportação que geralmente trazem consigo."

⁴⁷ O Instituto Fernando Henrique Cardoso promoveu com a SOBEET o seminário "*Current trends in foreign direct investment: a global perspective*", em 17.06.04, que contou com exposição do economista Karl Sauvant, diretor da divisão de investimento, tecnologia, e desenvolvimento da UNCTAD, cujo ponto central foram os efeitos do IED das empresas multinacionais sobre o desempenho exportador dos países em desenvolvimento.

⁴⁸ Moreira, Maurício Mesquita. "Impactos recentes das empresas estrangeiras sobre o comércio exterior"; *RBCE - Revista Brasileira de Comércio Exterior* n.º 60, Ano XIII, pág. 28; Fundação Centro de Estudos de Comércio Exterior - FUNCEX, Rio de Janeiro e "*Informe sobre las inversiones en el mundo. Acuerdos em matéria de inversión, comercio y política internacional, Panorama general*"; Nueva York y Ginebra, 1996.

⁴⁹ *WTO Annual Report 1996*, chapter 4.

geralmente introduzem novas tecnologias e “*know how*”, além de facilitar o acesso aos mercados globais e às redes de produção integradas ⁵⁰.

Estudos ⁵¹ cobrindo diversos setores industriais demonstram uma positiva correlação entre ingresso de investimentos diretos e as exportações do país receptor. Estes estudos evidenciam que freqüentemente as empresas que realizam investimentos já são exportadoras. Estas conclusões são baseadas em pesquisas sobre empresas controladas no exterior, e mostram que as mesmas tendem a exportar numa proporção maior que as empresas nacionais do mesmo setor.

As políticas de incentivo ao investimento em alguns casos produzem efeitos positivos sobre as exportações, quando estão orientadas para favorecer segmentos exportadores e quando possibilitam a redução de custos de produção, armazenamento e comercialização, itens nessas operações mais sensíveis à comparação com outros países, do que nos investimentos destinados a suprir o mercado interno. Pode-se citar, como exemplo de política de incentivo ao investimento adotada em alguns países, a criação de Zonas de Processamento das Exportações. Muitas empresas estrangeiras se estabeleceram nessas Zonas, criadas por governos receptores ⁵² com o objetivo de estimular exportações, melhorar o nível de emprego, aumentar a transferência de tecnologia e o aperfeiçoamento profissional.

Com relação à influência do IED nas importações do país receptor, os estudos ⁵³ não são conclusivos: em alguns deles o impacto é considerado nulo, em outros ele reduz o nível de importações. Existem ainda pesquisas empíricas ⁵⁴ que sugerem que o IED tende a aumentar as importações do país receptor. Uma razão que se apresenta é que as multinacionais com freqüência tendem a importar insumos, bens de capital e serviços que não estão imediatamente disponíveis no país receptor. Isto inclui importações da empresa controladora ou mesmo de outras empresas do grupo, de bens intermediários e serviços especializados. A preocupação com a qualidade do material fornecido localmente também pode ser um fator de aumento das importações.

O reconhecimento por muitos países dos benefícios decorrentes do ingresso de IED levou a que visões pessimistas sobre os efeitos gerados por tais ingressos perdessem força mais recentemente. Segundo tais opiniões, o IED poderia levar à exploração do mercado do país receptor e reduzir sua capacidade de comando sobre a economia. Ademais, apontam alguns custos, citados a seguir, que estariam sempre associados ao ingresso de IED, mas ignorados pelos que detêm uma visão positiva sobre os efeitos do recebimento de investimentos estrangeiros diretos.

⁵⁰ UNCTAD/PNUD. “Política de Investimentos no Brasil”; Seminário em Brasília, Agosto de 2004, págs. 3 e 6, sobre o novo paradigma do IED voltado para as exportações que se baseia no conceito de “empresas integradoras globais”.

⁵¹ “Política de Investimentos no Brasil” - Seminário UNCTAD/PNUD, Brasília, agosto de 2004, pág. 3 e Lacerda, Antônio Correa de. “Globalização e Investimento Estrangeiro no Brasil” - Ed. Saraiva, Rio de Janeiro, RJ, 2004, pág. 34, Nota 23.

⁵² Principalmente países asiáticos.

⁵³ *WTO Annual Report 1996, chapter 4.*

⁵⁴ *Idem.*

- Em relação ao Balanço de Pagamento

Embora o impacto inicial do ingresso do IED no balanço de pagamento do país receptor possa ser positivo, em médio prazo este impacto seria frequentemente negativo, pois as empresas multinacionais aumentariam suas importações de bens intermediários e de serviços e começariam a repatriar seus rendimentos ⁵⁵.

Entretanto, de acordo com relatório da Organização Mundial de Comércio ⁵⁶, como mencionado anteriormente, o IED provoca impacto positivo maior nas exportações do país receptor que nas suas importações. Assim, os problemas de balanço de pagamentos, se ocorrem, poderão não ser significativos. Além disso, o IED não é a única fonte de flutuações na demanda e oferta por divisas e os governos adotam regularmente políticas monetária, fiscal e cambial para manter a conta do balanço de pagamentos em nível sustentável. É muito provável que os ganhos trazidos pelo IED para a economia do país excedam os custos gerados por eventuais problemas no balanço de pagamentos.

- Em relação ao mercado doméstico:

É possível encontrar alegações de que certas multinacionais detêm mais poder que os concorrentes domésticos e que são capazes de adotar diversos tipos de práticas restritivas no país receptor, visando rendimentos mais elevados com padrão de eficiência inferior, gerando barreiras à entrada de outras empresas no mercado, e assim por diante. Se o IED foi estimulado pelas tarifas do país receptor, isto poderia levar ao ingresso de várias firmas estrangeiras ⁵⁷, levando a uma excessiva diversificação de produtos e a proliferação de plantas industriais de pequena escala e ineficientes.

Todavia, a entrada de multinacionais geralmente estimula a concorrência e a eficiência no mercado doméstico. Deve-se levar em conta ainda a possibilidade de o país receptor aplicar legislação antitruste às multinacionais, assim como às firmas nacionais ⁵⁸.

- Soberania nacional e política econômica:

Existem também preocupações a respeito dos efeitos do IED nas políticas públicas, quanto à vulnerabilidade dos governos a pressões externas e no tocante aos interesses nacionais. Costuma ser argumentado que por causa das conexões internacionais, a subsidiária de uma multinacional reúne alternativas que não estão abertas às firmas nacionais. Por exemplo, face às novas legislações ambientais e sociais no país receptor, que na maioria das vezes elevam os custos da produção, as multinacionais têm como alternativa mudar suas atividades para outro país. Sua facilidade de obter empréstimo

⁵⁵ "O Investimento Estrangeiro na Economia Brasileira e o Investimento de Empresas Brasileiras no Exterior". IEDI, São Paulo, fevereiro de 2003, pág. 6.

⁵⁶ WTO Annual Report 1996, chapter 4.

⁵⁷ Modelo "follow-the-leader".

⁵⁸ Christiansen, Hans; Oman, Charles; Charlton, Andrew: "Incentives-Based Competition for FDI: The Case of Brazil"; *Organization for Economic Co-operation and Development – OECD, Directorate for Financial, Fiscal and Enterprise Affairs*; Março, 2003, pág. 2.

internacional pode frustrar a utilização de controles macroeconômicos para o balanço externo e interno.

Todos os três itens descritos acima encerram preocupações relevantes. Mas, por outro lado, costuma-se argumentar que os custos associados a estas preocupações devem ser comparados com os custos de se perder os benefícios que adviriam com a entrada de IED. Além disso, muitas destas considerações podem ser discutidas e tratadas no curso de uma negociação de acordo bilateral de proteção a investimentos.

Em suma, a literatura técnica ⁵⁹, de modo geral, aponta que o IED estimula a transferência de tecnologia para o país receptor, expande o comércio, cria empregos, acelera o desenvolvimento econômico, fortalece as atividades de exportação e a integração no mercado global.

Não obstante a existência das vantagens mencionadas, decorrentes do investimento estrangeiro, a postura do país frente a tal questão, incluindo as políticas adotadas para indução à atração de IED, assume importância vital, já que dela poderá depender a garantia de existência destes efeitos benéficos ou de atitude menos sustentável por parte dos investidores ⁶⁰.

No caso brasileiro, os resultados do Censo de Capitais Estrangeiros de 2000, realizado pelo Banco Central, auxiliam a perceber que o fluxo de investimentos ingressados no País, a partir do Plano Real, trouxe uma contribuição ainda limitada no tocante à ampliação das exportações e ao seu enobrecimento, face à ausência de uma política consistente de atração de investimentos voltada a setores estratégicos para o fortalecimento do comércio exterior brasileiro ⁶¹.

II. Atração do Investimento Estrangeiro Direto

As atividades que apóiam o ingresso de um investimento em um determinado país desempenham papel significativo no sucesso dessa missão. Nesse sentido, são de grande importância a identificação e compreensão das opiniões dos tomadores de decisões relativas à realização de investimentos estrangeiros diretos. Normalmente, os investidores dispõem de pesquisas de mercado identificando os pontos positivos e negativos que serão levados em conta na escolha dentre as várias localizações possíveis para seu

⁵⁹ Braga, Rubens Lopes. "Expandindo as exportações dos países em desenvolvimento numa economia globalizada". Ano XIII n.º 60, RBCE - Revista Brasileira de Comércio Exterior; FUNCEX, Rio de Janeiro, 1999, pág. 67.

⁶⁰ Moraes, Orozimbo José de. "Investimento Direto Estrangeiro no Brasil"; Ed. Aduaneiras, 2003, pág. 125. O trabalho apresenta um *overview* dos determinantes do IED no país hospedeiro, sobre os quais o governo do país pode influenciar por meio de políticas diretas (*inner-ring*) e indiretas (*ouerring*). As políticas macroeconômicas afetam o IED de forma indireta. As políticas que produzem facilidades para as empresas estrangeiras são as consideradas de influência direta.

⁶¹ "O Investimento Estrangeiro na Economia Brasileira e o Investimento de Empresas Brasileiras no Exterior". IEDI, São Paulo, fevereiro de 2003, pág. 3.

empreendimento. A seleção é quase sempre orientada com base nos fatores mencionados a seguir:

1) Fatores Determinantes para a Atração de Investimento Estrangeiro Direto

É sabido que as empresas transnacionais têm diferenciadas motivações para investir. Por exemplo, podem ter interesse em recursos naturais ⁶², podem visar a servir o mercado doméstico do país receptor ⁶³, podem buscar ganhos de eficiência ⁶⁴, entre outros objetivos. Mas, quando analisam a viabilidade de um investimento, de modo geral, os seguintes fatores são os que principalmente influenciam sua decisão ⁶⁵:

- **Recursos naturais:**

Algumas empresas precisam de recursos naturais em abundância para viabilizar a produção dos bens que comercializa. No caso do Brasil, que possui reserva de diversos minerais e outros recursos naturais, este é um fator positivo. Historicamente, a disponibilidade de recursos naturais foi o principal determinante do IED, até o início da Segunda Guerra Mundial. Recentemente, apesar de a importância dada a este aspecto ter caído, continua ainda sendo fator de atração de IED ⁶⁶.

- **Tamanho do mercado doméstico:**

Geralmente, é um aspecto dos mais importantes, mas nem sempre é suficiente para levar à decisão final quanto à realização de um empreendimento, pois os investidores estão cada vez mais seletivos em suas escolhas e têm buscado locais onde a presença de outros fatores complementem a existência de um mercado doméstico potencialmente interessante. Este tipo de investimento pode ser ilustrado com o exemplo de empresas do setor automotivo, que investiram no Brasil, México e Argentina nas décadas de 60 e 70. A linha de produtos das filiais era parecida, mas diferente da matriz. Foram feitas adaptações direcionadas para o mercado hospedeiro demonstrando que não se tratava de produção de produtos padronizados para atender a diversos mercados. Nos anos 80, no Brasil, essa prática começou a mudar, com a adoção de políticas de incentivo às exportações ⁶⁷.

- **Ambiente econômico e regulatório estável:**

Principalmente os investidores que buscam ganhos em eficiência são atraídos por países com uma economia estável e com transparência nas regras e processos públicos. Mas, por exemplo, a existência de determinados regulamentos, como os contra a poluição,

⁶² "Natural resources seeking"

⁶³ "Market-seeking"

⁶⁴ "Efficient-seeking"

⁶⁵ "FDI Determinantes and TNC Strategies: The Case of Brazil"; UNCTAD, New York and Geneva, 2000.

⁶⁶ Moraes, Orozimbo José de. "Investimento Direto Estrangeiro no Brasil"; Ed. Aduaneiras, 2003, pág. 132.

⁶⁷ Moraes, Orozimbo José de. "Investimento Direto Estrangeiro no Brasil"; Ed. Aduaneiras, 2003, pág. 134.

não é considerada impeditiva, pois, de modo geral, os investidores já devem obedecer a altos padrões em seus países e a observância a regulamentos da espécie no país receptor é considerada como rotina.

- **Perspectivas de crescimento e de incremento na produtividade:**

Tanto os investidores interessados no mercado interno, quanto em ganhos de eficiência preferem regiões com perspectivas de crescimento econômico e de elevação dos índices de produtividade, verificados historicamente, ou com base em projeções. As empresas transnacionais que buscam eficiência estão orientadas para servir mercados padronizados, ao menor custo, e instalam suas unidades de produção em qualquer parte do mundo. As filiais estão integradas à matriz e às demais filiais. A matriz adota controles centralizados, que inclui políticas de financiamento, de preços, tecnologias, pesquisa e desenvolvimento, vendas e distribuição, *design* do produto, *layout* da produção e compra de insumos ⁶⁸.

- **Liberdade para operar:**

A liberdade para operar, tanto no mercado doméstico, como nas trocas com o mercado mundial, está associada à necessidade que os investidores têm de controlar suas próprias estratégias. Países cujo sistema legal desencoraja a livre contratação podem ser vistos com desconfiança pelos investidores.

Nesse quesito, a legislação trabalhista é sempre um dos aspectos mais visados. Ela deverá ser interpretada como uma regulamentação que permita às empresas estrangeiras ajustar a sua forma de operar às demandas e imperativos do mercado. Além disso, essas empresas buscam legislações que limitem o poder dos sindicatos a um patamar considerado aceitável e que proporcionem, no mínimo, a flexibilidade que encontram em seus países de origem.

Existe, por outro lado, preocupação com impedimentos previstos na legislação à livre contratação e escolha de seus empregados. Concretamente, as multinacionais consideram mais prejudicial a impossibilidade de trazer executivos já pertencentes ao grupo em outras localizações, para os altos cargos de comando ⁶⁹, do que a existência de determinação para a contratação de percentual de funcionários locais, desde que possam ser livremente escolhidos. Este aspecto toma grande importância porque geralmente o grupo detém uma filosofia própria que deseja verem implantada e mantida em suas filiais estrangeiras, que faz parte da estratégia de negócios da corporação e permite a integração das diversas unidades à matriz. O papel dos altos executivos já detentores de experiências anteriores na corporação seria implantar, divulgar e manter a mesma fórmula nos novos empreendimentos.

⁶⁸ Idem, pág. 134.

⁶⁹ Chamadas "*top positions*".

- **Infra-estrutura e capital humano:**

Os investidores buscam países em que a infra-estrutura seja eficiente e o capital humano possibilite a absorção de novas tecnologias que por vezes necessitam utilizar.

- **Disponibilidade de fornecedores locais e um bom clima de negócios:**

As empresas transnacionais preferem países onde exista um ambiente que possibilite a concorrência entre fornecedores locais. A atuação do Governo e as políticas que afetam os negócios, incluindo procedimentos burocráticos, são considerados aspectos de grande peso.

- **Risco para o ingresso:**

Alguns investidores têm a convicção de que os custos decorrentes da distância do país receptor e os custos econômicos do empreendimento devem estar em um determinado nível por eles considerados *a priori* como aceitáveis. Para essa avaliação, muitas vezes observam a presença de outras empresas estrangeiras no país em foco ⁷⁰.

Segundo a consultoria A. T. Kearney ⁷¹, os principais fatores determinantes na atração de investimentos estrangeiros direto, são: o tamanho do mercado, estabilidade política, tamanho do PIB e sua taxa de crescimento, ambiente regulatório, condições para repatriação de lucros, estabilidade macroeconômica, qualidade da infra-estrutura, presença de concorrentes, custo e qualidade da mão-de-obra.

Já o artigo de Luís Nacif ⁷² resume assim as condições que uma economia deve ter para atrair o interesse do investimento externo:

- **Estabilidade Cambial**

A estabilidade cambial constitui importante questão relacionada aos lucros e dividendos que serão remetidos à matriz. Tanto o investimento como o retorno são realizados em dólares, porém a receita ocorre em reais e para a remessa de lucros é necessária a sua conversão. Se ocorrer desvalorização cambial, para o mesmo valor de lucro em reais o investidor receberá menos dólares quando de seu envio ao exterior. Assim, a preocupação existente não é com o nível do dólar no momento em que o investimento é feito, mas se esse nível será mantido.

A desvalorização cambial pode também afetar aos investidores na medida em que provoca a elevação dos preços. Em geral, quando isso acontece, os governos aumentam

⁷⁰ Efeito demonstração.

⁷¹ *FDI Confidence Index, Executive Briefing*, Outubro de 2002, Apresentação no “*The Global Business Policy Council*”, A.T. Kearney.

⁷² Nacif, Luís. “O espetáculo do desenvolvimento”; Delloite, Revista Mundo Corporativo, Ano 2, Número 5, 1º Trimestre, 2004.

muito as taxas de juros internos, de forma a combater a inflação que poderia ser ocasionada com a elevação dos preços, levando à redução da atividade econômica. Com juros muito altos, as empresas investem menos, a população compra menos, o desemprego aumenta e há queda na renda. Do mesmo modo, ocorre o crescimento da dívida pública, e o risco de investir no país aumenta. Os gastos públicos tendem a ser reduzidos com cortes nos investimentos públicos em infra-estrutura. Para controlar a situação geralmente a carga de impostos é aumentada. Tal contexto se torna muito desfavorável ao ingresso de novos investidores.

- **Manutenção de contratos**

Os contratos são altamente relevantes para investimentos em áreas que dependem de concessão para serviços públicos ou em infra-estrutura, geralmente de longo prazo. Riscos de rompimento de contratos por decisões governamentais de ordem populista, tais como revisão pelos governos subseqüentes das privatizações anteriormente efetuadas, ou alteração nas tarifas previstas, prejudicando, em caso de aumento, ao consumidor, ou em caso de redução, ao investidor, cuja equação de custos e retorno se descontrola, inviabilizam o investimento. A desvalorização cambial também pode trazer problemas, quando os contratos são indexados a índices de inflação ou cambial. Os reajustes devem guardar equilíbrio com o poder aquisitivo dos consumidores, e por vezes ocorrem pressões para mudança dos termos dos contratos.

- **Crescimento**

Os investidores buscam perspectivas de rentabilidade maiores do que os investimentos em seu próprio país. As condições de crescimento da economia objeto dos estudos de viabilidade e especificamente do setor em que atuam, são pontos analisados detidamente. Um ambiente econômico de crescimento pressupõe, de modo geral, taxas de juros internas no patamar praticado em nível internacional, tributação que permita a rentabilidade das empresas e investimentos em infra-estrutura.

Ainda, segundo a UNCTAD ⁷³, existem quatro áreas que os investidores consideram mais importantes para a análise de viabilidade de um empreendimento:

- **Estabilidade econômica e política:**

Os investidores buscam liberdade para investir e remeter seus lucros, e lugares onde a interferência e burocracia governamentais não se oponham às decisões das empresas ou do mercado e onde a infra-estrutura funcione com eficiência. Desordem civil, violência ou guerras afugentam os investidores, obviamente.

⁷³ "Manual de Treinamento" - Curso de Seleção de Investidores da UNCTAD, *Workshops* sobre Técnicas Básicas de Promoção de Investimento, Brasília, dezembro de 2001.

- **Proteção dos direitos de propriedade intelectual:**

Os investidores buscam uma legislação capaz de punir as empresas locais que fabriquem ou comercializem produtos falsificados e que garanta a solução de conflitos por meio do sistema jurídico, bem como a aplicação dos acordos internacionais na matéria ⁷⁴.

- **Ética e integridade comercial:**

Os investidores esperam contar com políticas governamentais ativas, com vistas a eliminar ou reduzir a corrupção e as práticas ilícitas, a garantir a realização de concorrências por meio de processos abertos e transparentes, a limitar os monopólios e restrições comerciais.

- **Eficiência e transparência burocrática:**

Os investidores buscam localizações onde as relações intragovernamentais trabalhem para prestar assistência ao setor privado e não para coibir suas atividades.

Em resumo, embora para cada motivação de investimento as empresas exerçam considerações diferentes ao analisar a possibilidade de um investimento fora de seu país de origem, a literatura técnica analisada aponta como sendo os aspectos mais freqüentemente indicados como decisivos: o tamanho do mercado interno, as possibilidades de crescimento desse mercado, em termos históricos ou potencial, e o ambiente para negócios, incluídos aí, a liberdade para operar, a estabilidade das regras e procedimentos burocráticos transparentes e não restritivos.

No caso do Brasil, o mercado interno é fator de grande atratividade e as condições para o crescimento econômico nos próximos anos têm sido consideradas animadoras. Cresce, portanto, em importância, o desenvolvimento de ambiente adequado à atração de investimentos estrangeiros diretos, principalmente, no que se refere aos procedimentos burocráticos e à adoção de regras simples, claras e estáveis.

2) A percepção estrangeira sobre o Brasil e o clima para investir

Os valores de investimentos estrangeiros diretos ingressados no País, a partir do Plano Real e da adoção das medidas de liberalização, revelam percepções sobre o Brasil, por parte dos investidores, como um local atraente para investimentos e refletem os avanços positivos promovidos no ambiente para negócios.

Pode-se dizer que os altos níveis de IED dirigidos ao Brasil no início desta década são uma reação às privatizações, à abertura de setores anteriormente afastados das

⁷⁴ Ex: Acordo sobre a Propriedade Intelectual, no âmbito da OMC.

atividades de empresas estrangeiras e ao clima mais propício na economia brasileira, que passou a apresentar fundamentos macroeconômicos mais sólidos, com a estabilidade de preços, menor variação cambial, restauração do tratamento nacional aos investimentos estrangeiros, eliminação de restrições às transferências de capital, redução da carga tributária, principalmente no que tange diretamente às remessas de lucros, e novas leis de informática e de propriedade industrial. Tudo isso contribuiu para melhorar a posição competitiva do Brasil no mundo.

A reportagem publicada pela revista "Update"⁷⁵ ilustra bem essa percepção geral positiva sobre o Brasil. A revista ouviu as opiniões de seis ex-embaixadores dos Estados Unidos no Brasil e as repostas a algumas perguntas das quais destacamos: o que aconteceu com o Brasil desde a época em que aqui serviram; o caminho do desenvolvimento brasileiro é acreditar no peso de seu mercado interno ou continuar o processo de abertura para o mundo? O material revela a percepção externa de representantes de um segmento de elite dos EUA. De modo geral, valorizaram a democracia e a liberdade política, e criticaram o protecionismo econômico adotado por longo tempo pelo País. É de se registrar a opinião do Sr. Anthony Harrington, embaixador no Brasil entre 1999 e 2001, segundo a qual o Brasil enfrentou os efeitos dos severos desafios econômicos decorrentes da crise argentina e desaceleração internacional, tendo se saído muito bem. Em sua visão, o futuro do Brasil está tanto na construção da competitividade do mercado interno como no fortalecimento das relações vitais de comércio e investimentos na economia global.

Nos últimos três anos, no entanto, além do declínio no valor mundial de investimentos, da existência de novos "players" que vêm concorrendo fortemente com o País na atração de IED, como a China e México, a instabilidade política decorrente do processo eleitoral e a desconfiança inicial com o novo Governo instalado em 2003, levaram ao recrudescimento da posição de grande receptor de IED alcançada pelo País.

Na pesquisa efetuada pela UNCTAD⁷⁶, em 2000, as opiniões se dividiram em grupos, classificadas como percepções otimistas com o período pós-reformas no Brasil, e como pessimistas aquelas que reconheciam o progresso obtido, mas se preocupavam com sua sustentação. Um terceiro grupo foi integrado por aqueles que não haviam investido no Brasil, mas compartilhavam as preocupações do grupo pessimista. As empresas americanas, de modo geral, foram as mais positivas e as japonesas as mais negativas. As empresas européias se dividiram entre esses dois grupos.

As visões pessimistas compreenderam diversos aspectos, mas estiveram de acordo ao reconhecer a importância da economia brasileira. Muitos se disseram atraídos pelo tamanho do mercado e força de trabalho, mas com preocupações sobre a estabilidade econômica e a volatilidade da moeda. Outros se referiram a questões de capacidade energética, qualidade da infra-estrutura, inflexibilidade das leis trabalhistas e a burocracia excessiva. Foram ainda mencionados a instabilidade dos regulamentos, que mudam continuamente, e o receio de que as mudanças políticas pudessem trazer de volta antigos dogmas protecionistas. Provavelmente, as preocupações externadas não levariam à

⁷⁵ Revista mensal publicada pela Câmara Americana de Comércio de São Paulo, em março de 2002 - Ano XVIII - N.º 380.

⁷⁶ "FDI Determinants and TNC Strategies: The Case of Brazil", New York and Geneva, 2000, pág. 108 a 112.

decisão de deixar o País, mas poderiam dificultar novos investimentos em seqüência e deter investidores prospectivos.

O estudo também destacou o impacto do Mercosul na ampliação do mercado brasileiro e a importância atribuída à integração regional. Valorizou ainda a otimização de arranjos produtivos. Ademais, a pesquisa revelou que há desconhecimento ou percepção equivocada da imagem do Brasil entre aqueles que não haviam ainda investido no País, recomendando a adoção de técnicas de promoção como a publicação de casos de realização de investimentos bem sucedidos no País.

A conclusão deste trabalho foi de que o País não deveria apenas contar com as características naturais, como o tamanho de seu mercado, para a recepção do investimento estrangeiro, mas adotar medidas especialmente voltadas para atração de IED.

Outro levantamento com 200 empresas brasileiras, desenvolvido pelo Banco Mundial⁷⁷, mostra também alguns pontos nos quais, segundo a percepção destes investidores, o País ainda precisa progredir.

Primeiramente, o trabalho aponta que a economia brasileira poderia estar mais integrada à economia mundial, e, portanto, não se beneficia dos ganhos de eficiência que essa integração poderia proporcionar. A grande maioria dos investimentos das multinacionais instaladas no País está direcionada para o mercado interno⁷⁸. Elas exportam um pouco mais do que as empresas de origem local, mas ainda em patamar menor do que praticam em outros países. O estudo sugere que os IED podem participar mais intensamente do processo de ganho de competitividade e de integração brasileira ao mercado internacional. Um ambiente mais propício aos negócios poderia atrair mais investimentos das multinacionais estrategicamente orientadas a exportação, que atuam quase sempre em setores de ponta, proporcionando o fortalecimento de uma base de exportações no País. Obviamente, isso já vem ocorrendo no Brasil, mas o estudo sugere que o movimento poderia ser bastante intensificado. Para beneficiar-se da crescente globalização, o País deveria aumentar a sua competitividade e os IED orientados para as exportações podem e deveriam servir como alavanca desse processo.

Outros pontos mencionados como barreiras aos investimentos no País foram os impostos e os regulamentos, seguidos por instabilidade e incertezas das políticas gerais e desvalorizações cambiais. Os empresários que responderam à pesquisa também consideraram a burocracia brasileira excessiva, ineficiente, sujeita à corrupção e arrogante na certeza de que somente os seus pontos de vistas são corretos. As empresas que visavam atender ao mercado interno consideraram que essa situação, apesar de prejudicial, não

⁷⁷ Pesquisa *"The Business Environment in Brazil: Results from a Private Sector Survey"*, Washington D.C., 2000; FIAS - *Foreign Investment Advisory Service, International Finance Corporation/World Bank*. "Barreiras Jurídicas, Políticas e Administrativas aos Investimentos no Brasil", 2001, Volume II, pág. 235.

⁷⁸ A mesma conclusão pode ser encontrada no documento "Política de Investimentos no Brasil" - Seminário UNCTAD/PNUD, Brasília, agosto de 2004, pág. 3. Segundo este estudo, "Todavia, o IED continua centrado no mercado interno, não atendendo às expectativas brasileiras quanto à maior contribuição para a competitividade das exportações e à alteração dos padrões de produção e exportação em prol de setores de alta tecnologia e produtos de maior valor agregado."

interferia tanto, pois acabavam encontrando soluções paliativas para tais problemas e seus concorrentes aqui radicados enfrentavam as mesmas dificuldades. Porém, quando o investimento estava orientado a exportações, tais obstáculos foram considerados como capazes de levar à decisão de mudar a produção para outro país.

A conclusão do trabalho é a de que o Brasil deveria adotar políticas macro e microeconômicas que atuem conjuntamente para conseguir novos avanços no ambiente para investimentos, visando atrair, em especial, aqueles direcionados às exportações, pois o País, embora tenha reduzido as barreiras ao comércio, ainda apresenta uma série de fatores que tornam mais caro o funcionamento das empresas, quando comparados a outros destinos ⁷⁹.

O Banco Mundial publicou, em 2004, outro estudo ⁸⁰ sobre o ambiente para negócios em países de todo o mundo, segundo o qual o Brasil não é receptivo ao ingresso de investimentos, mesmo quando comparado a países menos desenvolvidos. A ação reguladora sobre atividades inerentes à vida das empresas tem asfixiado as atividades empresariais, que vêm enfrentando uma justiça lenta e burocracia desestimuladora. Sobre o ambiente econômico, as conclusões são de que os juros altos e a carga fiscal oneram demasiadamente a realização de empreendimentos. A visão dos consultores desse Organismo é de que, se nos aspectos macroeconômicos as mudanças são mais complexas, a simplificação burocrática poderia ser efetuada em curto prazo, mas ainda não há a conscientização necessária de que a simplificação da vida econômica e da atividade empresarial pode contribuir muito para a geração de empregos e de riquezas no País.

3) Principais aspectos que influenciam a realização de negócios no Brasil: dificuldades enfrentadas e algumas soluções

As barreiras criadas voluntária ou involuntariamente ao ingresso de IED são objeto de vários diagnósticos existentes na literatura técnica internacional. Muitos deles levam em conta a opinião de empresas investidoras, colhidas em pesquisas de campo. Na verdade, muitos desses obstáculos afetam as empresas que atuam no Brasil, sejam nacionais ou de capital estrangeiro.

Por exemplo, a pesquisa apresentada no *World Economic Forum*, em 2003, "*Executive Opinion Survey*" na qual foi solicitado às empresas participantes que indicassem os cinco maiores obstáculos para a realização de negócios, dentre uma lista de 14 tópicos, apresentou a seguinte classificação, encabeçada pelo principal problema indicado: acesso a financiamento, legislação tributária, taxas elevadas, burocracia ineficiente, corrupção, legislação trabalhista restritiva, violência e crimes, força de trabalho não capacitada, infraestrutura inadequada, falta de ética, instabilidade política, inflação, regulamentação excessiva ao capital estrangeiro, governos instáveis. Como é possível perceber, muitos destes fatores estão presentes no ambiente para negócios no Brasil.

⁷⁹ "Política de Investimentos no Brasil" – Seminário UNCTAD/PNUD, Brasília, agosto de 2004, pág. 3..

⁸⁰ "*Doing Business 2004*"

Para oferecer as condições necessárias ao desenvolvimento e fortalecimento das atividades do setor privado, os países têm implementado amplas reformas, incluindo programas de estabilização macroeconômica, privatizações, redução das barreiras ao comércio, entre outras. Em muitos países, entretanto, a atividade empresarial continua limitada e os índices de crescimento estagnados.

Existe um grande consenso de que a qualidade da regulamentação ao ambiente de negócios é um fator determinante da prosperidade. Mas, a falta de um conhecimento sistemático sobre o assunto dificulta que as autoridades responsáveis possam constatar como e em que intensidade isso ocorre. O estudo *“Doing Business in 2004: Understanding Regulations”*, realizado pelo Banco Mundial, com o apoio de universidades como Harvard, tem como objetivo mostrar como tais regulamentações podem frear ou alavancar a atividade empresarial. Os indicadores presentes no trabalho enfocam principalmente as pequenas empresas, e permitem a análise da eficiência das instituições governamentais, incluído as repartições responsáveis por registros e licenças, apresentando sugestões para os pontos em que merecem reformas.

Especificamente sobre o Brasil, abrangentes diagnósticos foram produzidos recentemente em dois trabalhos que merecem ser destacados. O estudo *“Doing Business in Brazil 2004”*, que integra o documento mencionado no parágrafo anterior, classifica um grupo bastante expressivo de países segundo sua capacidade de incentivar o crescimento econômico e a geração de empregos. Os itens pesquisados pertencem ao universo da microeconomia.

Esse estudo mostra que, no caso brasileiro, existe um emaranhado de legislações, que se superpõem, em algumas situações, nos três níveis da administração pública⁸¹. A pesquisa enfocou mais especificamente tópicos relacionados à atividade empresarial, como a abertura e o encerramento de empresas, contratação de empregados e o acesso a crédito, e na comparação com os outros países em desenvolvimento analisados, os procedimentos brasileiros foram considerados como entraves na quase totalidade dos quesitos avaliados. Em 2005, serão avaliados os seguintes aspectos, de suma importância para a atração de investimento estrangeiro: registro de propriedade, a concessão de licenças por repartições públicas e a proteção aos investidores.

O Serviço de Assessoramento sobre Investimentos Estrangeiros - FIAS⁸², um serviço conjunto da Corporação Financeira Internacional e do Banco Mundial, produziu também um estudo muito completo, denominado *“Barreiras Jurídicas, Políticas e Administrativas aos Investimentos no Brasil”*, encomendado pelo Ministério das Relações Exteriores. Datado de 2000, trata, em dois volumes, das barreiras existentes na legislação federal, abordando aspectos macroeconômicos e de política governamental e examina, também, o ambiente para negócios nos Estados do Rio de Janeiro e São Paulo, a partir de questionários realizados com 400 empresas investidoras, visitas a órgãos públicos, tendo contado, inclusive, com o apoio de escritórios de advocacia de âmbito nacional.

⁸¹ Federal, Estadual, Municipal. Ocorre na legislação afeta à proteção ao meio ambiente e na cobrança de impostos e taxas federais, estaduais e municipais.

⁸² FIAS – *Foreign Investment Advisory Service*.

Segundo o FIAS, o investidor estrangeiro ao iniciar as atividades de implantação de um empreendimento no Brasil se depara com a necessidade de adotar procedimentos e providências que podem ser agrupadas em etapas conforme a seguir indicado:

- Ingresso no país e Emprego
- Início das Operações
- Localização dos Investimentos
- Procedimentos Operacionais

A pesquisa aponta os principais aspectos onde surgem obstáculos ao investimento estrangeiro, em cada uma das fases, abaixo condensados. Além disso, apresenta sugestões de como tratar cada situação indicada. Dentre os pontos compreendidos nessas etapas, alguns se revelam particularmente importantes e, com relação a estes, as dificuldades enfrentadas costumam se fazer sentir de forma contundente, merecendo por isso constituir as prioridades para ações facilitadoras.

- **Ingresso no país e Emprego:** As exigências e o prazo de obtenção de vistos para viagens de negócios, licenças de trabalho e residência, e regras para emprego de mão de obra nacional e estrangeira encerram obstáculos às atividades de investimento no País.
- **Início das Operações:** A constituição e registro das sociedades comerciais, inscrição fiscal, em nível federal, estadual e municipal, licenças para funcionamento (INSS, ambiental, saúde), foram considerados como fator dificultador ao incremento de atividades empresariais no País.
- **Localização:** A pesquisa indica diversos tipos de alvarás e licenças para a construção e funcionamento e outras providências para a utilização de serviços públicos.
- **Procedimentos Operacionais:** A pesquisa indica avanços na área de comércio exterior e controle cambial, mas aponta dificuldades nas áreas tributária e de direitos de propriedade intelectual.

Mas, mesmo antes do ingresso do investimento, na etapa de decisão, a obtenção de informações sobre o País, é difícil, seja sobre aspectos macroeconômicos, sobre a produção, sobre a legislação federal e estadual, ou sobre acesso a incentivos e sistemas de apoio ao investimento externo. Estes dados não estão reunidos em um só lugar, e, na maioria das vezes, além de o acesso ser complicado, as informações não estão disponíveis em outros idiomas.

Ao analisar as sugestões constantes do referido trabalho ⁸³, abandonando-se as recomendações que se prendem à promoção de mudanças significativas nas políticas governamentais em pontos estratégicos como, por exemplo, a política de proteção ao trabalhador brasileiro e o sistema tributário, chega-se a uma lista de sugestões mais voltadas para ações práticas, relacionadas a procedimentos burocráticos e operacionais, e à organização de um emaranhado de informações dispersas em *sites* e legislações em nível federal, estadual e municipal, que podem compor uma agenda de trabalho ou prioridades para ações facilitadoras.

Tais ações poderiam ser responsáveis, por exemplo, por:

- Estabelecer uma central de informações sobre os programas e instrumentos de apoio à realização de investimentos, com tradução para outros idiomas;
- Flexibilizar a obtenção de licenças de trabalho e vistos em determinadas situações ou projetos de investimento do interesse do País;
- Desenvolver sistema único de identificação de empresas; fundir o processo de registro da empresa e registro fiscal em um só registro; eliminar a exigência de apresentação dos mesmos documentos nos níveis federal, estadual e municipal;
- Desenvolver programa eletrônico de levantamento imobiliário; esclarecer as responsabilidades das autoridades nacionais, estaduais e municipais na concessão de autorizações; fundir os requerimentos para obtenção de licenças ambientais, licença de instalação e licença final;
- Prolongar o expediente de trabalho das aduanas, instituir a cobrança do imposto de importação e outros impostos por meio eletrônico; e publicar listas de produtos sujeitos a regulamentos técnicos e a procedimentos de metrologia em *site* eletrônico ⁸⁴.

A partir da constatação de que, de modo geral, os países que recebiam menos ingressos de investimentos eram os que fixavam mais complexas regulamentações ao setor privado, e da existência de correlação entre o grau de corrupção e o número de procedimentos exigidos ⁸⁵, diversos países em desenvolvimento têm criado agências de promoção a investimentos visando facilitar o ingresso de investimentos estrangeiros. Estas agências quase sempre recebem o *status de "parada única"* ⁸⁶ ou "ponto de referência", significando que os investidores não necessitam se dirigir a vários órgãos ou instituições governamentais, pois as agências de promoção normalmente estão articuladas a essas repartições e podem tratar dos procedimentos necessários à realização do investimento.

As agências de promoção a investimentos podem empreender ações de facilitação ⁸⁷ desenvolvendo guias e manuais de informações aos investidores e assegurando que os

⁸³ Ver Anexo 1, quadro com as recomendações prioritárias.

⁸⁴ A INVESTE BRASIL desenvolveu trabalho em cooperação com o INMETRO - Instituto Nacional de Metrologia que levou à inclusão de informações no *site* da Agência sobre produtos com certificação compulsória e sujeitos a controle daquele órgão, com tradução para o inglês.

⁸⁵ *World Investment Report 2002*; UNCTAD, pág. 237.

⁸⁶ A literatura internacional emprega o termo "*one-stop-shop*".

⁸⁷ V. item III.1 deste artigo.

prazos de requerimentos sejam razoáveis, que as leis e regulamentações estejam acessíveis, pois a transparência do sistema administrativo de um país torna mais fácil às empresas a avaliação dos custos de realização de seus projetos de investimento. Diversos instrumentos vêm sendo utilizados para essas tarefas, com destaque para os sistemas interativos informatizados do tipo *e-government*.

A INVESTE BRASIL – Rede Brasileira de Promoção de Investimentos⁸⁸, agência oficial instituída para a promoção de investimentos no País, no breve período de sua existência, adotou programa de trabalho direcionado à mitigação de barreiras aos investimentos estrangeiros no Brasil, fundamentado principalmente no estudo do FIAS, que contemplava os seguintes pontos⁸⁹:

- Identificação das barreiras que deveriam ser tratadas prioritariamente;
- Estabelecimento de contato com interlocutores mencionados no documento do FIAS para tentar entender sua visão sobre as colocações do estudo;
- Elaboração de propostas, contando com o apoio de seus mantenedores privados⁹⁰, centros de estudos, meio acadêmico e jurídico;
- Apresentação das propostas às autoridades (Ministérios, órgãos especializados, Governos Estaduais, etc...);
- Acompanhamento da solução.

Com vistas a dar visibilidade imediata aos esforços da Agência no tocante à eliminação de barreiras aos investimentos, foram realizadas reuniões com representantes de vários órgãos, entre eles, a AEB – Associação Brasileira de Comércio Exterior⁹¹, a Confederação Nacional da Indústria, a FIRJAN, outras Federações e Associações de classe, Câmaras de Comércio internacionais, Ministérios, órgãos governamentais, agências reguladoras vinculadas, agências de desenvolvimento, meio acadêmico, centros de estudo, institutos de comércio exterior, buscando parcerias e alguma forma de atuação conjunta no encaminhamento de soluções para os problemas identificados.

Como conclusão dessa longa agenda de reuniões ficou a impressão de que a abordagem direta com vistas a obter aperfeiçoamentos em certos regulamentos requeria também, em alguns casos, mudança de mentalidade e do tipo de trabalho exercido por determinados órgãos públicos. É sabido que essa tarefa é de longo prazo e com poucos resultados frente aos esforços empreendidos, embora seja muito importante como

⁸⁸ V. Item III.2, a), sobre a Rede Brasileira de Promoção de Investimentos – INVESTE BRASIL.

⁸⁹ As autoras deste artigo foram responsáveis pela elaboração e implementação do mencionado programa de trabalho da INVESTE BRASIL para a mitigação de barreiras ao investimento.

⁹⁰ A INVESTE BRASIL contava com mantenedores que representavam 10 setores da economia brasileira. V. item III.2, a), deste artigo.

⁹¹ A AEB produziu levantamento minucioso sobre a diversidade de regulamentos que afetam as exportações brasileiras.

posicionamento e forma de pressão por procedimentos mais ágeis e menos onerosos para os investidores ⁹².

Tal conclusão, obtida de forma pragmática, encontra respaldo na literatura técnica e não se aplica apenas ao Brasil. Existem trabalhos que descrevem a mesma situação em outros países em desenvolvimento. Por outro lado, é fato que os custos administrativos podem influenciar as decisões dos investidores estrangeiros, assertiva também corroborada por diversas pesquisas. Por isso, paralelamente ao trabalho de simplificação de regulamentos, foram acrescentadas metas para a adoção de iniciativas pela INVESTE BRASIL visando incrementar e facilitar a utilização de banco de dados com informações direcionadas para atender demandas específicas dos investidores, conforme sugestões colhidas nos encontros mencionados e na linha das ações facilitadoras desenvolvidas por agências de promoção a investimentos de outros países ⁹³.

Nas discussões realizadas, os participantes do meio acadêmico sugeriram que um caminho poderia ser colocar à disposição dos investidores, de modo bastante amigável e prático, informações importantes para o desenvolvimento dos negócios e que, embora em alguns casos as mesmas até já existissem, demandavam tempo e esforço para sua localização, pois estariam dispersas em todo tipo de legislações e regulamentos e não dispunham de tradução sequer para o inglês.

Também foi sugerido que, a partir da experiência com a implantação do projeto do “governo eletrônico”, em nível federal, pudesse ser adotado modelo voltado para práticas empresariais, inspirado no disponibilizado pelo Governo de Cingapura a seus cidadãos, no qual podem ser praticados diversos atos da vida civil por meio da Internet, incluindo obtenção de várias certidões e atos relativos à saúde, educação, pagamento de impostos, entre outros.

Assim, foi elaborado projeto de um *site* específico para investidores onde seriam introduzidos tópicos, contendo os procedimentos necessários à realização de um investimento no Brasil, iniciando-se com a etapa de entrada no País, abrangendo os vistos e demais documentos exigidos. O próximo passo seria o registro fiscal. Em seguida, a abertura da empresa. Após, viria a documentação para a instalação física, licenças ambientais, e assim por diante. Mas não seria um simples manual, pois a utilização seria interativa, transportando o investidor para os *sites* dos órgãos envolvidos, nos quais fosse possível a obtenção de documentos por via eletrônica.

⁹² Como exceção, podem ser mencionadas as áreas ligadas ao comércio exterior, já afeitas a constantes demandas de liberalização e simplificação de procedimentos desde que o País iniciou a liberalização comercial, em 1990, e aquelas que coordenam ou já implementaram programas de desburocratização.

⁹³ FIAS - *Foreign Investment Advisory Service, International Finance Corporation/World Bank*. “Barreiras Jurídicas, Políticas e Administrativas aos Investimentos no Brasil”, 2001, Volume II, pág. 83. V. sobre *Websites* de investimento estrangeiro, mantidos pelos governos da Austrália, Lituânia, Suécia e Colômbia, que fornecem *links* de interesse dos investidores, disponibiliza as informações necessárias, com tradução para vários idiomas, permitindo procedimentos interativos e informatizados para registros e obtenção de licenças e pagamento de taxas.

Por exemplo, num ícone para vistos estariam todos os dados para a concessão de vistos exigidos aos investidores, para prorrogação e para transformação em vistos permanentes. Estariam disponibilizados os *links* para *sites* do Ministério do Trabalho e Ministério da Justiça, nos casos de solicitação e acompanhamento de pedidos, via Internet, de documentos, como carteira de identidade de estrangeiro e carteira de trabalho, além dos próprios vistos. A idéia seria de que, com o sucesso desse serviço, aos poucos, outros órgãos seriam levados a adotar procedimentos eletrônicos e poderiam vir a se interligar, permitindo também este tipo de consultas.

Com um trabalho dessa natureza, embora não se estivesse abordando políticas governamentais, seria possível induzir a adoção de práticas mais ágeis de controle e proporcionar menores custos para o ingresso de investimentos, vez que as empresas teriam todas as informações necessárias concentradas em uma só localização, com tradução para outros idiomas e ainda contariam com a facilitação decorrente da utilização dos recursos de informática, com evidentes vantagens sobre os métodos manuais, para a obtenção de formulários e licenças.

Entretanto, com o encerramento das atividades da INVESTE BRASIL⁹⁴, os investidores deixaram de contar com a estrutura de promoção prevista para atuar como “*one stop shop*”, onde a realização de trabalhos, como os ora mencionados, faria todo o sentido.

Ações horizontais visando ao desenvolvimento de ambiente mais receptivo aos investimentos estrangeiros no País e à promoção de novos investimentos por empresas aqui já instaladas poderão ter seu efeito potencializado com o tratamento de alguns pontos específicos de empreendimentos em setores considerados mais importantes na ótica de atração de negócios, como aqueles voltados para exportações⁹⁵, os mais intensamente geradores de emprego e que induzam a transferência de tecnologias avançadas, ou, ainda, para casos concretos em negociação indicados pelo Governo Federal. Uma sugestão, portanto, seria a inclusão do tema dentre as prioridades da política industrial do Governo Federal⁹⁶, e nas discussões do Conselho da APEX Brasil – Agência de Promoção de Exportações e da Comissão de Incentivo aos Investimentos Produtivos Privados⁹⁷, recém instalada. O ideal seria a elaboração de uma agenda de medidas, com prazos predeterminados, cujos avanços, realizações e dificuldades fossem reportados e avaliados por tais órgãos periodicamente.

⁹⁴ V. Item III.2, a), deste artigo.

⁹⁵ Há autores que defendem que os investimentos voltados às exportações deveriam ser prioridade das ações facilitadoras das autoridades brasileiras. V. Zockun, Maria Helena (FIPE). “Obstáculos ao Investimento Direto Estrangeiro no Brasil”; São Paulo, 2003 e UNCTAD/PNUD em “Política de Investimentos no Brasil” – Seminário realizado em Brasília, agosto de 2004, págs 18 e 19.

⁹⁶ Diretrizes da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior. V. item III.2, d), deste artigo.

⁹⁷ A Comissão foi constituída por Decreto s/n.º, de 30.08.04. V. item III. 2, e), deste artigo.

III - Promoção de oportunidades para o Investimento Estrangeiro Direto

1) A experiência estrangeira: organismos e agências de promoção

Em anos recentes, as atividades de promoção de investimentos estrangeiros passaram a ser consideradas de grande importância para diversos países. Tais atividades podem ser conceituadas como aquelas que disseminam informação sobre uma localização de investimento e fornecem serviços para potenciais investidores. O estudo de Wells e Wint ⁹⁸ apresenta as seguintes funções para uma Agência de Promoção de Investimentos (API):

- Construção da imagem externa: criar a percepção do País como localização atrativa para investimentos;
- Serviços ao investidor: assistir ao investidor na análise de viabilidade, na decisão de investir, estabelecer, e manter o negócio. Essas atividades incluem, principalmente, a provisão de informações e a facilitação de investimentos, mediante a concentração de serviços em um só lugar ⁹⁹;
- Geração de investimentos: identificar setores e investidores potenciais e criar bancos de oportunidades de investimento;
- Defesa e proposição de políticas ¹⁰⁰ : apoiar e coordenar atividades voltadas para melhorar o ambiente de investimentos no país, reduzindo barreiras ao IED.

A Associação Mundial de Agências de Promoção de Investimentos (WAIPA), uma organização não-governamental, com sede em Genebra, foi fundada em 1995, como reflexo da crescente importância do tema no mundo globalizado, e a conseqüente necessidade dos países estruturarem e aperfeiçoarem suas agências de promoção. Foi nos anos 90 que mais de 2/3 (dois-terços) das APIs foram estabelecidas. A WAIPA tem por objetivo aperfeiçoar a cooperação entre as APIs, promovendo e fortalecendo o intercâmbio de experiências e informações, e provendo treinamento, por meio inclusive da realização de *workshops* específicos para cada área geográfica. Seu Comitê Consultivo é integrado pelo FIAS e MIGA, entidades do Banco Mundial, pela OCDE, UNCTAD e UNIDO.

A Associação reúne hoje 167 Agências com abrangência nacional, em 142 países. Existem ainda cerca de 260 agências com abrangência regional/estadual. Países como Canadá e EUA, por exemplo, somente possuem agências em nível regional/estadual. No Brasil, o Instituto de Desenvolvimento Industrial de Minas Gerais (INDI) está reconhecido pela WAIPA como entidade regional e a Rede Brasileira de Promoção a Investimentos - INVESTE BRASIL ¹⁰¹, como agência de promoção de investimentos oficial brasileira.

⁹⁸ Wells, L. and Wint, A. "Marketing a country, revisited", FIAS occasional paper, n.º 13, 2001.

⁹⁹ Conceito de "one-stop-shop"

¹⁰⁰ "Policy Advocacy"

¹⁰¹ V. item III,2 a) deste artigo.

Relatório da UNCTAD para seminário realizado em Brasília, em 30 de agosto de 2004¹⁰², ressalta a importância dos países estruturarem uma API forte e, além das estratégias acima mencionadas.

Indica também, como de suma importância para uma agência de promoção de IED, de âmbito nacional, a função de prover treinamento dos funcionários das agências estaduais de promoção de investimento. Para o Brasil, foi recomendado estabelecer uma agência federal ou de âmbito nacional para promoção de IED que disponha dos recursos e das competências necessárias ao desempenho de suas funções.

Um outro estudo, do Banco Mundial¹⁰³, resultado de uma pesquisa com dados de 58 APIs, demonstra que a eficácia de uma Agência de Promoção de Investimento é influenciada por sua estrutura institucional e mecanismos de “reporting”. As APIs mais eficazes são as que se reportam diretamente aos mais altos níveis da hierarquia governamental e se beneficiam da participação do setor privado em seus Conselhos de Administração, por assim aliar o comprometimento público e o privado à flexibilidade operacional e neutralidade nas ações. Conclui ainda que os fluxos de IED são mais baixos em países onde as APIs são parte de um Ministério, em contraste com organizações autônomas ou mistas (público-privadas).

2) A experiência brasileira recente:

As mudanças no cenário econômico mundial nos últimos anos e a forte concorrência pelos investimentos produtivos trouxeram ao Brasil a percepção da necessidade de uma política mais agressiva para o setor. O atual Governo, reconhece a necessidade de definir uma estratégia clara para a atração e promoção de investimentos, mas ainda está estruturando as áreas que se ocuparão do tema em substituição a INVESTE BRASIL, que teve suas atividades descontinuadas em outubro de 2004.

O Exmo. Sr. Presidente tem enfatizado em seus discursos a necessidade e importância de atrair investimentos para o País. Grupo interministerial desenvolveu o projeto Brasil & Parceiros, que teve a primeira reunião realizada em Genebra, em 30 de janeiro de 2004, co-organizada pela UNCTAD, onde o Presidente e os Ministros da Fazenda, do Planejamento, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, das Relações Exteriores, e do Turismo apresentaram as condições favoráveis e as oportunidades para investimentos. Participaram do evento cerca de 200 investidores estrangeiros.

¹⁰² UNCTAD/PNUD. “Política de Investimentos no Brasil”; Seminário realizado em Brasília, agosto de 2004.

¹⁰³ Morisset, Jacques. “Does a country need a promotion agency to attract foreign direct investment? A small analytical model applied to 58 countries.”; *World Bank Policy Research Working Paper 3028, April 2003*, pág. 17: “First, FDI flows are significantly lower in countries where the IPA is part of a ministry in contrast to be an autonomous body or a joint private-public institution. Second, the effectiveness of IPA is enhanced when the agency reports to a supervisory board that includes representatives of the private sector – the higher the number of private members, the greater IPA effectiveness. Finally, IPA effectiveness is enhanced when it reports directly to a country’s president or a prime minister.”

Em 23 de junho do mesmo ano, reunião similar foi organizada pelo mesmo Grupo, em Nova York, com a participação do Presidente e seus Ministros de Estado, na qual foi anunciada a criação da “Sala da Situação para o Investimento”, no âmbito da Casa Civil, que seria responsável pelo atendimento e assistência ao investidor estrangeiro.

Iniciativa mais recente foi a realização de um novo evento "Brasil & Parceiros" , em 29 de janeiro de 2005, em paralelo ao Fórum Econômico de Davos, contando também com a presença do Presidente Lula e de diversos Ministros, além do presidente do Banco Central. O foco do evento foi a atração de IED para setores prioritários considerados assim os de: energia, infra-estrutura, construção civil, política industrial ¹⁰⁴ e a integração física da América do Sul ¹⁰⁵.

Ao final de 2004 ¹⁰⁶, foi divulgado, pelo Ministério da Fazenda, documento oficial mencionando a adoção de uma agenda de ações gerais voltadas para tornar o ambiente brasileiro mais receptivo aos investimentos externos. A ênfase dessa agenda micro-institucional do Governo recai sobre a necessidade de melhorias no ambiente de negócios e seus impactos sobre os custos de transação, sobre o nível de eficiência e o volume de investimento no País. O texto aponta cinco áreas como mais críticas: mercado de crédito, segurança jurídica, regulação corporativa, infra-estrutura e tributação. No entanto, apesar de oferecer um preciso diagnóstico sobre a importância de se criar um ambiente favorável e seguro para atrair os necessários investimentos produtivos, há pouca clareza de como isso será alcançado.

a) Histórico sobre a INVESTE BRASIL

Em dezembro de 1999, a Câmara de Desenvolvimento do Governo Federal determinou a instalação de um Grupo de Trabalho para preparar uma proposta visando à criação de um ente, juridicamente constituído, com a finalidade específica de atração e promoção de investimentos diretos nacionais e do exterior.

Por meio da Portaria MP n.º 008, de 20 de janeiro de 2000, foi constituído o Grupo de Trabalho, formado por representantes de vários órgãos, a saber: o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, como coordenador, o Ministério da Integração Nacional, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, o Ministério das Relações Exteriores, o Ministério da Fazenda, além do BACEN e do BNDES.

Assim, em reunião da Câmara de Desenvolvimento, de 12.04.2000, foi apresentada a proposta do Grupo de Trabalho para a criação de uma organização civil de direito privado, com qualificação de OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, mas que contasse também com a participação do Governo Federal e que seria a agência oficial brasileira para a promoção e atração de investimentos diretos para o País.

¹⁰⁴ Software, fármacos, bens de capital e semicondutores.

¹⁰⁵ Fundos e seguradoras. Fonte: Valor *on line*, de 21.01.05.

¹⁰⁶ Ver no *site* do Ministério da Fazenda o documento “Reforma Microeconômica e de Longo Prazo”, de dezembro de 2004.

A proposta definiu essa nova agência como o “locus” apropriado para a discussão sobre estratégias e ações visando contribuir com os setores público e privado na competição para atração de investimentos estrangeiros.

Em 28.11.00, foi realizada a Assembléia Geral de Constituição da Rede Brasileira de Promoção de Investimentos – INVESTE BRASIL, oportunidade em que foi também aprovado o Estatuto Social da Organização e indicados pelos setores representados, os 10 membros do Conselho de Administração e suplentes. Foi ainda outorgada ao Presidente do Conselho de Administração, eleito nessa mesma reunião, a competência para contratar a empresa que viesse a ser definida pelo Conselho de Administração para a elaboração do respectivo plano de trabalho.

Também em 28.11.2000, foi firmado Protocolo de Intenção entre a União, representada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e as entidades instituidoras da Investe Brasil, com vistas a manifestar o interesse público na criação e implementação das atividades da nova entidade e quanto à futura formalização de Termo de Parceria, após a obtenção da qualificação como OSCIP.

Em 19.04.01, a Rede Brasileira de Promoção de Investimentos – INVESTE BRASIL foi constituída como entidade civil de direito privado, sem fins lucrativos, com registro no Cartório do Registro Civil de Pessoas Jurídicas do Rio de Janeiro.

Em 03.05.01, a INVESTE BRASIL obteve no Ministério da Justiça, a qualificação como OSCIP, com base na Lei n.º 9.790/99, regulamentada pelo Decreto n.º 3.100/99.

Em 31.12.01, foi firmado o Termo de Parceria entre a União e a INVESTE BRASIL, com vigência estabelecida até 31.12.02. Em 25.03.02, foi inaugurada a INVESTE BRASIL e, em reunião do Conselho de Administração na mesma data, foi aprovado seu Manual de Procedimentos para Contratação de Obras, Serviço, Compras e Alienações, o Regimento Interno e Código de Ética.

A INVESTE BRASIL foi assim estabelecida como iniciativa para reforçar as possibilidades brasileiras na disputa pelo investimento direto estrangeiro e sua manutenção no País. A Agência, uma parceria público-privada, foi fruto de uma decisão de órgãos públicos e privados de oferecer ao País estrutura voltada exclusivamente para a atração e promoção de investimentos, partindo do conceito de “parada única”, onde o investidor pudesse encontrar o apoio necessário para criar as condições de implantação de seu projeto, e que tinha por objetivo promover a imagem, o ambiente, as oportunidades de negócios do País no exterior, além de propor medidas para facilitar o ingresso dos investimentos estrangeiros.

O plano de trabalho da INVESTE BRASIL foi elaborado por consultoria externa, a A.T Kearney, com base em estudos internacionais e análises comparativas com suas congêneres, e abrangeu as estratégias de atuação de uma Agência de Promoção de Investimento.

No modelo adotado para o funcionamento da INVESTE BRASIL, a Agência seria mantida por recursos privados, e também, em igual proporção, com recursos do Governo Federal, oriundos do Termo de Parceria celebrado com a União, em nome dos seguintes Ministérios: Ministério do Planejamento, Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Fazenda, Ministério da Integração Nacional, Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior, Ministério das Minas e Energia, Ministério dos Transportes, Ministério das Comunicações, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, e Ministério do Trabalho e Emprego. Os recursos privados advinham das seguintes Instituições, representativas de diversos setores da economia brasileira: CNF – Confederação Nacional das Instituições Financeiras, CNI - Confederação Nacional da Indústria, CNT – Confederação Nacional do Transporte, CNA – Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil, CNC – Confederação Nacional do Comércio, ABDIB – Ass. Brasileira da Infra-estrutura e Indústrias de Base, ABEMI – Ass. Brasileira de Engenharia Industrial, SINICON – Sind. Nacional da Indústria da Construção Pesada, SINAENCO – Sind. Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva, APEOP – Ass. Paulista de Engenheiros de Obras Pública, SINICESP – Sind. da Indústria de Construção Pesada do Estado de São Paulo, ABIMAQ - Ass. Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos, ABINEE – Ass. Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica, UBRAFE – União Brasileira dos Promotores de Feiras, ABRAPP – Ass. Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar, FENASEG – Fed. Nacional das Empresas de Seguros Privados, BOVESPA – Bolsa de Valores de São Paulo, BVRJ – Bolsa de Valores do Rio de Janeiro, BOVMESB – Bolsa de Valores de Minas, Espírito Santo e Brasília, BM&F – Bolsa de Mercadorias e Futuros, CETIP – Central de Custódia e Liquidação Financeira de Títulos e várias Câmaras Internacionais de Comércio ¹⁰⁷.

O Conselho de Administração foi composto, de forma paritária, pelos membros indicados por essas entidades públicas e privadas, sendo presidido por representante do setor empresarial.

A estrutura operacional compreendia as áreas de;

- Desenvolvimento de Negócios, responsável pela promoção de investimentos;
- Marketing e Comunicação, encarregada da estratégia de marketing, do plano de comunicação corporativa, do sistema de inteligência de mercado e do gerenciamento do *website*; e,
- Relações Institucionais, com a atribuição de articular parcerias com os Estados da Federação e com outros órgãos, além de coordenar a rede de suporte ao investidor, com a finalidade de eliminar eventuais barreiras à concretização dos empreendimentos.

Os serviços abaixo relacionados eram prestados, de forma gratuita:

- Busca e oferta de oportunidades de negócios no exterior;
- Promoção de negociação entre investidores e os responsáveis pela oferta de investimentos;

¹⁰⁷ Câmaras Internacionais: de Comércio França/Brasil, Portuguesa de Comércio, Suíço-Brasileira, Brasil/Canadá, Argentino-Brasileira, Brasil/Alemanha, Comércio e Indústria Japonesa do Brasil, Sueco-Brasileira, Britânica de Comércio e Indústria no Brasil - BRITCHAM, e Comércio Americana - AMCHAM (RJ e SP).

- Divulgação de oportunidades indicadas pelos Estados da Federação;
- Apoio para a tomada de decisão e coleta de informações solicitadas pelos investidores;
- Facilitação dos trâmites para procedimentos relativos às decisões de investimentos;
- Apoio no processo de implantação e fomento de parcerias com agentes locais;
- Agenda de visitas em órgãos federais, estaduais e municipais.

Há no Brasil uma superposição de órgãos federais que atuam na promoção de IED, sendo, portanto, de grande importância a coordenação desses vários esforços e sua articulação com as iniciativas regionais e estaduais. Justamente, por isso, uma das características mais marcantes da INVESTE BRASIL era a atuação através de redes. A INVESTE BRASIL coordenava, no âmbito federal, a Rede de Apoio ao Investidor - RAI, integrada por representantes dos Ministérios e órgãos a eles vinculados, que atuavam como “pontes” entre potenciais investidores estrangeiros e os órgãos participantes do processo de investimento ¹⁰⁸.

Com os 27 Estados da Federação e, em parceria com os Pontos Focais da Rede SIPRI ¹⁰⁹, do MRE, a INVESTE BRASIL mantinha a Rede de Apoio à Promoção de Investimentos, integrando representantes das Secretarias ou Agências de Desenvolvimento estaduais, com o objetivo de conhecer iniciativas relacionadas a investimentos, desenvolver o Banco de Oportunidade de Negócios - BON, com oportunidades concretas de investimentos para posterior divulgação no *site*, e obter informações sócio-econômicas dos Estados para inclusão no *site*. Esses agentes também eram acionados quando do interesse do investidor em discutir condições para localização de seu empreendimento.

Havia também a previsão para a formação da Rede de Articulação com os Mantenedores, com participantes das Confederações e demais órgãos privados mantenedores da INVESTE BRASIL, cujo objetivo seria atender às demandas de investimento manifestadas por aqueles segmentos, bem como usufruir seus estudos e programação de missões e eventos.

Para apoiar suas ações foi criado um sistema de inteligência de mercado, integrado por um centro de dados e de informações disponível no *website* bilíngüe, concebido como portal de oportunidades de investimentos estrangeiros no Brasil, aportando informações sobre o mercado brasileiro, dados macroeconômicos sobre cada Estado e setores da economia brasileira e, demais informações relevantes para a seleção e realização de empreendimentos no país. Foram também gerados os seguintes instrumentos de comunicação e divulgação das ações em desenvolvimento: um boletim bimestral denominado “SCENARIO” e uma revista eletrônica, semanal, a “Newsletter”.

Encontram-se elencados, a seguir, os principais resultados alcançados pela Agência, em cada área de sua atuação, nos 2 anos e pouco de existência¹¹⁰:

¹⁰⁸ V. Anexo 2, a este artigo, sobre os diversos órgãos que integravam a rede da INVESTE BRASIL.

¹⁰⁹ SIPRI - Sistema de Promoção de Investimentos e Transferência de Tecnologia para Empresas, uma rede de operadores nacionais e estrangeiros do Ministério das Relações Exteriores. V. item III.2.c. deste artigo.

¹¹⁰ Informações da INVESTE BRASIL.

Geração de investimentos

- Participação em 27 missões internacionais;
- Criação e desenvolvimento de um banco de relacionamento com mais de 850 contatos cadastrados, formando uma carteira com cerca de 180 potenciais investidores e oportunidades identificadas;
- Participação na Comissão Mista Brasil-Alemanha para investimentos em infraestrutura;
- Criação do Banco de Oportunidades de Negócios - BON, contendo 85 projetos em 23 Estados, que estava disponível no *site* da INVESTE BRASIL, formatado a partir das informações encaminhadas pelos Estados a respeito de seus projetos prioritários para atração de investimentos;
- Desenvolvimento de Carteira de Investimentos com 24 projetos, sendo 11 em implantação ¹¹¹, somando US\$ 1,4 (um, quatro) bilhão e previsão de 10.000 empregos, e 13 projetos, em desenvolvimento;

Imagem externa

- Ampla cobertura na mídia com aproximadamente 280 matérias impressas e 190 matérias *on line*;
- Criação e distribuição nacional e internacional da revista eletrônica "Newsletter", em 53 correspondências semanais, contendo as últimas notícias sobre investimentos no País, e do informativo *SCENARIO*, bimestral, nas versões em português e inglês, com tiragem de 10.000 exemplares, contendo informações e análises do mercado brasileiro e agenda positiva do País;
- Implantação do Sistema de Inteligência de Mercado, composto de uma biblioteca virtual, de um centro de dados e de um sistema de Data Base Marketing;
- Elaboração de dois estudos setoriais nas áreas de saneamento e de turismo;
- Desenvolvimento e implantação do *Web Site*, nas versões em português e inglês, o qual no *ranking* da "Alexa", superou, em abril de 2004, os *sites* das congêneres da Rússia, Índia, República Tcheca, Polônia, México e Irlanda.

Facilitação de investimentos

- Formação da Rede de Apoio ao Investidor - RAI, junto ao Governo Federal, com 94 representantes de 22 ministérios e 37 entidades vinculadas, envolvidos na realização de um investimento;
- Criação da Rede de Agentes de Promoção de Investimento, que integrava 128 representantes de agências estaduais de promoção de IED, em todos os Estados;

¹¹¹ Essa terminologia era usada para os projetos onde o investidor havia atestado em documento que tomou a decisão de realizar o investimento no Brasil e registrando a importância da intermediação da Investe Brasil no processo.

- Assinatura de Protocolos de Cooperação com 26 Estados da Federação, com o objetivo de: desenvolver o Banco de Oportunidade de Negócios, e obter informações sócio-econômicas dos Estados para inclusão no *site* da INVESTE BRASIL;
- Desenvolvimento de um Programa sobre Barreiras ao Investimento no País, compreendendo cinco linhas de ação: barreiras à informação ¹¹²; canais de comunicação; simplificação de procedimentos; alteração de legislação; e treinamento;
- Elaboração de um guia do investidor específico, em conjunto com a Câmara Alemã, para a distribuição a investidores presentes no 2º Encontro Brasil-Alemanha, realizado em Goiânia, em outubro de 2003.

Treinamento

- Realização de três Fóruns Estaduais e um Regional, em parceria com o Ministério das Relações Exteriores e o Banco do Nordeste, com o intuito de otimizar a participação dos Estados e capacitá-los para o processo de atração de investimentos.

Em 27 de setembro de 2004, o Conselho de Administração recomendou o encerramento das atividades da INVESTE BRASIL, tendo em vista a ausência de interesse do setor público em continuar dando suporte ao modelo adotado para o funcionamento da Organização. A Assembléia Geral de Mantenedores aprovou tal recomendação por entender que não havia condições para continuar efetuando isoladamente os aportes financeiros necessários para viabilizar o funcionamento da INVESTE BRASIL.

Apesar do reconhecimento de áreas do próprio Governo e de setores da sociedade brasileira, quanto a importância do País contar com uma agência oficial voltada para a atração de IED ¹¹³, a falta de uma manifestação clara de apoio ao trabalho da INVESTE BRASIL levou à descontinuidade das atividades da Agência.

¹¹² Ausência ou dispersão de informações.

¹¹³ Em artigo recente, "Investe Brasil tem solução", o economista Roberto Teixeira da Costa, lamentou o abandono ao projeto da INVESTE BRASIL: "No momento em que o país faz um grande esforço para atrair investimentos, seria muito ruim ser abandonada uma iniciativa que merecia ser estimulada. Em recente visita aos EUA, o Presidente Lula deu indicações de que iria desenvolver no Gabinete da Casa Civil uma estrutura para atendimento aos investidores. Por que duplicar algo e não criar as condições necessárias para que uma estrutura já montada com tanto esforço não seja perdida? (...) Vamos viabilizar o que já existe até mesmo como reafirmação de uma mensagem de fé no sucesso do bem concebido programa de Parcerias Público-Privadas, em vias de aprovação pelo Congresso Nacional". Roberto Teixeira da Costa; coluna OPINIÃO ECONÔMICA, Folha de São Paulo, 15 de julho de 2004. *** Roberto Teixeira da Costa, é economista, sócio-fundador da Prospectiva Consultoria Brasileira de Assuntos Internacionais e fundador do CEBRI - (Centro Brasileiro de Relações Internacionais). Foi também presidente do Conselho de Empresários da América Latina (1998-2000).

b) A participação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP

O PPA - Plano Plurianual do Ministério do Planejamento para os anos 2000-2003, denominado "Avança Brasil", que teve por base o "Estudo dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento", coordenado pelo BNDES, gerou um portfólio de 385 projetos com necessidades de US\$ 228 bilhões de investimentos em 8 (oito) anos, organizados em um banco de dados geo-referenciados (BDG). Quase metade desses projetos estava voltada para o desenvolvimento social, 44% para infra-estrutura, 6% para meio-ambiente e 1% para informação e conhecimento. Este Banco de Projetos também gerou a necessidade de se estruturar um órgão para se responsabilizar por sua divulgação no exterior. Assim nasceu o embrião do que viria a ser a INVESTE BRASIL, que realmente foi encarregada de tal função, e divulgou em seu *site* informações sobre tais projetos.

Em 2003, a INVESTE BRASIL foi chamada pelo Ministério do Planejamento também para expor aos potenciais investidores os projetos que seriam selecionados pelo Governo para investimentos na modalidade PPP (Parceria Público - Privada). Os projetos foram formatados e divulgados no *site* da Agência e nas missões que organizou e participou.

Historicamente, sempre coube ao Estado, isoladamente, o papel de definir e, sobretudo, de financiar os estudos para identificação da maneira mais adequada para o atendimento do interesse público com a realização de investimentos. Entretanto, na atual conjuntura, o Governo entendeu que era preciso redefinir o papel destinado à iniciativa privada, diante da falta de disponibilidade de recursos financeiros, e com vistas ao aproveitamento da eficiência de gestão do setor privado.

A recente aprovação da Lei que regulamenta as Parcerias Público - Privadas (PPP) finaliza extenso trabalho desenvolvido sob coordenação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com a participação da Casa Civil, dos Ministérios da Fazenda, das Cidades e dos Transportes, da Secretaria Especial do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social - SEDES, de diversos órgãos do Governo e de entidades públicas e privadas. A proposta de Projeto de Lei foi elaborada com o objetivo de adaptar o atual marco legal de contratação¹¹⁴ e de concessão de serviços¹¹⁵, permitindo algumas alterações que potencializem o sistema de parceria.

Assim, a Parceria Público-Privada constitui modalidade de contratação em que os entes públicos e as organizações privadas, mediante o compartilhamento de riscos e com financiamento obtido pelo setor privado, assumem a realização de serviços ou empreendimentos públicos. Tal procedimento, alcançou grande sucesso em diversos países, como a Inglaterra, Irlanda, Portugal, Espanha e África do Sul, como sistema de contratação pelo Poder Público.

¹¹⁴ Lei nº 8.666, de 1993.

¹¹⁵ Leis nº 8.987 e 9.074, ambas de 1995.

Para o Brasil, a PPP representa um instrumento importante para o crescimento econômico, em face das enormes carências do País, que assim poderão vir a ser supridas mediante a colaboração do setor público e privado, constituindo mais uma alternativa a ser oferecida a investidores estrangeiros.

As Parcerias Público-Privadas buscam possibilitar um amplo leque de investimentos, que poderão vir a solucionar futuramente as demandas existentes nas áreas de segurança pública, habitação, saneamento básico e, principalmente, de infra-estrutura, melhorando as condições gerais da competitividade brasileira para a atração de novos investimentos estrangeiros.

c) A participação do Ministério das Relações Exteriores - MRE: A Rede SIPRI e os SECOMs

O Ministério das Relações Exteriores desenvolveu, há algum tempo, um *site* denominado "*BrazilTradeNet*", para divulgação de informações sobre comércio exterior e captação de investimentos, que serve também de portal ao SIPRI - Sistema de Promoção de Investimentos e Transferência de Tecnologia para Empresas, uma rede de operadores nacionais e estrangeiros. O *site* oferece ainda amplo banco de dados com informações econômicas do País, dos Estados brasileiros e setoriais fornecidas pelos parceiros do Ministério na área de investimento.

O SIPRI objetiva estimular a atração de investimentos estrangeiros diretos para o Brasil, bem como o estabelecimento de parcerias entre empresas brasileiras e estrangeiras que possibilitem transferência de tecnologia de ponta para o País.

A rede é integrada, no Brasil, por 45 instituições denominadas Pontos Focais, que atuam na identificação e divulgação de oportunidades de investimento que surgem no País. No exterior, 54 Setores de Promoção Comercial - SECOMs, instalados em 50 Embaixadas e Consulados-Gerais brasileiros, dispõem de técnicos capacitados a facilitar o contato entre empresas brasileiras e locais, bem como a prestar informações sobre economia e ambiente de negócios no País.

As empresas interessadas, nacionais ou estrangeiras, se cadastram na *BrazilTradeNet*, manifestando a intenção de receber investimentos do exterior, ou em investir no Brasil.

O MRE assinou, em 2002, um Protocolo de Cooperação com a INVESTE BRASIL, parceira natural nessa área, para o desenvolvimento de um plano de trabalho conjunto, que compreendeu, entre outros aspectos, a participação da Agência em missões ao exterior e a unificação de suas redes de contatos de pontos focais, buscando otimizar a parceria com os Estados da Federação. Durante a existência da INVESTE BRASIL, o Itamaraty forneceu um importante suporte externo, por meio de sua rede de SECOMs, verdadeiras "antenas" para a captação de potenciais investidores no exterior.

d) A participação do MDIC - Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior

O Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC lançou, em 2003, a Rede Nacional de Informações sobre o Investimento - RENAI, com o objetivo de disponibilizar informações que auxiliem na implantação de investimentos produtivos no País, reconhecendo o papel das informações econômicas como elemento fundamental para superação das barreiras. Para tal fim, considera essencial o fortalecimento das entidades estaduais de assistência ao investidor pela ampliação da capacidade destas de fornecer dados seguros, atualizados e por diversos meios de divulgação.

A RENAI constitui-se assim em uma rede de informações sobre a atividade de investimento no País, mantida pelo MDIC com o apoio de parceiros, como órgãos estaduais de fomento de investimentos e entidades de classe empresariais. A Rede visa tornar disponíveis estas informações para ampla utilização e consulta por parte de investidores, entidades de fomento do desenvolvimento, órgãos de pesquisa, organismos públicos, agências internacionais, etc.

Este *site* contém *links* para acesso a conteúdo de interesse do investidor, a partir dos quais é possível buscar orientação e informações úteis sobre linhas de financiamento, incentivos fiscais ao investimento, principalmente, informações econômicas que demonstram o potencial de Estados e de Municípios brasileiros, e um mapa de acesso às entidades responsáveis pela condução de ações de fomento aos investimentos nos Estados da Federação.

A implementação deste *site* está sendo progressiva e deverá agregar outros parceiros, como as Câmaras de Comércio em uma fase subsequente. Também será disponibilizado na Rede o banco de dados sobre projetos de investimento. Trata-se de um trabalho de levantamento das intenções de investimentos de empresas dos setores industrial, comercial, serviços e infra-estrutura, divulgados na imprensa nacional ou informados por órgãos estaduais de fomento de investimentos, entidades de classe empresariais e outras fontes que possam oferecer informações consistentes, assim como outros órgãos federais.

A RENAI está integrada ao Ministério das Relações Exteriores¹¹⁶, por intermédio da *BrazilTradeNet*, sistema cujo objetivo, como já mencionado, é buscar e disponibilizar no exterior oportunidades de negócios para interessados em investir no Brasil.

Em outubro de 2003, o MDIC estruturou e passou a coordenar um Grupo de Trabalho Interministerial de Investimentos, com a participação de entidades públicas e privadas afetas a temas de investimentos, incluindo a INVESTE BRASIL. A função do GT é coordenar as ações do Governo voltadas para a promoção de investimentos, buscando

¹¹⁶ Estava também integrada à INVESTE BRASIL antes do encerramento de suas atividades.

otimizar a participação de Ministros e do próprio Presidente da República em eventos no exterior. Dessa iniciativa surgiu o projeto, antes mencionado, Brasil & Parceiros ¹¹⁷.

Ao final do mesmo ano, o MDIC apresentou o documento "Diretrizes da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE)", que consiste em um plano de ação do Governo com o objetivo de "aumentar a eficiência da estrutura produtiva, a capacidade de inovação das empresas brasileiras e a expansão das exportações" ¹¹⁸. Tais diretrizes prevêem tanto a adoção de políticas horizontais¹¹⁹, que objetivam a melhoria da competitividade, fortalecendo a capacidade de inovação da indústria brasileira, quanto verticais para 4 (quatro) setores identificados como estratégicos: Software, Fármacos, Semicondutores e Bens de Capital.

Ao final de 2004, outras duas importantes iniciativas foram aprovadas: a criação da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI)¹²⁰.

Está ainda sendo anunciada para entrada em funcionamento, a partir de fevereiro de 2005, a criação da APEX Investimentos, que será responsável pelas atividades de promoção de Investimentos.

e) A participação da Casa Civil: a Sala da Situação para o Investidor e a Comissão de Incentivo aos Investimentos Produtivos Privados no País

Está sendo estruturada na Casa Civil, a Sala da Situação para o Investimento, buscando reunir as principais áreas do Governo Federal para facilitar o contato e prestar apoio direto ao investidor estrangeiro interessado no Brasil.

Também foi estabelecida no âmbito da Casa Civil, a Comissão de Incentivo aos Investimentos no País, pelo Decreto de 30 de agosto de 2004, com a finalidade de "fomentar e incentivar o desenvolvimento de investimentos no Brasil, mediante ações que atraiam, facilitem e informem investidores privados nacionais e estrangeiros a realizarem investimentos produtivos, em especial nas áreas e setores estratégicos para o desenvolvimento econômico sustentável, que promovam novo padrão de crescimento pautado na visão de investimentos de longo prazo com inclusão social e justiça ambiental".

A Comissão está integrada por representantes dos 14 órgãos governamentais, a seguir: da Casa Civil, que a preside, do Ministério da Fazenda, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, do Ministério das Relações Exteriores,

¹¹⁷ Item III, 2

¹¹⁸ V. no *site do MDIC*, documento de 26/11/2003. www.mdic.gov.br

¹¹⁹ As medidas horizontais visam a modernização de equipamentos, ampliação de infra-estrutura, eficiência da rede de fornecedores e inovação.

¹²⁰ Conforme consta no documento do Ministério da Fazenda denominado "Reforma Microeconômica e de Longo Prazo", de dezembro de 2004, pág. 88.

do Ministério do Planejamento, do Ministério do Meio Ambiente, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Ministério das Comunicações, do Ministério dos Transportes, do Ministério do Turismo, da Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica, da Secretaria de Coordenação Política e Assuntos Institucionais, do Banco Central e do BNDES.

A Comissão tem competências ambiciosas, que abrangem: disponibilizar um sistema de resolução de entraves à realização de investimentos, processar informações de interesse do investidor para facilitar seu processo de tomada de decisão, estabelecer canal e lócus apropriados para a recepção e informação de potenciais investidores, desenvolver estudos e projetos para o tratamento de temas na área, articular e coordenar as ações do Governo voltadas para a facilitação da entrada de investidores e redução da burocracia, e promover as oportunidades de investimentos no Brasil, junto a investidores internacionais.

Até o momento, a Comissão realizou apenas a reunião de instalação e, por isso, ainda não é possível analisar seu funcionamento.

g) A participação das Agências de Desenvolvimento Estaduais.

Há no Brasil 15 (quinze) Agências de Desenvolvimento Estaduais que se estruturaram também como agências de promoção de investimentos. Nos demais Estados, essa função é exercida nas Secretarias, normalmente de Indústria, que destacam funcionários como pontos de contato.

As agências e órgãos estaduais atuam incentivando as empresas estrangeiras a optarem pelo mercado brasileiro no processo de escolha do destino para investimento e mais especificamente pela instalação em seus territórios, desempenhando um papel importante, sobretudo na etapa da implantação do investimento.

O MRE e a INVESTE BRASIL desenvolveram parcerias com todos os Estados da Federação, estabelecendo uma rede conjunta que chegou a reunir 128 pontos focais, representando as Agências, Secretarias, Federações, e SEBRAEs dos Estados, que eram acionados para fornecer informações sócio-econômicas de interesse do investidor, divulgar as oportunidades locais de investimento e, receber o potencial investidor, principalmente. A INVESTE BRASIL e o MRE também realizaram várias atividades de treinamento para capacitação dos agentes estaduais para a promoção de investimentos.

Agências estaduais de promoção de investimentos

Nome da Agência
Agência de Negócios do Estado do Acre (ANAC)
Unidade Econômica de Desenvolvimento do Estado de Alagoas
Agência de Desenvolvimento do Amapá (ADAP)
Agência de Fomento do Estado do Amazonas (AFEAM)
Agência de Fomento do Estado da Bahia (Desenbahia)
Agência de desenvolvimento e de negócios estrangeiros do Distrito Federal
Agência de Desenvolvimento em Rede do Espírito Santo (ADERES)
Agência de Fomento de Goiás (GoiásFomento)
Agência de Desenvolvimento do Estado de Pernambuco (ADIPER)
Agência de fomento do Rio Grande do Norte (AGN)
Instituto de Desenvolvimento Industrial de Minas Gerais (INDI)
Companhia de desenvolvimento industrial do Estado do Rio de Janeiro
Agência de Fomento do Estado de Roraima (AFERR)
Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina
Agência de Fomento do Estado do Paraná (AFPR)

Fonte: UNCTAD, baseado em informações disponibilizadas pela INVESTE BRASIL.

IV) Conclusão

Está claro que as reformas realizadas a partir de meados da década passada tiveram um impacto positivo sobre a visão de investidores estrangeiros no tocante ao ambiente para a realização de negócios no Brasil. Os números de ingressos de IED no País, logo após a realização de tais reformas, demonstram tal assertiva. Entretanto, as medidas adotadas são vistas como o princípio de um processo de longo prazo e há preocupações a respeito da sua continuidade e dos impactos de tais iniciativas sobre o crescimento econômico.

As empresas transnacionais costumam acompanhar de perto as políticas internas dos países alvo. De modo geral, do Brasil, esperam a elevação das taxas de crescimento, um Governo menos presente na regulamentação de determinadas atividades econômicas e mais justiça social. Para um crescimento econômico mais vigoroso, acreditam que o País precisaria da atração de maior volume de IED, tanto em seqüência aos aqui já ingressados, como o proveniente de novos grupos e em novas atividades ¹²¹ e principalmente os direcionados às exportações.

A manutenção da confiança no País é, portanto, ingrediente essencial para que atitudes pessimistas de empresas aqui instaladas não venham a prejudicar as decisões de novos ingressos de investimentos. Para a continuação do processo iniciado, a proposta é combinar agendas macro e microeconômicas visando o desenvolvimento de um ambiente

¹²¹ "New entrants" e "green field"

verdadeiramente receptivo aos investimentos produtivos ¹²², especialmente os orientados à exportação, que são mais sensíveis à comparação com os custos de produção em outros países ¹²³, associando a esse processo os objetivos do desenvolvimento brasileiro.

Um Governo que busca o crescimento econômico, ao mesmo tempo duradouro e que ajude no resgate da dívida social, efetivamente deveria intensificar esforços para tornar-se cada vez mais pólo de atração dos investimentos estrangeiros produtivos: principalmente, daqueles que contribuem para o crescimento e enobrecimento das exportações brasileiras; para a transferência de novas tecnologias; e dos voltados para os objetivos de crescimento sustentado e geração de emprego.

Para tanto, é preciso avançar não só nas medidas de redução de desvantagens sistêmicas e na adoção de política de competitividade, mas também na adoção de medidas de facilitação da atividade empresarial.

Na agenda macroeconômica, o País vem registrando conquistas importantes, como a estabilidade da economia e o início da retomada do crescimento econômico. Soluções para grandes questões estão sendo também encaminhadas, como a Reforma do Judiciário, a lei das Parcerias Público - Privadas e a Lei de Falências, recentemente aprovadas, bem como as alterações promovidas no tratamento tributário do setor produtivo ¹²⁴.

No ambiente microeconômico, no entanto, a burocracia excessiva continua emperrando a atividade empresarial. Pode-se imaginar que este obstáculo não detém tanta importância quanto vem sendo propalado, e esse julgamento é o elo fraco ainda existente em estruturas governamentais de todos os níveis da administração pública.

Em que pese alguns órgãos públicos federais já terem começado a perceber os custos dessa imagem negativa sobre o País, ainda há muito trabalho pela frente para a mudança da mentalidade estabelecida e mudança nos métodos de controle utilizados atualmente. Há também algumas iniciativas isoladas de desburocratização, implementadas por alguns órgãos federais e estaduais ¹²⁵, mas ainda é pouco. É vital que

¹²² IED.

¹²³ Segundo o documento UNCTAD/PNUD. "Política de Investimentos no Brasil"; Seminário realizado em Brasília, agosto de 2004, pág. 4, o IED voltado para as exportações enfrenta os desafios da competitividade global e depende de um ambiente de investimento que ofereça condições de produção favoráveis na comparação com as economias de outros importantes mercados concorrentes.

¹²⁴ Em 2004, foram aprovadas as seguintes medidas de apoio ao setor produtivo, que foram recebidas com alento pelos produtores de bens de capital, mas ainda consideradas medidas tímidas, face à carga fiscal existente: a) redução da alíquota de IPI para uma lista de máquinas e equipamentos, de 5% para 2%; b) redução do prazo para aproveitar os créditos do PIS e COFINS, de 10 anos para 48 meses, relativo a bens de capital adquiridos em 2004; c) criação do regime tributário de incentivo à modernização e ampliação de portos (REPORTO), no qual os bens de capital são adquiridos sem a incidência de PIS/COFINS, IPI e Imposto de Importação.

¹²⁵ Iniciativas do DNRC - Departamento Nacional de Registro de Comércio e da SECEX - Secretaria de Comércio Exterior, órgãos do MDIC e Centrais de Atendimento Fácil estabelecidas em 11 capitais foram exemplos apontados no documento do Ministério da Fazenda denominado "Reforma Microeconômica e de Longo Prazo", de dezembro de 2004.

haja vontade política ¹²⁶ e orçamento compatível com a modernização das estruturas administrativas oficiais.

Em suma, criar um ambiente favorável para investimentos no País requer uma forte determinação do Governo Brasileiro para, além de manter o curso das necessárias reformas macroeconômicas, desenvolver e aperfeiçoar os marcos regulatórios, e coordenar políticas voltadas para ações microeconômicas, visando reduzir e simplificar a complexidade dos procedimentos.

Embora o discurso oficial venha sendo bastante positivo à recepção de investimentos estrangeiros ¹²⁷, os sinais emitidos em alguns pontos confundem, como a manutenção de procedimentos administrativos ainda bastante centralizados. Ou como o recente encerramento das atividades da INVESTE BRASIL, a agência oficial de promoção de investimentos no Brasil, na contra-mão do que ocorre no mundo, onde, como vimos, é crescente o número de Agências de Promoção de Investimentos, em nível nacional e regional, destinadas à promoção das condições e vantagens de seus países ¹²⁸, de forma sistemática e cada vez mais sofisticada. Uma vez que um outro órgão não foi encarregado dos projetos da Agência, em carteira ou em andamento. Este tipo de descontinuidade gera, sem dúvida, percepções negativas no tocante à instabilidade das regras e do ambiente para negócios no País.

A sugestão deste artigo é de que o tema “barreiras aos investimentos” passe a constar das prioridades de trabalho nos Ministérios da área econômica e principalmente da nova Comissão de Incentivos aos Investimentos Produtivos Privados no País, como uma meta importante a ser alcançada e com o reconhecimento de que tais custos também pesam na decisão de implantar novos empreendimentos no Brasil ou em outra localização ¹²⁹, cujo sistema administrativo já esteja mais adaptado às ações para atração de maiores volumes de IED.

Uma agenda conjunta de simplificação de procedimentos, sob a supervisão de uma instância máxima de Governo, com atribuições para a atração de investimentos, sendo

¹²⁶ “Entre todos os fatores que ajudarão o país a ter sucesso nas reformas de seus procedimentos, o fator chave é a vontade política e a compreensão do quadro como um todo. Os dirigentes dos escalões superiores precisam propiciar uma visão clara e orientação coerente para a reforma. Precisam também promover a percepção tanto entre investidores como funcionários públicos de que a remoção de barreiras administrativas deve figurar entre as principais prioridades do país.” *FIAS - Foreign Investment Advisory Service, International Finance Corporation/World Bank. “Barreiras Jurídicas, Políticas e Administrativas aos Investimentos no Brasil”, 2001, Volume II, pág. 231.*

¹²⁷ O documento do Ministério da Fazenda “Reforma Microeconômica e de Longo Prazo”, de dezembro de 2004, enfatiza a importância de um ambiente favorável à atração de investimentos no Brasil.

¹²⁸ “In the second generation of investment promotion policies, governments go a step further and actively seek to attract FDI by “marketing” their countries. This approach leads to the setting up of national investment promotion agencies. The World Association of Investment Promotion Agencies established, in 1995, now has over 100 members. *World Investment Report 2001; “Promoting Linkages – Overview”, pág. 21.*

¹²⁹ “Contudo é preciso enfatizar que é provável que estes gargalos administrativos se mostrem um dos obstáculos mais sérios à atração do tipo de IED que é menos dependente do Brasil como mercado final ou fornecedor de recursos naturais.” *FIAS - Foreign Investment Advisory Service, International Finance Corporation/World Bank. “Barreiras Jurídicas, Políticas e Administrativas aos Investimentos no Brasil”, 2001, volume II, pág. 237.*

articulada com os principais órgãos envolvidos no processo, poderia promover grandes avanços no desenvolvimento de um ambiente de negócios efetivamente voltado para a absorção dos benefícios que o IED pode proporcionar, principalmente aqueles orientados à atividade exportadora. Espera-se com isso, transparência, simplificação e a redução do número de procedimentos e do tempo gasto para cumprir os atos necessários para a realização de um empreendimento no País, beneficiando investimentos estrangeiros e nacionais.

V - Bibliografia

Chesnais, François. "A Mundialização do Capital"; Xamã VM Editora e Gráfica Ltda, São Paulo, julho de 1996; tradução de Silvana Finzi Foá, título original: "La mondialisation du capital".

Harris, John W. e Soares, Fernando A. F. (coord.). "Investment in Brazil"; KPMG, São Paulo, 2002.

Lacerda, Antônio Correa de. "Globalização e investimento estrangeiro no Brasil"; Editora Saraiva, São Paulo, 2004.

Moraes, Orozimbo José de. "Investimento Direto Estrangeiro no Brasil"; Ed. Aduaneiras, 2003.

Timm, Thomas e Grabenschröer, Lars (coordenadores). "Investment Guide Brazil 2004. Practical Advice on Market Entry and Expansion"; German-Brazilian Chamber of Industry and Commerce São Paulo, São Paulo, 2004.

Ensaaios/Artigos

Ahnlid, Anders. "Investment Policies in Latin America and Multinational Rules on Investment Topics"; Deputy Permanent Representative Swedish Permanent Delegation to the OECD - Organization for Economic Co-operation and Development.

Blachurst, Richard and Otten, Adrian. "Trade and Foreign Direct Investment"; Director of Economic Research and Analysis Division and Director of Intellectual Property and Investment Division, WTO Annual Report, chapter 4, 1996.

Christiansen, Hans; Oman, Charles and Charlton, Andrew. "Incentives-Based Competition for FDI: The Case of Brazil"; Directorate for Financial, Fiscal and Enterprise Affairs, OECD; Mars 2003.

Morisset, Jacques. "Does a country need a promotion agency to attract foreign direct investment? A small analytical model applied to 58 countries."; World Bank Policy Research Working Paper 3028, April 2003.

Nonnemberg, Marcelo José e Mendonça, Mário Jorge Cardoso de. "Determinantes dos Investimentos Diretos Externos em Países em Desenvolvimento"; IPEA, Texto para discussão n.º 1016, Rio de Janeiro, março de 2004.

Prochnick, Victor. "Empresas Transnacionais e o Investimento Externo no Brasil"; II Workshop em Internacionalização de empresas, COPPEAD, UFRJ, 2001.

Sakurai, Teiji. "Como atrair capital estrangeiro para o Brasil"; JETRO, São Paulo, Abril de 2004.

Wells, L. and Wint, A. "Marketing a country, revisited", FIAS occasional paper, n.º 13, 2001.

Zockun, Maria Helena. "Obstáculos ao Investimento Direto Estrangeiro no Brasil"; São Paulo, 2003.

Estudos:

Banco Central do Brasil. "Boletim de Acompanhamento de Conjuntura do Comércio Exterior".

FIAS - Foreign Investment Advisory Service, International Finance Corporation/World Bank. "Barreiras Jurídicas, Políticas e Administrativas aos Investimentos no Brasil", Volumes I e II; 2001.

IEDI - Instituto de Desenvolvimento Industrial. "Economias Emergentes - Incentivos para a Atração de Investimentos"; São Paulo, Janeiro de 2002.

_____. "O Investimento Estrangeiro na Economia Brasileira e o Investimento de Empresas Brasileiras no Exterior"; São Paulo, Fevereiro de 2003.

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. "Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior". Brasília, 2003.

Ministério da Fazenda. "Reformas Microeconômicas e Crescimento de Longo Prazo"; Secretaria de Política Econômica, Brasília, 2004.

PricewaterhouseCoopers. "Doing Deals in Brazil"; September 2003.

UNCTAD. "FDI Determinantes and TNC Strategies: The Case of Brazil"; New York and Geneva, 2000.

_____. "Informe sobre las inversiones en el mundo. Acuerdos em matéria de inversión, comercio y política internacional, Panorama general"; Nueva York y Ginebra, 1996.

_____. "Prospects for Global and Regional FDI Flows"; DITE-OD-2003-6, May 2003.

ANEXO 1 ¹³⁰

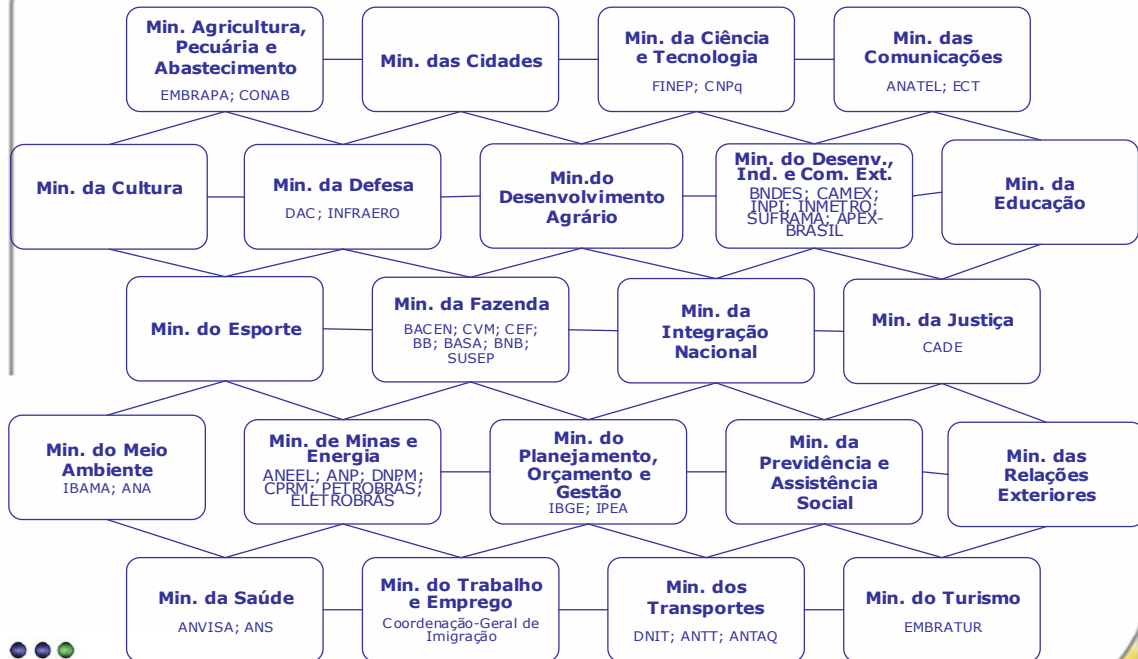
Assunto	Recomendações do FIAS	Implementação
Entrada de Pessoal	Flexibilizar o sistema de licenças de trabalho; Eliminar o envolvimento do INPI no processo de licença.	CP MP
Mão de obra local	Descentralizar a Justiça do Trabalho.	LP
Constituição de sociedade	Reduzir excesso de documentos exigidos; Desenvolver sistema único de identificação de empresas; Processar todos os registros de empresas nas Juntas Comerciais dos Estados.	CP CP MP
Inscrição Fiscal	Fundir o processo de registro da empresa e registro fiscal em um só registro; Eliminar a exigência de apresentação dos mesmos documentos nos níveis federal, estadual e municipal.	MP CP
Incentivos a investimentos	Desenvolver política de incentivo a investimentos de âmbito nacional; Estabelecer sistema de central de informações.	MP CP
Aquisição Imobiliária	Avaliação de toda a estrutura administrativa de propriedade imobiliária e transferência de imóveis; Reprojetar o planejamento de espaço e o processo de zoneamento; Desenvolver programa eletrônico de levantamento imobiliário.	CP MP LP
Desenvolvimento Imobiliário	Compromisso com o planejamento de desenvolvimento imobiliário estratégico; Estimular o zoneamento de mais terras para uso industrial e comercial; Estimular o desenvolvimento de parques industriais.	CP CP CP
Autorizações ambientais	Fortalecer a capacitação das instituições ambientais; Esclarecer as responsabilidades das autoridades nacionais, estaduais e municipais no tocante a autorizações ambientais. Fundir os requerimentos para obtenção de licenças ambientais, licença de instalação e licença final em um só requerimento.	MP CP CP
Reporte Fiscal	Continuar a racionalização dos processos de reporte e observância; Fortalecer a capacitação administrativa no nível municipal; Simplificar o ordenamento tributário; Incrementar a estabilidade da legislação fiscal.	CP MP LP CP

¹³⁰ Recomendações prioritárias contidas no documento do FIAS - *Foreign Investment Advisory Service, International Finance Corporation/World Bank*. "Barreiras Jurídicas, Políticas e Administrativas aos Investimentos no Brasil", Volume I, págs. 63 e 64.

Importação e Exportação	Tornar o SISCOMEX mais universal e mais acessível Prolongar o expediente de trabalho	CP CP
Registro no Banco Central	Desenvolver um sistema de troca de informações entre o Banco Central e demais órgãos públicos; Continuar a liberalização dos controles de câmbio.	MP LP
Padrões	Rever a participação no comitê de certificação de representantes do setor privado do mesmo segmento econômico; Publicar lista clara de todos os produtos que devam ser registrados.	CP CP
Direitos de Propriedade Intelectual	Incrementar a capacidade de exame do INPI; Abolir exigências de aprovação de contratos de transferência de tecnologia, franquia e de licença.	CP MP

CP = Curto Prazo; MP = Médio Prazo, LP = Longo Prazo.

R.A.I. – Rede de Apoio ao Investidor



¹³¹ Material fornecido pela INVESTE BRASIL.