

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

AMANDA CAMARGO MAIER

**INVESTIMENTO EXTERNO DIRETO NO BRASIL NAS ÚLTIMAS DUAS
DÉCADAS (1990-2010): CARACTERIZAÇÃO E IMPLICAÇÕES
PARA A POLÍTICA INDUSTRIAL**

Porto Alegre

2015

AMANDA CAMARGO MAIER

**INVESTIMENTO EXTERNO DIRETO NO BRASIL NAS ÚLTIMAS DUAS
DÉCADAS (1990-2010): CARACTERIZAÇÃO E IMPLICAÇÕES
PARA A POLÍTICA INDUSTRIAL**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Economia.

Orientadora: Profa. Dra. Marcilene Martins

Porto Alegre

2015

AMANDA CAMARGO MAIER

**INVESTIMENTO EXTERNO DIRETO NO BRASIL NAS ÚLTIMAS DUAS
DÉCADAS (1990-2010): CARACTERIZAÇÃO E IMPLICAÇÕES
PARA A POLÍTICA INDUSTRIAL**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Economia.

Aprovada em: Porto Alegre, 23 de junho de 2015.

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Dra. Marcilene Martins – Orientadora
UFRGS

Profa. Dra. Ana Lúcia Tatsch
UFRGS

Prof. Dr. Marcelo Milan
UFRGS

RESUMO

A dinâmica recente do capitalismo contemporâneo permite identificar uma tendência cada vez mais forte de integração entre as economias nacionais. Esta perspectiva tem se desenvolvido na direção da internacionalização produtiva, comercial e financeira de grande parte dos países, materializando-se em intensos fluxos de capitais estrangeiros por todo o mundo. A experiência internacional demonstra como as diversas economias estão tratando a questão e utilizando a potencialidade dos investimentos externos diretos (IED) em seu benefício. O Brasil também vem galgando posições de destaque como receptor de IED, especialmente a partir da década de 1990, quando iniciou a abertura comercial e financeira e o contexto de liberalização econômica acabou resultando em uma trajetória ascendente dos fluxos de IED ao país – acelerada substancialmente na segunda metade dos anos 90. Acrescido o fato da necessidade de melhorar o perfil das exportações brasileiras e elevar a propensão a inovar das empresas, considera-se que o ingresso de investimento produtivo oriundo do exterior e a atuação de empresas transnacionais pode apresentar-se como um meio para viabilizar o desenvolvimento industrial brasileiro. Este trabalho se propõe a analisar a evolução e caracterização dos fluxos de IED recebidos pelo Brasil entre 1990 e 2010, assim como a sua contribuição comercial e tecnológica, e a adoção de políticas públicas nacionais para promover e orientar o ingresso de IEDs no país. A hipótese levantada pelo trabalho é de que a atual (anos 90 em diante) baixa “qualidade” ou contribuição do IED no Brasil explica-se por serem tais investimentos mais induzidos pelo mercado do que induzidos pelo governo por meio de políticas industriais proativas e seletivas. Conclui-se que, de forma geral, as ações e iniciativas governamentais para a promoção dos IEDs existentes no Brasil neste período mostraram-se desarticuladas e não tiveram caráter contínuo e seletivo, resultando na entrada de IED de baixa qualidade.

Palavras-chave: Investimento externo direto. Empresa transnacional. Economia hospedeira. Políticas nacionais. Política industrial brasileira.

ABSTRACT

The recent dynamics of contemporary capitalism allows identifying an increasingly strong trend of integration between national economies. This perspective has developed towards the productive, commercial and financial internationalization of most countries, materializing in intense foreign capital flows around the world. The international experience shows how several economies are dealing with the issue and using the potential of foreign direct investment (FDI) for their benefit. Brazil has also been climbing prominent positions as an FDI receiver, especially from the 1990s, when trade and financial openness began and the economic liberalization context eventually resulted in an upward trend in FDI flows to the country – substantially accelerated in the second half of the 90s. Besides the need to improve the profile of Brazil's exports and increase the companies' propensity to innovate, it is considered that the inflow of productive investment from abroad and the activities of transnational corporations may be presented as a way to enable Brazil's industrial development. This paper aims to analyze the evolution and characterization of FDI flows received by Brazil between 1990 and 2010, as well as its commercial and technological contributions, and the adoption of national policies to promote and guide the inflow of FDI in the country. The hypothesis for this study is that the current (90s onwards) low "quality" or contribution of FDI in Brazil is explained by such investments being more induced by the market rather than by the government through proactive and selective industrial policies. It concludes that, in general, government actions and initiatives existing in Brazil during this period for the promotion of FDIs were often disarticulated and did not have a continuous and selective nature, resulting in low-quality FDI inflows.

Keywords: Foreign direct investment. Transnational corporation. Host economy. National policies. Brazilian industrial policy.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Estágios de desenvolvimento no ciclo do produto	14
Figura 2 – Classificação dos IEDs segundo a teoria eclética	27
Tabela 1 – Ingresso de IED: <i>Ranking</i> dos principais países receptores entre 1990 e 2005	36
Tabela 2 – Saída de IED: <i>Ranking</i> dos principais países investidores entre 1990 e 2005	39

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução dos fluxos globais de IED e por grupo de economias receptoras (1980-2010) – Em US\$ bilhões.....	35
Gráfico 2 – Os 20 maiores receptores de IED em 2010 – Em US\$ bilhões.....	37
Gráfico 3 – Participação das economias no destino dos fluxos globais de IED (1990-2010) – Em %	38
Gráfico 4 – Os 20 maiores emissores de IED em 2010 – Em US\$ bilhões	40
Gráfico 5 – Participação das economias na origem dos fluxos globais de IED (1990-2010) – Em %	40
Gráfico 6 – Entrada líquida de IED na Irlanda (1980-2010) – Em US\$ milhões.....	47
Gráfico 7 – Entrada líquida de IED na China (1980-2010) – Em US\$ milhões	49
Gráfico 8 – Entrada líquida de IED na Índia (1980-2010) – Em US\$ milhões.....	51
Gráfico 9 – Entrada líquida de IED na Coreia do Sul (1980-2010) – Em US\$ milhões.....	52
Gráfico 10 – Entrada líquida de IED no Brasil (1990-2010) – Em US\$ milhões	56
Gráfico 11 – Distribuição do IED no Brasil por país de origem dos recursos (1996-2009) – Em %	57
Gráfico 12 – Estoque de IED no Brasil (1990-2010) – Em US\$ milhões.....	58
Gráfico 13 – Evolução do IED no Brasil discriminado por setor de ingresso.....	62
Gráfico 14 – Distribuição do IED no Brasil por atividade econômica de aplicação dos recursos.....	63

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	8
2 TEORIAS DO INVESTIMENTO EXTERNO DIRETO (IED).....	11
2.1 SOBRE OS DETERMINANTES DA INTERNACIONALIZAÇÃO DA PRODUÇÃO VIA IED	11
2.1.1 A teoria do ciclo do produto: o modelo de Vernon.....	12
2.1.2 As vantagens específicas à propriedade: a abordagem de Hymer	15
2.1.3 Teorias da Escola de Uppsala	17
2.1.4 O paradigma eclético de Dunning	21
2.1.4.1 Classificação tipológica dos IEDs	24
2.2 SOBRE OS POTENCIAIS IMPACTOS DO IED NAS ECONOMIAS HOSPEDEIRAS	27
2.2.1 Contribuição para o comércio exterior, a tecnologia e a competitividade das empresas....	28
2.2.2 Atração e direcionamento dos IEDs: a importância da política industrial	30
3 EVOLUÇÃO DOS IEDs NO CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO ECONÔMICA .	34
3.1 PANORAMA ATUAL DOS FLUXOS DE IEDs MUNDIAIS.....	34
3.1.1 Evolução dos fluxos de IEDs	35
3.1.2 Principais países investidores e receptores de IEDs.....	36
3.2 IEDs E GLOBALIZAÇÃO PRODUTIVA.....	41
3.2.1 Presença determinante de empresas transnacionais e a opção preferencial pelos IEDs	42
3.2.2 Aumento da importância da política industrial com foco nos IEDs: evidências da experiência internacional recente	46
4 EVOLUÇÃO DO IED NO BRASIL NAS ÚLTIMAS DUAS DÉCADAS E IMPLICAÇÕES PARA A POLÍTICA INDUSTRIAL.....	54
4.1 PERFIL E DINÂMICA DO IED NO BRASIL NO PERÍODO RECENTE	54
4.1.1 Evolução dos IEDs a partir da segunda metade dos anos 1990	58
4.1.2 Composição setorial dos IEDs na economia brasileira	61
4.1.3 Classificação tipológica dos IEDs recebidos pelo Brasil.....	63
4.1.4 Fatores condicionantes dos IEDs atraídos pelo Brasil	66
4.2 ATRAÇÃO DE IED: DESAFIOS E OPORTUNIDADES PARA A POLÍTICA INDUSTRIAL BRASILEIRA	70
4.2.1 Potencial contribuição do IED para o desenvolvimento industrial brasileiro	70
4.2.2 Desafios colocados pelo ingresso de IED à política industrial brasileira	72
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	76
REFERÊNCIAS	80

1 INTRODUÇÃO

Conceitualmente, o Investimento Externo Direto (IED) é um componente da conta financeira do balanço de pagamentos. De acordo com a definição adotada pelo Fundo Monetário Internacional, investimento direto é uma categoria do investimento internacional que reflete o objetivo de um residente de uma economia (investidor direto) em adquirir, com um interesse duradouro, uma entidade residente em outra economia (empresa de investimento direto). Em geral, registram-se nesta conta as transações entre a matriz (investidor direto) e as afiliadas (empresa de investimento direto) de empresas transnacionais. O interesse duradouro implica na existência de um relacionamento de longo prazo entre o investidor direto e a empresa e pode assumir três modalidades: participação no capital de empresas, reinvestimento de lucros e empréstimos intercompanhias (INTERNATIONAL MONETARY FUND – IMF, 2009).

Com o advento da globalização econômica, o capital (produtivo, financeiro e comercial) avança de forma cada vez mais veloz sobre as fronteiras das economias nacionais. Neste contexto, aumenta a pressão para que essas economias se tornem mais abertas ao capital internacional. Um dos eixos mais dinâmicos no aprofundamento do processo de internacionalização do capital é o que se refere à sua dimensão produtiva, ou seja, ao IED. Os IEDs podem constituir-se num importante fator pró-crescimento e desenvolvimento econômico, dadas as vantagens competitivas que se consideram específicas às empresas transnacionais e que potencializam a sua contribuição, principalmente em termos de geração e difusão de conhecimento tecnológico e maior capacidade de comércio exterior.

Partindo dessas considerações, e sabendo-se que dois dos principais desafios que se colocam para a economia brasileira, no médio e longo prazos, conforme explicitados nas atuais diretrizes de política industrial e tecnológica, consistem em melhorar o perfil das nossas exportações e elevar a propensão a inovar das empresas, a questão-chave proposta com esta pesquisa é a seguinte: o Brasil tem feito algum esforço de política industrial com o objetivo de habilitar-se a receber IEDs de maior qualidade, com isso abrindo a possibilidade de se beneficiar em maior grau da internacionalização produtiva?

O ponto ressaltado na literatura é de que o problema dos IEDs no Brasil não é tanto uma questão de (baixo) volume, mas a falta de seletividade na atração desses investimentos, uma vez que se admite a necessidade de “imprimir” maior qualidade ao perfil dos IEDs recebidos, como forma de assegurar efeitos positivos em termos, principalmente, tecnológicos e de

comércio exterior. Assim, a hipótese que orienta este trabalho é de que essa atual (anos 90 em diante) baixa “qualidade” ou contribuição do IED no Brasil explica-se por serem tais investimentos mais induzidos pelo mercado do que induzidos pelo governo por meio de políticas industriais proativas e seletivas.

O objetivo central do trabalho é caracterizar a presença do IED no Brasil nas últimas duas décadas, analisando também seus fatores condicionantes e as implicações de política industrial que decorrem do perfil de investimentos diretos recebidos pelo país. Os objetivos específicos compreendem:

- a) apresentar as teorias que discutem os fatores condicionantes do IED, analisando esta questão sob duas perspectivas:
 - i. da empresa: teorias sobre as decisões das firmas de se internacionalizarem por meio da realização de investimentos produtivos no exterior;
 - ii. do Estado: a contribuição dos IEDs para o desenvolvimento nacional e o papel do Estado como impulsionador dos efeitos positivos de tais investimentos, com destaque para a dimensão de política industrial – na forma de política de incentivos aos IEDs;
- b) discutir os possíveis impactos, positivos e negativos, dos IEDs sobre as empresas (impactos microeconômicos) e os países (impactos macroeconômicos);
- c) caracterizar a evolução recente dos IEDs em nível mundial (volume, distribuição por regiões e principais países investidores e receptores);
- d) analisar a dinâmica recente dos IEDs mundiais, explicando sua relação com o aprofundamento da internacionalização produtiva (que decorre do avanço da globalização) e o papel central das empresas transnacionais à frente desse processo;
- e) caracterizar a evolução (volume e perfil) dos IEDs que ingressaram no Brasil dos anos 1990 ao período recente e classificá-los utilizando a tipologia proposta por Dunning (1988, 1994 e 2001), a fim de avaliar a "qualidade" daqueles investimentos;
- f) investigar quais foram os fatores internos à economia que mais influenciaram o influxo de IEDs recebidos pelo Brasil no período analisado, em especial, a existência de ações do governo ou medidas de política deliberadamente voltadas para a atração e o direcionamento de IEDs, buscando conectar essa análise ao que dizem as teorias sobre IED.

A metodologia utilizada na elaboração do trabalho consistiu na seleção e análise de material bibliográfico e dados estatísticos pertinentes ao tema abordado, o que incluiu: consulta a documentos produzidos por órgãos oficiais especializados e estudos acadêmicos, teóricos e aplicados, para a sistematização das teorias existentes acerca da internacionalização produtiva e a caracterização e análise de seus determinantes; e consulta às bases de dados do Banco Central do Brasil e da *United Nations Conference on Trade and Development*, para a compilação de estatísticas primárias relacionadas à evolução dos fluxos e estoques de IED. A análise de variáveis quantitativas foi feita por meio do método estatístico-descritivo.

O trabalho está organizado em quatro capítulos, além desta introdução. No segundo capítulo, apresentam-se as principais teorias a respeito do IED, bem como seus fatores determinantes e a classificação tipológica proposta pela abordagem do paradigma eclético da internacionalização produtiva. No momento seguinte, discutem-se os efeitos potenciais do IED para as economias hospedeiras, analisando suas possíveis contribuições para o comércio exterior e para o progresso tecnológico do país receptor e avaliando o papel de uma política industrial como condicionante à atração e direcionamento destes investimentos.

No terceiro capítulo, é abordado o atual contexto de globalização econômica, particularmente sua dimensão produtiva, relacionando-o à intensificação dos fluxos mundiais de IED e às novas tendências que vêm se desenhando nos últimos anos. O capítulo segue com uma discussão acerca da presença determinante das empresas transnacionais no recente processo de reorganização das atividades produtivas internacionais. Por fim, apresentam-se alguns casos ilustrativos de países que lograram êxito ao adotarem políticas nacionais ativas no tratamento do IED recebido.

O quarto capítulo aplica a teoria e os fatos analisados ao caso brasileiro, examinando a evolução e caracterização dos IEDs atraídos pelo Brasil nas duas últimas décadas (1990-2010) e avaliando a contribuição das empresas transnacionais para a economia brasileira neste período. Este capítulo também abrange a análise das condições oferecidas pelo país ao capital estrangeiro, como a configuração do ambiente institucional doméstico, o aparato legal-regulatório, os instrumentos fiscais e as diretrizes de política industrial – fatores estes que se refletem no perfil de IED recebido. Finalmente, destacam-se as oportunidades colocadas à política industrial brasileira com o ingresso destes investimentos, ressaltando-se a importância da adoção de políticas nacionais coordenadas e contínuas para o propósito de se extrair melhor contribuição dos IEDs. O último capítulo resume as principais conclusões do trabalho e propõe uma sugestão de tema a ser aprofundado em novos estudos sobre IEDs no Brasil.

2 TEORIAS DO INVESTIMENTO EXTERNO DIRETO (IED)

Para poder iniciar a discussão a respeito dos fluxos de investimentos, bem como sua movimentação internacional, é necessário um maior conhecimento acerca das abordagens teóricas envolvidas no tema. O objetivo deste capítulo é apresentar o referencial teórico amplamente utilizado na literatura para explicar os condicionantes do investimento externo direto (IED) e as implicações geralmente associadas à atuação do mesmo sobre os mercados e economias dos países. A primeira seção expõe os fundamentos das teorias de internacionalização da produção mais difundidas e apurar os fatores determinantes que resultam na decisão de realizar investimento através do IED. A partir desta revisão teórica, a próxima seção busca inferir os possíveis impactos dos IED sob a perspectiva dos países receptores de tais investimentos.

2.1 SOBRE OS DETERMINANTES DA INTERNACIONALIZAÇÃO DA PRODUÇÃO VIA IED

O surgimento das teorias do investimento internacional foi uma tentativa de esclarecer alguns pontos ainda pouco explorados quanto à mobilidade dos fatores de produção, especialmente em relação ao fator capital. Buscava-se uma resposta para um questionamento teórico fundamental: qual era a razão para os capitais se movimentarem para além das fronteiras nacionais? Pelo modelo básico do investimento de *portfólio*, o argumento geral é de que o movimento internacional do capital ocorre pela existência de diferencial nas taxas de juros ou taxas de rentabilidade entre países. Ou seja, só há fluxo de investimento para outros países se houver escassez de capital em um determinado local e abundância em outro, visto que assim haverá diferenças nas taxas de remuneração do capital entre eles e as trocas continuarão até que o estoque se equilibre e cesse o fluxo (BAUMANN; CANUTO; GONÇALVES, 2004).

A teoria da internacionalização da produção surgiu então como uma crítica à teoria do investimento de *portfólio*, uma vez que esta dava ênfase à movimentação do capital especulativo em detrimento do capital produtivo. A evolução das formas de produção, inclusive fragmentada entre diversos países, deu origem à nova teoria e tornou-se referência para a moderna teoria do IED. O argumento central desta última é que os fluxos de investimento não são determinados exclusivamente pelos diferenciais de taxas de retorno ou de atributos (em

termos de dotações de fatores) entre países – como supõe a antiga teoria do investimento internacional – mas também são influenciados por características específicas das empresas e dos países (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA, 2010).

Desta forma, alguns autores perceberam que esta análise centrada na esfera macroeconômica, considerando apenas a diferença na dotação de fatores entre os países, não era suficiente para explicar o fenômeno dos fluxos de investimento no exterior. Faltava o componente microeconômico, pois existindo diferenças significativas entre as empresas de cada país, a dimensão da firma também desempenharia um papel importante na determinação de tais investimentos. Assim, a teoria moderna do investimento direto originou-se como contraponto à interpretação dominante do investimento em carteira e, além disso, propôs uma visão mais abrangente para a construção da teoria da internacionalização da produção. Convém agora proceder a uma revisão teórica das linhas de pensamento mais relevantes sobre o assunto e suas propostas para explicar as decisões de IED da firma.

A seguir, discutiremos inicialmente a teoria do ciclo do produto de Raymond Vernon, no qual o autor explora os três estágios de desenvolvimento de um novo produto; logo após, a concepção teórica de Stephen Hymer, cuja tese de doutorado tornou-se o trabalho pioneiro da teoria moderna do IED; em seguida, a abordagem da Escola de Uppsala, uma das principais vertentes dos modelos comportamentalistas; e, por fim, o paradigma eclético de John Dunning, reconhecido pela academia como o “pai” da área de negócios internacionais e a principal referência da moderna teoria da internacionalização da produção.

2.1.1 A teoria do ciclo do produto: o modelo de Vernon

Em 1966, o economista Raymond Vernon publicou um artigo intitulado *International investment and international trade in the product cycle*, no qual é originalmente apresentada sua teoria do ciclo de vida do produto. Neste estudo, o autor se propôs a pesquisar as implicações dos investimentos produtivos dos Estados Unidos no período pós-guerra, identificando os determinantes do padrão de comércio e do investimento direto realizado pelas companhias norte-americanas no exterior. Para tanto, Vernon articula um mecanismo de “estágios” pelo qual percorre o desenvolvimento de um produto – desde a sua concepção, passando pelo apogeu até chegar na sua decadência. A sistematização de cada fase do ciclo procura explicar a razão para o surgimento de uma inovação acontecer em um país específico

e, após certo tempo, atingir um grau de maturação tal que estimule a empresa responsável pela sua criação a transferir a produção desta para outros países.

De acordo com Vernon (1966), há três estágios distintos no ciclo de vida de um produto (conforme figura 1), cujas fases irão nortear a estratégia da empresa quanto a localização da produção. As inovações são introduzidas em um mercado para atender às necessidades locais, ou seja, a demanda doméstica de uma determinada nação induz a criação de novos produtos. Normalmente, este processo ocorre em países com alto grau de desenvolvimento em função de algumas razões: são economias avançadas industrialmente, possuem consumidores de maior renda (que pressupõe demanda de qualidade em maior quantidade), dispõem de acesso à tecnologia de ponta e contam com empreendedorismo para vincular a tecnologia ao produto.

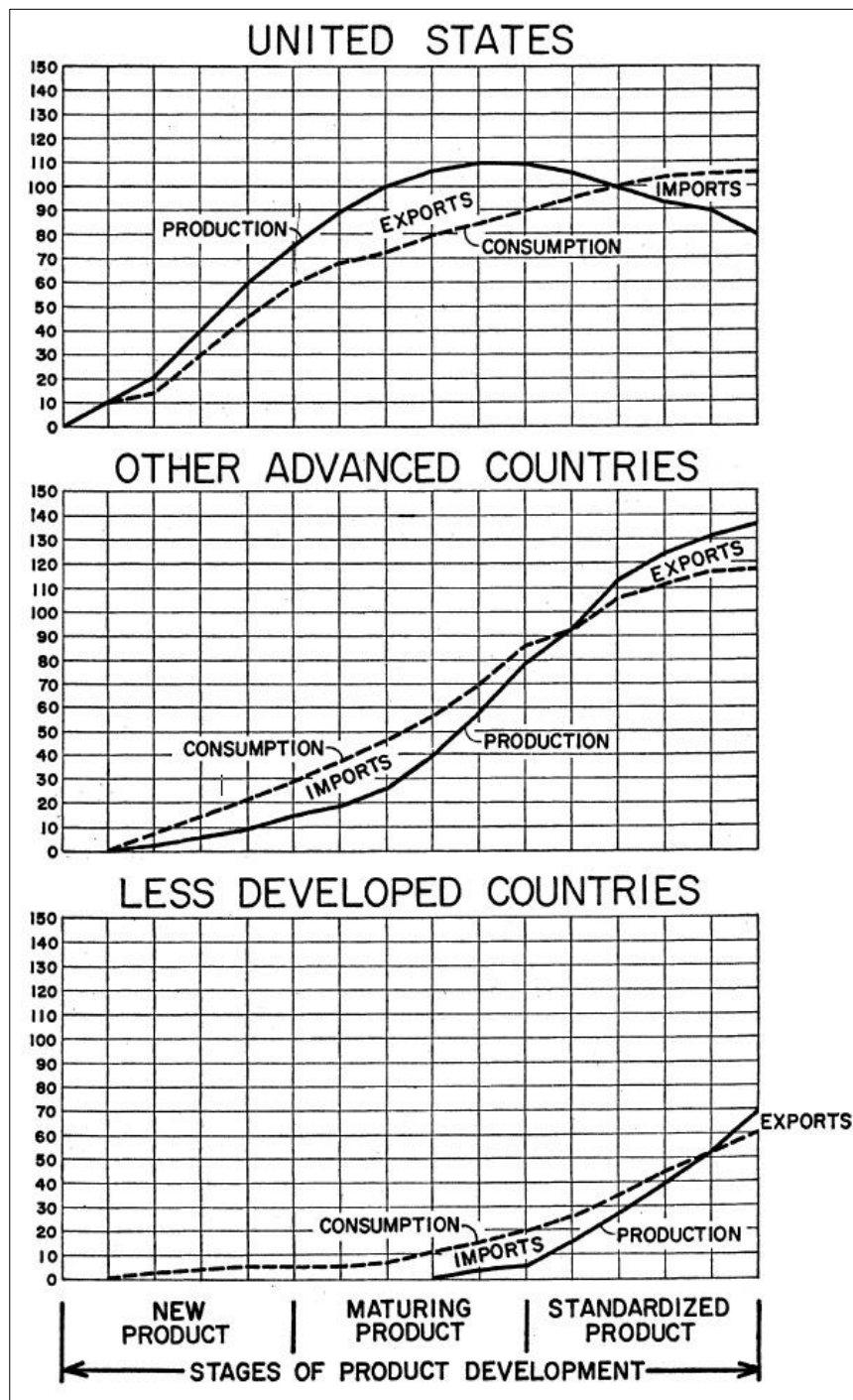
No primeiro estágio, o novo produto é introduzido no mesmo país onde foi projetado. Nesta fase, o produto é lançado e consumido dentro das fronteiras nacionais, apenas os mercados locais são abastecidos pela produção local, não ocorrendo propagação via comércio exterior. No início do ciclo de vida de um produto, todas as peças e mão de obra associados a ele são oriundos da área em que ele foi inventado. Assim, a etapa é marcada por fortes barreiras à entrada, tecnologia em constante mutação, ajustes de melhorias diversos e grande volume de recursos destinados à atividade de pesquisa e desenvolvimento (P&D) (VERNON, 1966).

Posteriormente, o novo produto ingressa no estágio intermediário do ciclo, a chamada maturação do produto. Aqui, o período de crescimento corresponde à difusão da tecnologia utilizada na fabricação do produto e, por consequência, à queda de barreiras à entrada. Na fase de maturação do produto, técnicas de produção em massa são desenvolvidas, gerando economias de escala (redução dos custos unitários) e expandindo a demanda externa nos países desenvolvidos; a base produtora da matriz agora exporta o produto para outros países avançados e este se espalha rapidamente entre os mercados. Assim, uma cópia do produto é sintetizada em outros lugares e introduzida no país de origem para capturar a demanda daquele mercado interno, aumentando a competição entre as empresas. Depois de ser adotado e utilizado nos mercados mundiais, o produto atinge a maturidade e sua produção vai se movendo gradualmente para longe do ponto de origem (VERNON, 1966).

Quando alcança a fase madura, o produto avança para o seu último estágio no ciclo e torna-se padronizado. Este é um período de estabilidade, com tecnologia estável e produção altamente padronizada. As vendas do produto atingem o pico e, em seguida, começam a cair e não há mais possibilidade de aumentá-las, devido à saturação do mercado e à concorrência. A matriz procura, então, por novos mercados para produzir o “antigo” produto e manter o lucro,

buscando vantagens de custos na localização (países com mão de obra mais barata) e encontra nas economias menos desenvolvidas a melhor alternativa. Paulatinamente, instalam subsidiárias nestes países periféricos e deslocam a produção, optando por descontinuar-la no país de origem e contando com a possibilidade de importar o item se houver alguma demanda residual (VERNON, 1966).

Figura 1 – Estágios de desenvolvimento no ciclo do produto



Fonte: VERNON (1966, p. 199).

Apesar da contribuição para a teoria do comércio e da produção internacional, o modelo apresentado por Vernon é insuficiente para explicar os fluxos de investimentos diretos estrangeiros em cenários modernos de integração dos mercados a nível mundial. Ao examinarmos algumas hipóteses elementares da teoria do ciclo do produto de Vernon, perceberemos que as mesmas foram generalizadas para a realidade econômica vigente do período entre o pós-guerra e meados dos anos 60 e não são adequadas se utilizadas em outros contextos históricos. O pressuposto de que o produto precisa alcançar uma etapa mais avançada no seu ciclo de desenvolvimento para haver condições e interesse em internacionalizar a produção não encontra sustentação se considerarmos o atual paradigma da globalização produtiva e tecnológica. Partindo de estratégias orientadas por oportunidades de lucro e vantagens de custo nas demais economias nacionais, um único produto já é originado em diversas partes do mundo, uma vez que suas peças e componentes (e mesmo as etapas de produção) são simultaneamente gerados por diferentes países. O modelo do ciclo de vida do produto, bem como sua ordem cronológica, portanto, não são satisfatórios para analisar a internacionalização da produção através do IED (PESSOA; MARTINS, 2006).

2.1.2 As vantagens específicas à propriedade: a abordagem de Hymer

Em meio a uma imensa produção acumulada sobre corporações multinacionais, o economista canadense Stephen Hymer engajou-se no tema durante seu doutorado e destacou-se ao defender uma tese que se constituiria num autêntico marco para o estudo do investimento direto das firmas americanas no exterior (PRESSER, 1981). Enquanto Vernon (1966) analisa a internacionalização produtiva sob uma perspectiva focada exclusivamente no produto desenvolvido pela firma, onde o investimento direto é consequência de uma fase específica do ciclo de vida deste produto, Hymer (1976) credita ao agente produtor (empresa) o fator decisivo do processo. É a partir deste trabalho de Hymer que a literatura encontra um ponto de inflexão nas abordagens teóricas existentes até então sobre o investimento internacional.

Hymer aprofunda a teoria tradicional do investimento internacional (de *portfólio*) e insere novos fatores determinantes para explicar a mobilidade de capitais entre países. Além dos atributos próprios de cada território (componentes macroeconômicos), o autor acrescenta os atributos peculiares a cada empresa (elementos microeconômicos). Deste modo, há uma interação entre um conjunto de características específicas ao território do país e às firmas

contidas nele. São os chamados fatores específicos à localização e fatores específicos à propriedade, os quais podem se configurar em vantagens exclusivas sobre os competidores locais no mercado de destino dos investimentos (BAUMANN; CANUTO; GONÇALVES, 2004). Assim, conforme Hymer (1976), as corporações multinacionais aventuram-se em operações internacionais por três motivos: por desfrutarem de vantagens específicas em relação à posse interna de ativos especiais, para prevenirem-se quanto à concorrência mundial e para diversificarem seus riscos geograficamente.

Quanto ao âmbito interno da firma, a contribuição teórica de Penrose (1956) foi uma das pioneiras a tratar sobre como a organização no interior da empresa afeta suas decisões de expansão. Para ela, a tendência da firma é crescer e esse processo de crescimento é que vai levá-la a diversificar a produção e a buscar novos mercados, que podem se localizar na economia doméstica ou no exterior. Além disso, as inovações, a capacidade gerencial e o conhecimento tecnológico que possui são algumas vantagens diferenciais que determinam a aptidão de uma empresa para realizar investimento direto estrangeiro (PENROSE, 1956).

As vantagens mencionadas por Penrose são melhor desenvolvidas por Hymer (1976), quando o autor aborda a questão da existência de certos fatores específicos à propriedade que dão vantagens às empresas nos seus investimentos no exterior, visto que as do país receptor não dispõem de tais ativos estratégicos. A posse dessas vantagens se traduz na utilização de tecnologias e métodos de produção mais eficientes, habilidades organizacionais, produtos inovadores e sofisticados, mão de obra especializada e/ou quaisquer outros ativos tangíveis e intangíveis próprios de uma firma diferenciada. Como a instituição incorrerá em custos extras com o deslocamento das operações produtivas para o exterior e em riscos e incertezas com o desconhecimento inicial do ambiente de negócios local, precisam existir alguns privilégios (habilidades naturais, adquiridas ou criadas institucionalmente) que despertem o interesse em promover a internacionalização e confirmem superioridade sobre as empresas do país receptor (HYMER, 1976).

Outra razão apontada para a empresa expandir suas atividades para além das fronteiras nacionais é a intenção de antecipar-se à competição entre dois mercados, ocupando ambos. A firma adota uma estratégia de crescimento defensiva, posicionando-se em outros mercados para garantir seu *market share* perante a concorrência internacional (HYMER, 1976).

Um último motivo para realizar IED é o de diminuir riscos através da diversificação geográfica dos investimentos em outros mercados. Ou seja, a probabilidade de ocorrer ameaças à sobrevivência de um empreendimento se o mesmo concentra as atividades em um único

mercado, torna uma organização propensa a instalar filiais em diversos locais para dispersar o perigo (HYMER, 1976).

2.1.3 Teorias da Escola de Uppsala

Durante a década de 1970 surgiram numerosas publicações de pesquisadores da Universidade de Uppsala, na Suécia, as quais dariam início a uma nova linha de pensamento a respeito dos negócios internacionais, libertando-se da concepção de fenômeno puramente econômico e passando a ser orientado pela perspectiva da Teoria do Comportamento Organizacional. Posteriormente, a visão da Escola de Uppsala sofreria alguns aprofundamentos e ampliaria suas linhas de pesquisa transformando-se na Escola Nórdica de Negócios Internacionais (HILAL; HEMAIS, 2003).

O modelo comportamentalista que investiga o fenômeno da internacionalização, foi uma teoria idealizada no campo da administração, diferentemente das análises com viés econômico amplamente encontradas na literatura de referência. Porém, seus argumentos são bastante difundidos na área de negócios internacionais e, portanto, merecem atenção quanto à discussão dos motivos condicionantes dos fluxos de IED pelas empresas multinacionais.

De forma geral, os teóricos da Escola de Uppsala focaram suas observações no processo de internacionalização por qual passavam as empresas suecas manufactureiras à época. Investigando de que maneira essas firmas escolhiam os mercados e quais formas de entrada adotavam quando resolviam internacionalizar seus negócios, conseguiram identificar os fundamentos que caracterizariam o fenômeno e desenvolveram um modelo que explicava as decisões de expansão das firmas “além-fronteiras” (HILAL; HEMAIS, 2003). Partindo da influência de autores como Penrose, por exemplo, cujos argumentos relatam a internacionalização como condição para a continuidade do crescimento da firma ou consequência natural do crescimento, Hilal e Herais (2003, p. 110) destacam que para a Escola de Uppsala, “[...] a firma internacional é definida como uma organização caracterizada por processos cumulativos de aprendizagem e que apresenta uma complexa estrutura de recursos, competências e influências.”

Para compreender o modelo tradicional da Escola de Uppsala, é necessário seguir uma sequência lógica dos fatos, partindo da hipótese básica de que a internacionalização de uma firma (independente da forma que assume) é resultante do seu processo de crescimento. Assim,

quando o número de oportunidades lucrativas se reduz decorrente da saturação do mercado doméstico para um determinado produto/serviço e não há expectativas de recuperação, a alternativa visualizada pela empresa para superar o obstáculo a sua expansão é a busca por novos locais de operação, através da expansão geográfica. Considerando o fator “incerteza” por engajar-se em horizontes desconhecidos, presume-se que a escolha certamente será direcionada para países com perfil mais semelhante ao verificado na atual região de atuação (HILAL; HEMAIS, 2003).

Conforme os preceitos advogados pela escola, devido à incerteza e assimetria nas informações disponíveis sobre quaisquer novos mercados pretendidos, o processo de internacionalização ocorre de forma gradual e incremental. Ao decidirem expandir suas operações para o exterior, as firmas optam por seguir uma sequência na seleção dos mercados estrangeiros para atuar e uma sequência de modos de operação – as quais irão evoluir por meio de etapas com crescente grau de comprometimento dos investimentos à medida que as empresas conhecem as características locais, ganham experiência no mercado novo e se beneficiam do aprendizado sucessivo adquirido (HILAL; HEMAIS, 2003).

Representativos dos fundamentos teóricos defendidos pela Escola de Uppsala, Johanson e Vahlne (1977) propõem um modelo de desenvolvimento do conhecimento e crescentes compromissos no mercado externo como exigências para o processo de internacionalização da empresa. Neste estudo, o processo de crescimento de uma firma com a posterior expansão de suas atividades para o exterior somente acontece seguindo-se um passo a passo sequencial, no qual progressivamente a companhia vai adquirindo maior proximidade e informações do mercado em que pretende ingressar. O modelo assume que fatores relacionados ao ambiente externo à empresa, aos aspectos da própria organização e à visão dos seus agentes internos tomadores de decisão não só afetam a estratégia de investir no exterior, como também moldam as decisões quanto ao padrão e o ritmo de internacionalização adotados (JOHANSON; VAHLNE, 1977).

O modelo de Johanson e Vahlne (1977) sustenta a tese de que o fenômeno da internacionalização é o produto de um conjunto de decisões incrementais, tomadas a partir da gradual aquisição, integração e utilização do conhecimento sobre mercados e operações no exterior. As premissas básicas do modelo são de que a falta de tal conhecimento experimental é um importante obstáculo para o desenvolvimento das operações internacionais e que o conhecimento e experiência necessários podem ser adquiridos principalmente através de

operações no exterior, com o intuito de propiciar um envolvimento crescente das relações da firma com os mercados externos (JOHANSON; VAHLNE, 1977).

Considerando que as decisões empresariais possuem características comuns, o modelo propõe uma sequência gradual de modos de ingresso no país a ser conquistado. Normalmente, as firmas começam suas operações no exterior por meio de exportações tradicionais para um país através de um agente (representante comercial externo) ou diretamente para um determinado importador. As vendas externas iniciam com ordens ocasionais de exportação que são seguidas pelas exportações regulares; depois, há o estabelecimento de canais de exportação no país hospedeiro; ocorre então, a passagem para uma fase mais avançada, com a implantação de uma subsidiária de vendas e instalações comerciais (JOHANSON; VAHLNE, 1977). Neste estágio, o tipo de investimento observado consiste ainda em operações simples, porém com um nível de envolvimento relativamente maior: estabelecem escritórios comerciais, armazéns, infraestrutura de logística e centros de distribuição, serviço de assistência técnica pós-venda, pesquisas para acompanhamento das tendências do mercado e instalação de oficinas e laboratórios para desenvolvimento e adaptação do produto às particularidades do consumidor estrangeiro no mercado de destino (IGLÉSIAS; VEIGA, 2002); e assim por diante, até atingir um relacionamento mais complexo e com forte comprometimento de recursos naquele mercado, adquirindo um grau de confiança satisfatório para inaugurar investimentos produtivos com instalações fabris, elaborando, montando e finalizando produtos genuinamente locais.

Observando a experiência das firmas suecas, Johanson e Vahlne (1977) notaram que o estabelecimento sucessivo de operações semelhantes em novos países seguia uma ordem no tempo que parecia estar relacionada com a distância psicológica entre o país de origem e os mercados de interesse. Segundo os autores, “A distância psíquica é definida como a soma dos fatores que impedem o fluxo de informação de e para o mercado. Exemplos disso são as diferenças de língua, educação, práticas de negócios, cultura e desenvolvimento industrial.”¹ (JOHANSON; VAHLNE, 1977, p. 24, tradução nossa). Quando a escola conceitua distância psíquica como uma série de interferências na corrente de informações entre a firma e o mercado, ela pressupõe, dentro de uma visão mais ampla, a ideia de que tal distância está relacionada à percepção e, portanto, é uma noção subjetiva. Assim, por esta linha de pensamento, as firmas são induzidas a selecionarem seus mercados de entrada em ordem crescente da distância

¹ Do original em inglês.

psicológica percebida, fato que pode ou não coincidir com a distância geográfica (HILAL; HEMAIS, 2003).

Por isso, as empresas que se internacionalizam iniciam o processo preferencialmente naqueles mercados que mais se assemelham ao país de origem, uma vez que se manifestam diferenças significativas de cultura, idioma, sistemas políticos, entre outros aspectos psicológicos. Geram-se desconfianças e incertezas nos resultados das transações e somente a experiência e o conhecimento adquirido continuamente podem transpor as barreiras em direção a um maior envolvimento e possibilitar à firma um maior comprometimento.

Uma observação crítica que se pode fazer ao modelo diz respeito à sua concepção “etapista”: pode não haver necessidade de seguir uma ordem de passos para, por exemplo, instalar uma planta produtiva em algum país desconhecido, como sugere a teoria da Escola de Uppsala; talvez fosse o mais prudente a se fazer nestes tipos de operações, mas a sequência lógica de etapas prevista no modelo não se aplicará à realidade observada nas diversas estratégias seguidas pelas empresas. De qualquer forma, há que se admitir, em termos, a sua validade teórica quanto a lógica gradualista, conforme defendem Hilal e Herais (2003, p. 120): “[...] o Modelo de Uppsala, apesar das críticas sofridas, ainda pode ser considerado válido em muitos aspectos. Não se pode negar, por exemplo, que conhecimento, experiência, potencial do mercado e estrutura industrial têm influência simultânea no processo de internacionalização.”

Iglésias e Veiga (2002) ressaltam que uma das principais críticas feitas à teoria da Escola de Uppsala é o seu caráter extremamente determinista, uma vez que não prevê a possibilidade da firma simplesmente se manter em um determinado estágio e não evoluir ou, então, preferir seguir uma estratégia diferente quanto aos modos de entrada e expansão no mercado internacional. Os modelos comportamentalistas também não aprofundam as restrições e dificuldades pelas quais o avanço na trajetória de internacionalização pode ser afetado, como por exemplo fortes limitações financeiras, apenas insistem nas questões ambientais, culturais e de distância psicológica (IGLÉSIAS; VEIGA, 2002).

Argumenta-se, por fim, que o modelo é insuficiente para explicar por que, mesmo vencendo a barreira das incertezas e seguros para atuarem no mercado estrangeiro, as empresas optam por não evoluir para uma fase de investimento no exterior. Neste contexto, a teoria eclética da internacionalização emerge para responder a estas falhas teóricas e reconhecer que as características dos ativos e produtos da firma, bem como os custos de transação e imperfeições nos mercados, são também determinantes das decisões de IED (IGLÉSIAS; VEIGA, 2002).

2.1.4 O paradigma eclético de Dunning

O economista britânico John Dunning foi um dos expoentes da teoria moderna da internacionalização da produção. Estudando o IED e a empresa transnacional desde a década de 1950, apresentou em 1977 sua contribuição teórica mais famosa²: o paradigma eclético da produção internacional ou OLI (*ownership, location, internalization*), modelo no qual adiciona e desenvolve o componente I da teoria da internalização. O paradigma OLI tornou-se referência na literatura sobre o tema e permanece ainda como um dos modelos mais aceitos pela academia, uma vez que – pela perspectiva da análise econômica – se constitui como uma crítica ao determinismo expresso nas concepções comportamentalistas. O paradigma OLI é considerado eclético porque integra abordagens teóricas distintas com diferentes dimensões explicativas e incorpora novos elementos, convertendo-os em uma só taxonomia (PINTO et al., 2010).

A moderna teoria da produção internacional de Dunning busca explicar, em primeiro lugar, os determinantes do processo de internacionalização da produção, embasando suas ideias nas premissas já adotadas em desenvolvimentos teóricos anteriores e propondo argumentos novos que melhor auxiliem no entendimento das causas do fenômeno. Posteriormente, apresenta as dimensões assumidas e os fatores decisivos para a escolha da forma de internacionalização da produção – em especial, a preferência pelo IED em detrimento das outras modalidades. Para tal investigação teórica, Dunning introduz a abordagem eclética (OLI) das vantagens específicas e elabora uma classificação tipológica com relação aos investimentos diretos, segmentando-os de acordo com os objetivos estratégicos da empresa.

Internacionalizar a produção consiste em disponibilizar aos residentes de um determinado país, o consumo de bens ou serviços cuja produção teve origem em outra nacionalidade. A “preferência revelada” dos agentes econômicos se traduz naturalmente no sentido de localizar a produção e a comercialização da produção no próprio mercado doméstico. Desbravar um novo mercado pode significar altos custos diretos, de transação, de coordenação ou de monitoramento, tendo em conta a pouca familiaridade e/ou afastamento geográfico do país de origem. No entanto, quando há possibilidade de compensar os custos adicionais derivados da operação em um mercado externo pela existência de certas vantagens específicas, os agentes podem rever suas preferências e reorientar suas decisões. A posse ou controle

² Para mais detalhes, ver DUNNING, J. H. Trade, location of economic activity and the multinational enterprise: a search for an eclectic approach. In: OHLIN, B.; HESSELBORN, P.; WIJMAN, P. (Eds.). The international allocation of economic activity. London: Macmillan, 395-411., 1977.

exclusivo de uma tecnologia, de capital e de recursos diferenciados (mercadológicos, organizacionais e gerenciais) determina imperfeições de mercado que, aliado à oportunidade de lucros extras, confere à empresa estrangeira um relativo poder monopolístico e desencadeia o interesse em internacionalizar a produção. Para atender ao mercado externo, a internacionalização da produção pode assumir três formas (BAUMANN; CANUTO; GONÇALVES, 2004):

- a) comércio exterior (exportações): quando os produtos cruzam as fronteiras nacionais, consumidores estrangeiros têm acesso a bens produzidos localmente. O deslocamento internacional de um produto ou serviço ocorre de forma efêmera configurando simples transações comerciais, nas quais não se verificam vínculos mais intensos entre o exportador e o local de recebimento da importação;
- b) relação contratual (licenciamento de ativos): a produção se torna internacional através de um mecanismo de transferência de certos ativos especiais de propriedade da empresa estrangeira. Nesta modalidade, a movimentação de bens e serviços materializa-se pela associação ou licenciamento (de tecnologias de produção, patentes ou marcas) a um produtor local que, por meio de um contrato contendo valores e prazos, adquire direitos de posse sobre determinado ativo;
- c) investimento externo direto (IED): bens e serviços produzidos por não residentes podem ser consumidos por residentes em seu próprio país de origem através da operação de empresas estrangeiras instaladas em território nacional. Neste caso, o fluxo não ocorre provisoriamente tal como nas relações comerciais; o deslocamento acontece de forma permanente, já que o produtor estrangeiro possui interesse duradouro sobre o local onde implanta as unidades produtivas no país receptor (BAUMANN; CANUTO; GONÇALVES, 2004).

Baumann, Canuto e Gonçalves (2004) destacam a existência de relações de substituição e de complementaridade entre as duas modalidades de internacionalização via exportação ou investimento direto. A construção de uma fábrica em um país pode resultar em redução das importações domésticas como efeito da substituição por produtos locais. Em contrapartida, o mesmo IED pode derivar em aumento das importações se a produção interna da filial for complementada pelo comércio intra-industrial (importações de insumos e componentes) ou intrafirma (importações oriundas da matriz ou associadas). Além disso, os autores ainda distinguem um ponto fundamental entre as formas supracitadas: na exportação e no IED é a própria firma estrangeira quem produz o bem ou serviço a ser internacionalizado,

“internalizando” seu processo produtivo; enquanto na relação contratual, a instituição participa apenas cedendo direitos de produção, mas é o residente do país o verdadeiro agente produtor, caracterizando uma “externalização” da produção.

De acordo com a abordagem de Dunning (1988 e 1994), existem três elementos que condicionam a escolha do capital estrangeiro em favor do IED frente a outras alternativas de internacionalização produtiva – como, por exemplo, através de exportações ou licenciamentos. A empresa pode possuir três tipos de vantagens diferenciais: específicas à propriedade, específicas à localização e específicas à internalização – expressas originalmente na sigla OLI (*ownership, location, internalization*).

A posse de vantagem específica à propriedade (*ownership*) em uma firma é condição necessária para ocorrer o processo de internacionalização da produção. Os benefícios de propriedade colocam empresas estrangeiras em posição vantajosa em relação a produtores locais devido à posse de ativos próprios (tangíveis e intangíveis, como marcas e patentes) adquiridos durante sua operação. Assim, detém bens e direitos sobre ativos financeiros, produtivos, tecnológicos e intelectuais que privilegiam a produção em diversos países (DUNNING, 1988 e 1994).

Dado que os agentes econômicos atuam em situação de concorrência imperfeita, as informações podem ser incompletas e assimétricas, caracterizando a existência de falhas de mercado. Os chamados custos de transação são adicionados à teoria eclética para explicar a decisão de escolha por uma das formas de internacionalização da produção. Eles consistem em graus relevantes de incerteza e risco associados à especificidade/valoração do ativo e à perda de controle do mesmo (com a reprodução de uma cópia do ativo), devido à presença de agentes com comportamento oportunista nas negociações assumidas pelo produtor estrangeiro quando este resolve externalizar a produção (DUNNING, 1988). Em contrapartida, se a empresa internaliza a produção por meio da exportação ou IED, ela também incorre em custos internos de incorporação para obter os recursos necessários (administrativos, trabalhistas, fornecedores, financiamento) e manter o funcionamento das operações de produção própria de bens e serviços (BAUMANN; CANUTO; GONÇALVES, 2004).

Assim, o processo de escolha depende fundamentalmente da comparação entre os custos próprios da internalização (comércio ou IED) e os seus benefícios – em termos de diminuir ou evitar os custos de transação relacionados à concessão de licenças (transferência de ativos). Portanto, as vantagens de internalização (*internalization*) referem-se à ponderação feita pela multinacional entre custos e riscos inerentes a associação ou licenciamento de ativos a

produtores locais. O investidor estrangeiro prefere internacionalizar sua produção incorporando os custos e produzindo diretamente no país hospedeiro por meio de uma filial própria a arriscar-se no compartilhamento de seu conhecimento e técnica com terceiros (DUNNING, 1988 e 1994).

A partir do momento em que se define internalizar a produção, a questão da escolha passa a ser entre exportar *versus* realizar IED. A opção selecionada dependerá da avaliação feita pelo produtor estrangeiro quanto aos atributos (fatores locais específicos) domésticos em comparação aos atributos do país de destino. O investidor prefere atuar diretamente no país hospedeiro por meio da instalação de subsidiárias se puder usufruir de vantagens de localização da produção que não dispõe no país de origem da empresa (DUNNING, 1988).

As vantagens de localização (*location*) tratam de questões relacionadas a fatores naturais ou institucionais que atraem o capital estrangeiro para a instalação da produção em um determinado espaço físico fora do país de origem. Neste caso, o IED parte em busca tanto de proximidade de recursos e mercado quanto de posicionamento estratégico dentro da rede mundial de produção da matriz (DUNNING, 1988 e 1994). As vantagens oferecidas por um país ou região para uma empresa estrangeira localizar sua estrutura produtiva manifestam-se, por exemplo, na abundância de recursos naturais (refletidas no custo de aquisição, volume disponível e qualidade dos recursos) e humanos (custo e instrução da mão de obra); no tamanho do mercado (possíveis economias de escala); na infraestrutura; no *know-how* tecnológico; nas instituições (ambiente legal-regulatório); na estabilidade política e econômica; no regime cambial; e nas políticas governamentais – industrial, comercial, tributária e de preços (IGLÉSIAS; VEIGA, 2002).

2.1.4.1 Classificação tipológica dos IEDs

Quando todas as vantagens específicas (OLI) estão presentes em uma estrutura empresarial prestes a internacionalizar sua produção, a combinação dos três fatores resulta no interesse efetivo em realizar investimentos no exterior via IED, o qual é guiado na direção dos objetivos estratégicos da corporação transnacional. A seguir, apresentaremos a classificação tipológica dos IEDs adotada por Dunning (1988, 1994 e 2001), bem como a relação de cada um dos quatro tipos de investimento estrangeiro com as respectivas motivações para as empresas ingressarem no mercado externo e instalarem unidades produtivas. A tipologia proposta pelo

autor compreende os seguintes tipos de IED: *resource seeking*, *market seeking*, *efficiency seeking* e *strategic asset seeking*.

O IED em busca de recursos (*resource seeking*) naturais e humanos objetiva fundamentalmente explorar as vantagens locais do país hospedeiro que propiciem menores custos, tais como fontes de recursos naturais abundantes, mão de obra mais barata ou capacidades comerciais e tecnológicas. O investimento direto baseado na busca por mercados (*market seeking*) é orientado principalmente para o atendimento do mercado doméstico no país receptor e, marginalmente, para a exportação a outros países da região e do mundo. Nesta categoria, o IED é influenciado pelo crescimento dos mercados locais, pelos custos de transporte, pelas barreiras impostas ao comércio exterior e pelas semelhanças ou diferenças entre os consumidores do país de origem e do país de destino (MACADAR, 2009).

A procura por eficiência (*efficiency seeking*) possui como estratégia tornar os investimentos diretos já realizados mais racionais; para tanto, aproveita as economias de escala e escopo, focaliza a produção para a exportação em alguns mercados e amplia a diversificação dos riscos. Neste tipo de investimento, o intuito é explorar racionalmente as peculiaridades de cada país hospedeiro (ambiente institucional, políticas econômicas, benefícios fiscais, fornecedores, entre outros) e utilizá-las de forma a otimizar as operações no exterior. Considerando um nível elevado da internacionalização, a empresa também busca fragmentar as diversas etapas de sua cadeia produtiva entre mercados distintos que possuam vantagens individuais para conduzir um estágio específico do processo produtivo (MACADAR, 2009).

Na busca de capacidades ou ativos estratégicos (*strategic asset seeking*), os IEDs são planejados de acordo com estratégias de longo prazo e os mercados conquistados são vitais para os planos de expansão da matriz. A descoberta e apropriação de ativos nunca antes explorados pela firma, confere a possibilidade de ampliar as sinergias comerciais e tecnológicas, adquirir novas habilidades ou viabilizar o ingresso em outros mercados. Os frequentes investimentos em fusões e aquisições (F&A) intensificam o poder e a participação de mercado da organização para fazer frente aos concorrentes internacionais (MACADAR, 2009). Um dos principais objetivos do investimento em busca de ativos é proteger ou aumentar as competências essenciais da empresa investidora, criando ou obtendo acesso a novos recursos e capacidades que complementam os já existentes. Aqui, o produtor estrangeiro não é atraído por necessidades de reduzir custos de produção, superar barreiras comerciais ou explorar economias de escala, mas sim pela presença de infraestrutura física e humana de alta qualidade (DUNNING, 2001).

A busca para extrair recursos locais e explorar o mercado consumidor doméstico no país hospedeiro configuram dois casos de integração fraca ou passiva nos fluxos financeiros, produtivos e tecnológicos entre a filial e a rede mundial da matriz. Já a procura para obter ganhos de eficiência (através da fragmentação da operação em diversos países e consequente redução de custos) e ativos estratégicos para o fortalecimento da cadeia mundial de produção caracterizam exemplos de uma integração mais intensa nas transações entre as partes. Por esta perspectiva, a filial local assume papel crucial na gestão e estrutura mundial da matriz, principalmente no sentido de consolidar e expandir o posicionamento competitivo global da corporação (LAPLANE; SARTI, 1997).

Para estabelecer uma relação entre as vantagens de propriedade, localização e internalização necessárias para cada tipo de investimento acima descritos, Iglésias e Veiga (2002) sintetizaram estas informações e associaram os produtos/serviços ou setores de atividades que exemplificam as decisões de produção da empresa multinacional em cada tipo de estratégia, conforme a figura 2.

Com base na análise e sistematização feita a partir do paradigma eclético, uma das principais contribuições do modelo, enquanto tentativa de explicação das decisões das empresas em internacionalizarem-se – especialmente através de IED –, foi oferecer uma abordagem que combinava os vários fatores condicionantes da internacionalização da produção em um único “tripé” de vantagens (de posse, localização e internalização). Quando aprofundou a questão da internalização com base na teoria dos custos de transação e a incorporou ao paradigma, Dunning abriu uma frente importante de análise dos fatores que sustentam a decisão de internacionalizar, a opção pela internalização das transações e a escolha de localização da produção.

Apesar de não ter criado uma teoria completamente “nova”, se assim considerarmos, a originalidade de Dunning foi conseguir unificar as contribuições teóricas que já existiam – mas que estavam dispersas, cada qual abordando um determinado aspecto (como as vantagens específicas à propriedade de Hymer) –, em uma estrutura analítica que nos permite ter um quadro de referência muito mais amplo e sistêmico dos determinantes dos IEDs e das atividades das empresas multinacionais. Portanto, o paradigma eclético mantém-se como um dos modelos teóricos de referência no estudo das teorias modernas de internacionalização da produção e, por isso, foi escolhido para fundamentar os argumentos que serão desenvolvidos ao longo deste trabalho.

Figura 2 – Classificação dos IEDs segundo a teoria eclética

Classificação dos Investimentos Diretos das Empresas Multinacionais				
Tipos de Investimento	Vantagens de Propriedade (O Porquê da Atividade Multinacional)	Vantagens de Localização (Onde Será Feita a Atividade Multinacional)	Vantagens de Internalização (Como Será Feita a Atividade)	Tipos de Produto/Setor
<i>Resource Based</i>	Capital, tecnologia, acesso a mercados; ativos complementários	Possessão de recursos naturais, infra-estrutura adequada; mão-de-obra não-qualificada e abundante	Estabilidade da oferta a preços certos; controle dos mercados; domínio da tecnologia	Petróleo, cobre, bauxita, bananas, cacau, hotéis, produção para exportação de bens intensivos em mão-de-obra não-qualificada
<i>Market Based</i>	Capital, tecnologia, informação, habilidades organizacionais e administrativas; excesso de P&D, economias de escala, <i>trade marks</i> e <i>goodwill</i>	Custos de materiais e trabalhistas; características do mercado; políticas governamentais; custos de transporte	Reduzir custos de transação e informação e incertezas do comprador; proteger direitos de propriedade e qualidade	Informática, produtos farmacêuticos, veículos automotores, cigarros, seguros, publicidade
<i>Rationalized Specialization (Efficiency)</i> a) Produtos b) Processos	As mesmas que no caso anterior, mais acesso a mercados; economias de escopo e diversificação geográfica	a) Economias de especialização do produto e concentração; b) Baixos custos trabalhistas e incentivos para a produção local	a) As mesmas que as do tipo anterior, mais ganho de economias de <i>common governance</i> ; b) Economias de integração vertical	a) Veículos automotores, aparelhos elétricos, serviços de negócios e P&D; b) Eletrônica de consumo, têxteis e vestuário, indústria fotográfica e farmacêutica
<i>Trade and Distribution (Import and Export Merchating)</i>	Acesso a mercados; produtos para distribuir	Fonte de insumos e mercado local; necessidade de estar perto dos consumidores; serviços pós-venda	Necessidade de proteger a qualidade dos insumos; necessidade de garantir as vendas e necessidade de evitar <i>misrepresentation</i> do agente	Uma grande variedade de produtos, particularmente os que requerem contato com subcontratistas ou consumidores finais

Fonte: DUNNING (1988 apud IGLÉSIAS; VEIGA, 2002, p. 379).

2.2 SOBRE OS POTENCIAIS IMPACTOS DO IED NAS ECONOMIAS HOSPEDEIRAS

Em se tratando dos impactos do IED e da atividade da empresa estrangeira sobre uma economia nacional, não é apropriado generalizar a análise para todos os países e regiões afetados pelo fenômeno da internacionalização da produção. Há que se ter o cuidado de levar em consideração as especificidades de cada país, pois devido à diversidade de quadros legais,

econômicos, políticos, sociais e culturais e às forças e fraquezas próprias a cada nação, o mais adequado é proceder a uma análise dos efeitos caso a caso, individualmente de economia para economia.

Apresenta-se a seguir uma revisão teórica que trata dos possíveis benefícios e custos associados ao IED e à empresa transacional mais apontados pela literatura. Estes vão depender tanto das intenções e estratégias do emissor do investimento direto quanto dos objetivos planejados pela economia receptora. Nos itens que seguem, discutiremos a potencial contribuição dos investimentos produtivos sobre a economia hospedeira em termos de comércio internacional, transferência tecnológica e competitividade das empresas e o papel essencial da adoção de políticas como instrumento capaz de orientar o IED recebido em favor dos propósitos nacionais.

2.2.1 Contribuição para o comércio exterior, a tecnologia e a competitividade das empresas

Por contar com vantagens específicas à propriedade e dispor de vínculos internacionais, diferentemente de firmas estritamente nacionais, as filiais de empresas transnacionais têm maior propensão a exportar e importar do que as empresas domésticas. Seu viés comercial dependerá da natureza dos objetivos estratégicos da matriz ao optar por realizar IED em determinado país, por exemplo, orientando sua produção para o mercado interno ou para o mercado externo. Ainda sobre suas competências comerciais, a presença dessas subsidiárias estrangeiras pode beneficiar o país receptor ao oferecer uma alteração no padrão de comércio exterior através da melhoria na estrutura de exportações. Isto se reflete em produtos de maior valor agregado e, conseqüentemente, em uma pauta de exportações mais sofisticada (BAUMANN; CANUTO; GONÇALVES, 2004). Cabe destacar que, em termos gerais, a confirmação dessas transformações tende a repercutir positivamente no saldo da balança comercial favorecendo as transações correntes do país. Evidentemente, o impacto poderá ser mais ou menos intenso dependendo da capacidade de agregação de valor à mercadoria a ser exportada, uma vez que o valor adicionado de um produto é limitado pela posição que uma empresa ocupa nas cadeias globais de produção³.

³ A produção de um bem ou serviço inclui uma sequência de etapas onde são realizadas cada parte do processo produtivo. Estas etapas não precisam necessariamente ser executadas por uma mesma empresa ou em um mesmo

Não obstante, a entrada de IED em uma economia também pode representar efeitos contraditórios: se, por um lado, é positiva no sentido de captar recursos e acrescentar estoque de capital (formação bruta de capital fixo) ao país e, com isso, relaxar a restrição das contas externas fornecendo divisas e financiando o desequilíbrio em transações correntes; por outro, torna-se negativa quando o retorno financeiro ao investidor estrangeiro se dá através da remessa de lucros, dividendos, *royalties* e juros de empréstimos intrafirma ao país de origem, o que significa saída de renda e deterioração nos saldos do balanço de pagamentos (BAUMANN; CANUTO; GONÇALVES, 2004).

A empresa transnacional é naturalmente portadora de “ativos especiais”, os quais conferem a ela suas vantagens específicas – amplo estoque de recursos tecnológicos, capacidades e habilidades exclusivas – características próprias de firmas deste gênero. Assim, a transferência de “*know-how*” ou conhecimentos à economia hospedeira quando da instalação de filiais produtivas no país receptor do IED é um dos principais benefícios da transnacional. A posse de capacidade tecnológica e o rápido progresso tecnológico observado em escala global atribuiu à empresa transnacional o *status* de agente difusor de tecnologia (BAUMANN; CANUTO; GONÇALVES, 2004). Normalmente, o processo de aprendizado por parte das empresas domésticas ocorre com a assimilação de técnicas derivadas dos efeitos de transbordamento (*spillovers*) propiciados pela atuação de tais instituições “carregadas” de novos conhecimentos.

Baumann, Canuto e Gonçalves (2004), também lembram que a vinda das empresas transnacionais – acompanhada do deslocamento de inovações tecnológicas e capacidades gerenciais, organizacionais e mercadológicas – ajudam a elevar a produtividade total dos fatores de produção no país receptor do investimento, já que capital e trabalho passam a ser utilizados com mais eficiência.

No que se refere à questão da competitividade, a posse das vantagens de propriedade possibilita às empresas transnacionais produzir a um custo mais baixo e com uma margem de lucro maior do que as empresas nacionais. Neste sentido, a entrada do capital produtivo internacional desestabiliza as estruturas tradicionais de produção e venda existentes entre os agentes no país receptor, afetando a dinâmica interna de concorrência da economia hospedeira. Devido à exposição e à forte concorrência entre empresas nacionais e estrangeiras, a

espaço físico. Nesse sentido, define-se o conceito de cadeias globais de valor (CGV) como a elaboração de um produto a partir de uma série de etapas produtivas sendo desempenhadas por países diferentes ao redor do mundo, os quais participam do processo adicionando ao bem parte do valor gerado nas operações efetuadas (SILVA, 2013).

necessidade de produzir com maior produtividade e eficiência para sobreviver no mercado, pode fomentar a busca por maior competitividade das firmas domésticas.

Dunning (1994) elenca uma série de possíveis contribuições do IED para a melhoria da competitividade dos países receptores, salientando que tais capitais produtivos podem fornecer recursos e capacidades de outra forma inacessíveis, ou só atingíveis a um custo maior. O investimento recebido pode incentivar novas técnicas organizacionais, introduzir atividades de P&D, abrir fontes mais baratas de abastecimento, inserir novos métodos de trabalho, acelerar o processo de aprendizagem das firmas nativas, estimular a eficiência dos fornecedores e concorrentes e elevar significativamente os padrões de qualidade com a introdução de novos e melhores produtos. A corporação transnacional também tem potencial para fornecer mercados adicionais aos produtores domésticos, imprimir uma nova gestão de talentos e iniciativas empresariais, permitir que um país hospedeiro amplie suas vantagens competitivas sobre outras nações e favorecer a concentração geográfica de atividades relacionadas que gerem suas próprias economias de aglomeração. De forma geral, a atuação do investimento direto e das empresas estrangeiras podem interagir com as vantagens competitivas já existentes nas economias receptoras e afetar suas vantagens competitivas futuras de diversas maneiras (DUNNING, 1994).

Conforme já mencionado anteriormente, a contribuição do IED e da atuação das subsidiárias estrangeiras seja para o comércio exterior, para o progresso tecnológico, para a competitividade das empresas ou para qualquer outra variável, fica restrita ao campo da possibilidade. No entanto, os efeitos podem ser condicionados por fatores endógenos à economia hospedeira, como por exemplo, por meio de uma política governamental. As autoridades públicas são os agentes que possuem poder para incentivar a entrada de IED, direcionar o fluxo para atividades específicas e limitar a atuação das empresas transnacionais em território nacional de acordo com o plano de desenvolvimento estabelecido para o país.

2.2.2 Atração e direcionamento dos IEDs: a importância da política industrial

A contribuição potencial do IED pode ser abordada sob duas perspectivas. Quando uma economia está iniciando a construção de um processo de industrialização, pode ser muito relevante atrair grande fluxo desses investimentos, ou seja, neste caso a variável mais importante é o volume – o capital estrangeiro torna-se uma fonte de financiamento legítima.

Por outro lado, em uma economia que já possua uma base produtiva minimamente desenvolvida e diversificada, apenas volume de investimento direto não é, por si só, condição suficiente para garantir a alavancagem do grau de desenvolvimento econômico do país hospedeiro. Nesta situação, se faz necessário a presença de uma intervenção estatal que, por meio de políticas públicas de seletividade, imprima maior qualidade ao perfil de IED recebido.

Especialmente nas economias em desenvolvimento, ocorre uma mudança na forma em que o IED é percebido: ele deixa de ser considerado apenas um veículo de industrialização e de reestruturação industrial e passa a ser visto como um catalisador de inovação e integração global, impactando diretamente a dinâmica industrial das economias nacionais. Assim, a ênfase tradicional dada ao volume ou quantidade de IED recebido vai enfraquecendo, na medida em que a preocupação com a qualidade destes influxos começa a ganhar maior importância (COSTA; FILIPPOV, 2007).

Como as corporações multinacionais são reconhecidas como as principais articuladoras na economia internacional, bem como geradoras e difusoras de conhecimento industrial e tecnológico, o interesse dos governos no ingresso de IED deve ir além da capacidade de absorção deste capital e englobar o objetivo de obter maior benefício da presença de subsidiárias estrangeiras dentro de suas fronteiras. Estas competências concedem ao IED uma grande dose de atenção nas agendas de política industrial dos países hospedeiros, inclusive colocando em pauta a atração de investimentos em P&D. A racionalidade para a promoção de IED no âmbito da política industrial tem sido baseada na visão de que os investimentos diretos de multinacionais estrangeiras representam uma fonte de capital e tecnologia modernas, uma maneira de criar postos de trabalho e um canal de acesso ao mercado internacional (COSTA; FILIPPOV, 2007).

A relevância que podem assumir as empresas multinacionais como transmissoras de tecnologia e facilitadoras de acesso a mercados protegidos, foi também apontada por Fritsch e Franco (1989), tendo por base a hipótese de uma interação positiva entre tecnologia, comércio de bens manufaturados e industrialização. Tal potencialidade é tanto mais efetiva quando se adotam políticas específicas em relação ao investimento estrangeiro, as quais devem ser guiadas por princípios normativos e que fazem do IED um instrumento capaz de contribuir para o desenvolvimento econômico (FRITSCH; FRANCO, 1989).

Costa e Filippov (2007) defendem que as filiais de multinacionais devem ser explicitamente incorporadas nas políticas industriais e de inovação dos países receptores, partindo do fato de que empresas estrangeiras uma vez estabelecidas em uma economia

hospedeira tornam-se parte dos seus sistemas de inovação e produção. Porém, atentam para que se deve ter o cuidado nas formulações políticas a serem desenvolvidas, pois a evolução local das filiais estrangeiras – especialmente sua acumulação de recursos e capacidades – está atrelada às condições e oportunidades que o ambiente doméstico de negócios e inovação pode oferecer.

Essa visão vem ao encontro da ideia de que as forças de mercado não podem substituir totalmente o papel dos governos no desenvolvimento e na promoção de uma política industrial proativa. Compartilhando essa mesma visão, Baumann, Canuto e Gonçalves (2004) concluem que o papel do governo é fundamental na adoção de políticas ativas que sirvam de instrumento para garantir uma contribuição satisfatória do IED e da empresa transnacional para a economia nacional. Além de formular políticas específicas de incentivo a vinda de IED para determinados setores, o poder público também pode intervir estabelecendo “critérios de desempenho” para a transnacional. Nas palavras dos autores,

Esses critérios de desempenho podem estar relacionados à criação de emprego, à exportação, à importação, à transferência de tecnologia, aos investimentos futuros etc. Na realidade, tanto os incentivos quanto os critérios de desempenho, vinculados ou não, devem envolver tanto uma dimensão de seleção quanto de temporalidade. Isto é, cabe escolher o tipo de investimento apoiado (ou restringido) e os critérios de desempenho estabelecidos, assim como definir por quanto tempo serão dados os incentivos e/ou mantidos os critérios de desempenho. (BAUMANN; CANUTO; GONÇALVES, 2004, p. 218).

À luz das principais construções teóricas sobre as hipóteses que permeiam o investimento internacional desenvolvidas ao longo de décadas e apresentadas de forma breve durante este capítulo, expusemos as visões que acreditamos serem as mais relevantes e críticas para explicar as razões que determinam a internacionalização produtiva através do IED. Assumidas as limitações de alguns modelos e posteriores aprimoramentos nesta literatura específica, atualmente dispõe-se de um referencial teórico mais sólido e abrangente para embasar as evidências empíricas observadas no mundo real.

Uma primeira conclusão que pode ser extraída da análise deste capítulo é a de que não basta apenas investigar a origem e as dimensões do investimento direto, é fundamental compreender as consequências que a atuação de uma empresa estrangeira pode trazer a uma economia nacional. Neste sentido, ressalta-se a importância de se analisar não somente o montante, mas também o perfil e a qualidade dos IEDs recebidos por um país. Porém, a análise dos impactos potenciais de tais investimentos sobre o país receptor deve ser feita de forma individual, considerando as particularidades de cada nação.

Em segundo lugar, a condição de país hospedeiro não precisa ter o significado de um comportamento passivo frente às estratégias dos investidores externos; os efeitos podem ser, em certa medida, controlados e a contribuição em termos de comércio, de tecnologia e de competitividade orientadas em favor dos objetivos de desenvolvimento nacionais. Portanto, o papel da intervenção governamental assume importância significativa na atração e direcionamento dos IEDs por meio de políticas públicas ativas, em uma concepção mais ampla, e pela política industrial, em particular.

3 EVOLUÇÃO DOS IEDs NO CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO ECONÔMICA

Após a discussão teórica abordada no capítulo anterior, tanto a respeito dos determinantes do IED apontados pelos autores das principais linhas de pensamento quanto aos impactos do mesmo nas economias receptoras, daremos continuidade ao trabalho tratando de explorar agora a realidade observada atualmente na economia mundial. Neste capítulo examinaremos como ocorre a dinâmica dos investimentos diretos na prática, tendo em conta a atuação dos países em um cenário de globalização econômica – fenômeno que tem viabilizado e intensificado o processo de internacionalização da produção e, especificamente, a evolução dos fluxos de IED pelo mundo. Para alcançar este objetivo, o capítulo está dividido em duas seções: a primeira avalia o panorama recente dos fluxos de IEDs globais, destacando os principais países emissores e destinos de tais investimentos; a segunda seção analisa os IEDs sob a perspectiva da globalização produtiva, investigando a natureza das firmas de capital estrangeiro e sua presença mundial, como também a relevância das políticas industriais de atração de IEDs no prisma do país receptor a partir de algumas evidências empíricas.

3.1 PANORAMA ATUAL DOS FLUXOS DE IEDs MUNDIAIS

O aprofundamento do processo de globalização, principalmente a partir dos anos 1990, foi responsável por facilitar e fortalecer a internacionalização produtiva, estimulando a reorganização das atividades mundiais das empresas transnacionais e os fluxos de IED entre os países. A recente ascensão de regiões menos desenvolvidas no grupo de economias com altas taxas de crescimento econômico, bem como as perspectivas otimistas em relação aos seus mercados, tem atraído significativo volume de investimento para tais regiões e despertado um interesse cada vez maior das economias avançadas.

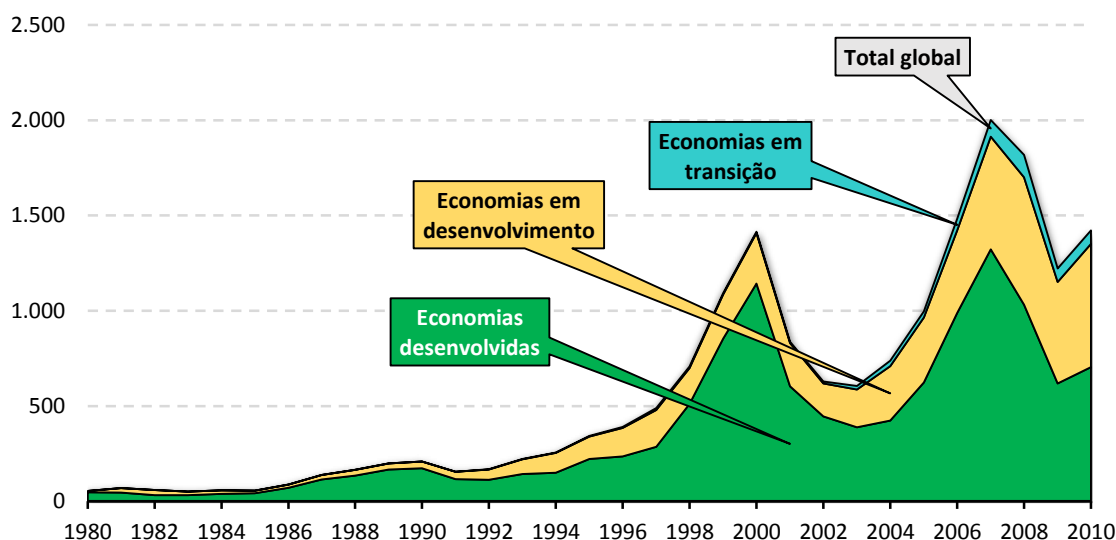
Considerando-se a crescente importância das economias em desenvolvimento no cenário global de investimentos, sobretudo como destino privilegiado de IED, é relevante analisar a evolução destes deslocamentos internacionais nas últimas duas décadas e apresentar os principais investidores e receptores, de forma a apurar de que países partem estes fluxos (origem), para onde se direcionam (destino), a que grupo de economias pertencem e o volume total investido.

3.1.1 Evolução dos fluxos de IEDs

De acordo com a base de dados da UNCTAD, entre 1980 e 2010, o fluxo de IED mundial atingiu dois picos que foram seguidos por quedas acentuadas em decorrência de crises econômicas conjunturais: o primeiro ápice ocorreu em 2000, quando o IED foi de quase US\$ 1,5 trilhão; o segundo em 2007, alcançando a cifra de US\$ 2 trilhões. Em 2010, os fluxos totais de IED começaram a recuperar-se e atingiram US\$ 1,42 trilhão, um aumento moderado de 5% em relação a 2009, mantendo-se cerca de 37% abaixo do seu pico de 2007 (UNCTAD, 2011).

Durante este intervalo de tempo, é possível notar a presença predominante das economias desenvolvidas como alvo dos investimentos globais. Entretanto, nos últimos anos, esta tendência vem sofrendo alterações e os países em desenvolvimento – juntamente com os países em transição – estão ganhando destaque com o crescente fluxo de IED entrando em suas fronteiras, como evidencia o gráfico 1.

Gráfico 1 – Evolução dos fluxos globais de IED e por grupo de economias receptoras (1980-2010) – Em US\$ bilhões



Fonte: Banco de dados UNCTAD (www.unctad.org/fdistatistics). Elaboração da autora.

3.1.2 Principais países investidores e receptores de IEDs

A tabela 1 apresenta o *ranking* dos maiores destinos dos fluxos mundiais de IED e o respectivo volume recebido por cada país em alguns anos selecionados. Entre as vinte principais economias hospedeiras, no período de análise, Estados Unidos e Reino Unido lideram a lista e se mantêm há muito tempo atraindo fluxos de IED na ordem de bilhões de dólares – os Estados Unidos, por exemplo, registrou a cifra de US\$ 314 bilhões em investimentos recebidos no ano 2000. A França também é um dos países que recorrentemente aparecem entre os cinco maiores ingressos de investimento estrangeiro. Por outro lado, Espanha, Holanda e Suécia têm perdido posições e não figuram mais entre as primeiras colocações de países receptores. Ascendendo no *ranking*, o maior destaque pode ser atribuído a já desenvolvida Alemanha e aos emergentes China e Hong Kong, os quais têm despontado como grandes economias hospedeiras de tais investimentos.

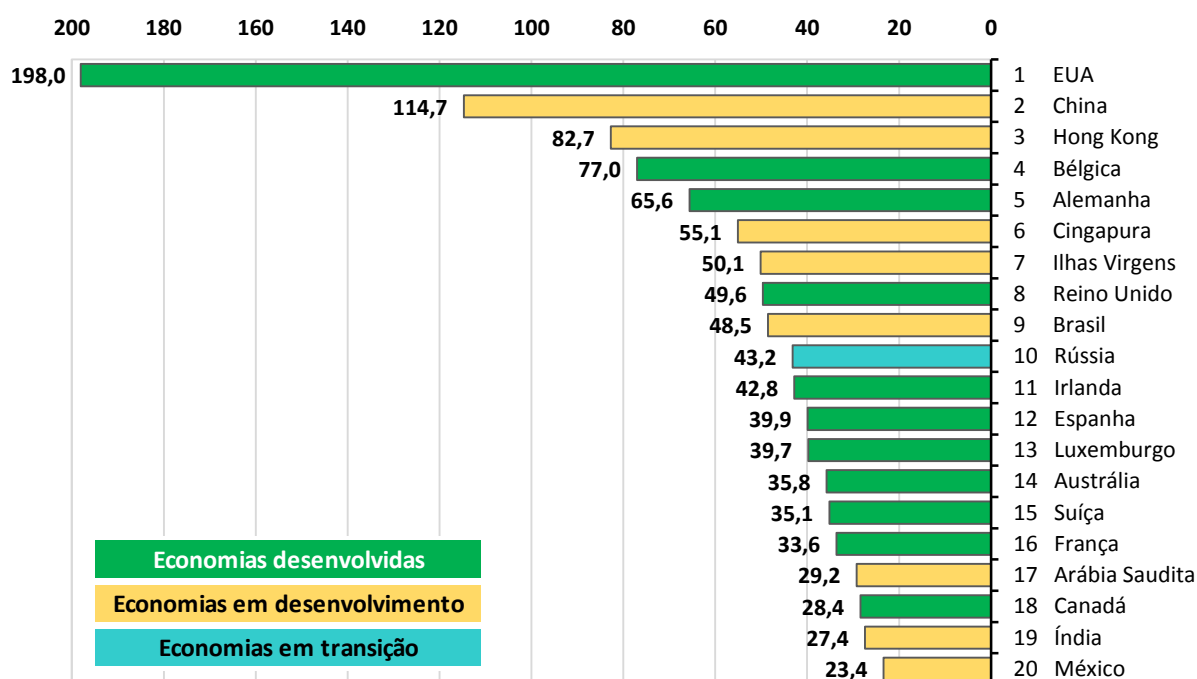
Tabela 1 – Ingresso de IED: *Ranking* dos principais países receptores entre 1990 e 2005

Ranking	1990		1995		2000		2005	
	País	US\$ bilhões	País	US\$ bilhões	País	US\$ bilhões	País	US\$ bilhões
1	EUA	48,42	EUA	58,77	EUA	314,00	Reino Unido	177,90
2	Reino Unido	30,46	China	37,52	Alemanha	198,27	EUA	104,77
3	França	15,62	França	23,56	Reino Unido	121,89	França	84,95
4	Espanha	13,29	Reino Unido	19,96	Bélgica	88,73	China	72,40
5	Holanda	11,06	Suécia	14,44	Hong Kong	70,50	Alemanha	47,43
6	Austrália	8,47	Austrália	13,35	Canadá	66,79	Hong Kong	40,96
7	Bélgica	8,04	Alemanha	12,02	Holanda	63,85	Holanda	39,04
8	Canadá	7,58	Cingapura	11,94	França	43,25	Bélgica	34,37
9	Itália	6,34	Holanda	11,72	China	40,71	Canadá	25,69
10	Cingapura	5,57	Bélgica	10,68	Espanha	39,57	Espanha	25,02
11	Suíça	5,48	México	9,52	Dinamarca	33,82	México	24,68
12	China	3,48	Canadá	9,25	Brasil	32,77	Itália	23,29
13	Hong Kong	3,27	Espanha	7,91	Irlanda	25,77	Cingapura	18,09
14	Alemanha	2,96	Hong Kong	6,21	Suécia	23,43	Rússia	15,50
15	Portugal	2,90	Malásia	5,81	Suíça	19,25	Brasil	15,06
16	México	2,63	Argentina	5,60	México	18,30	Coreia do Sul	13,64
17	Malásia	2,61	Hungria	5,10	Cingapura	15,51	Dinamarca	12,87
18	Tailândia	2,57	Itália	4,81	Austrália	15,35	Arábia Saudita	12,09
19	Suécia	1,97	Indonésia	4,41	Itália	13,37	Rep. Tcheca	11,65
20	Argentina	1,83	Brasil	4,40	Coreia do Sul	11,50	Suécia	11,62

Fonte: Banco de dados UNCTAD (www.unctad.org/fdistatistics). Elaboração da autora.

Conforme as informações disponibilizadas pela UNCTAD, ao detalhar-se a composição dos países hospedeiros no final da última década, verifica-se que oito dos vinte maiores receptores de IED eram economias em desenvolvimento. Os países em desenvolvimento começaram a surgir como destino cada vez mais preferencial dos investimentos internacionais, fato este comprovado quando China e Hong Kong ocuparam o segundo e terceiro lugar, respectivamente, das economias onde mais entraram fluxos de IED em 2010, atrás apenas dos Estados Unidos. O gráfico 2 mostra a posição dos países no *ranking* dos principais polos de atração de IED em 2010, classificados de acordo com o nível de desenvolvimento de suas economias.

Gráfico 2 – Os 20 maiores receptores de IED em 2010 – Em US\$ bilhões

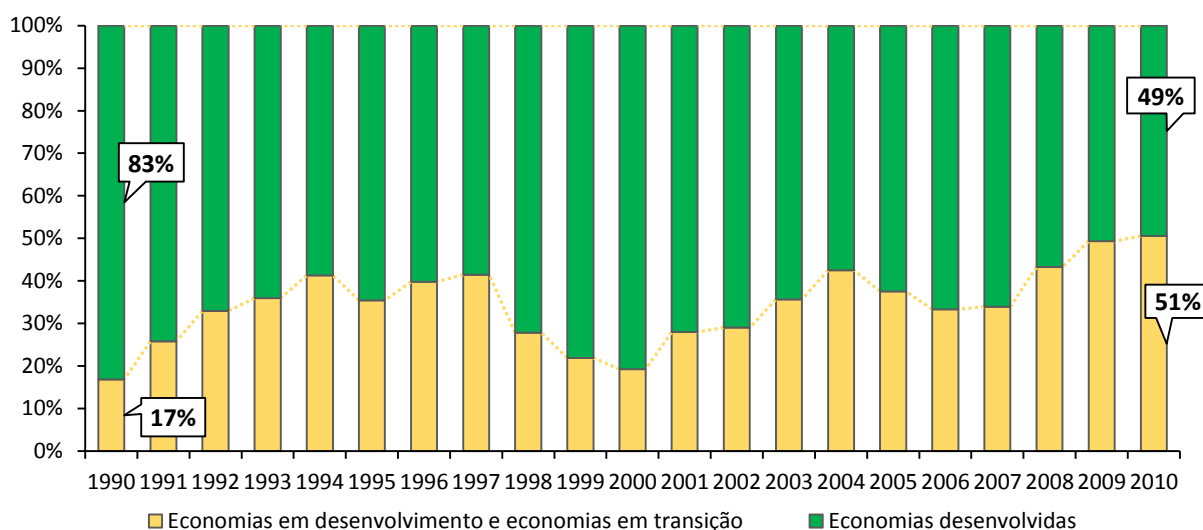


Fonte: Banco de dados UNCTAD (www.unctad.org/fdistatistics). Elaboração da autora.

As economias emergentes podem ser consideradas as novas potências de IED, uma vez que apresentaram notável desempenho em 2010, aumentando sua importância tanto como receptoras de IED quanto como investidoras no exterior. Como a produção internacional e, recentemente, o consumo internacional tem se deslocado para as economias em desenvolvimento e em transição, as corporações transnacionais estão investindo cada vez mais em projetos *efficiency seeking* e *market seeking* nestes países. Pela primeira vez, eles absorveram mais da metade dos influxos globais de IED em 2010 (UNCTAD, 2011).

A maior participação dos países em desenvolvimento e em transição teve início nos anos 1990, quando representavam 17% dos ingressos globais de IED contra 83% das economias avançadas. No entanto, apenas em 2010 a atração de investimentos destes emergentes superou a dos países desenvolvidos, sendo o destino de 51% dos fluxos totais realizados em 2010, conforme mostra o gráfico 3.

Gráfico 3 – Participação das economias no destino dos fluxos globais de IED (1990-2010) – Em %



Fonte: Banco de dados UNCTAD (www.unctad.org/fdistatistics). Elaboração da autora.

Quanto à direção oposta, ou seja, os principais realizadores de investimento estrangeiro, a tabela 2 identifica a classificação dos países como fonte destes recursos mundiais. Entre os vinte maiores emissores de IED, nos anos abordados pela análise, a dominância é de economias europeias na origem dos fluxos globais, provenientes sobretudo do Reino Unido, Alemanha, França e Holanda. Em 2005, dos cinco países que mais realizaram investimentos no exterior, todos eram europeus e somaram aproximadamente US\$ 445 bilhões.

Não é novidade a presença asiática já tradicional do Japão e Hong Kong entre os grandes investidores, porém, as últimas tendências mostram a ascensão de outros países da região asiática – especialmente a China, que experimenta forte crescimento de sua economia e representa, atualmente, fonte de significativos volumes de IED mundiais.

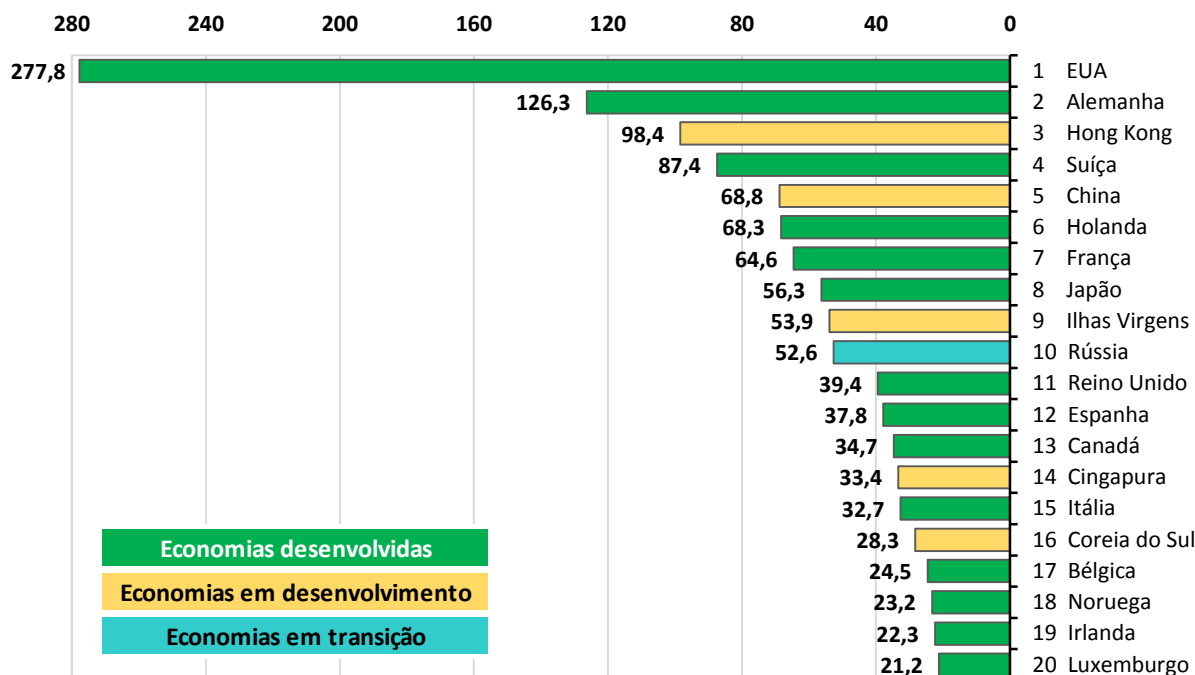
Tabela 2 – Saída de IED: *Ranking* dos principais países investidores entre 1990 e 2005

Ranking	1990		1995		2000		2005	
	País	US\$ bilhões	País	US\$ bilhões	País	US\$ bilhões	País	US\$ bilhões
1	Japão	50,77	EUA	92,07	Reino Unido	235,39	Holanda	123,07
2	França	36,23	Reino Unido	43,56	França	177,44	França	114,97
3	EUA	30,98	Alemanha	39,04	EUA	142,62	Reino Unido	80,00
4	Alemanha	24,23	Hong Kong	25,00	Bélgica	86,36	Alemanha	75,89
5	Reino Unido	17,94	Japão	22,63	Holanda	75,63	Suíça	51,11
6	Suécia	14,74	Holanda	19,22	Hong Kong	70,00	Japão	45,78
7	Holanda	14,37	França	15,68	Espanha	58,21	Espanha	41,82
8	Itália	7,61	Suíça	12,21	Alemanha	56,55	Itália	39,36
9	Suíça	7,17	Bélgica	11,60	Canadá	44,67	Hong Kong	33,90
10	Bélgica	6,31	Canadá	11,46	Suíça	44,67	Bélgica	32,65
11	Taiwan	5,24	Suécia	11,21	Suécia	40,90	Suécia	27,71
12	Canadá	5,23	Cingapura	7,28	Ilhas Virgens	34,45	Canadá	27,53
13	Espanha	3,34	Itália	5,73	Japão	31,55	Noruega	23,67
14	Finlândia	2,70	Espanha	4,57	Dinamarca	26,54	Rússia	17,88
15	Hong Kong	2,44	Austrália	4,12	Finlândia	24,03	Ilhas Virgens	17,75
16	Nova Zelândia	2,36	Coreia do Sul	3,86	Noruega	9,50	Dinamarca	16,17
17	Cingapura	2,03	Ilhas Virgens	3,29	Portugal	8,13	EUA	15,36
18	Áustria	1,70	Dinamarca	3,18	Ilhas Cayman	7,64	Irlanda	14,31
19	Noruega	1,58	Taiwan	2,98	Taiwan	6,70	China	12,26
20	Dinamarca	1,48	Noruega	2,85	Itália	6,68	Cingapura	11,58

Fonte: Banco de dados UNCTAD (www.unctad.org/fdistatistics). Elaboração da autora.

Em 2010, apenas seis economias em desenvolvimento e em transição estavam entre os vinte maiores investidores mundiais. Entre os países em desenvolvimento, destaque para Hong Kong em terceiro lugar no *ranking* com quase US\$ 100 bilhões investidos e para a ascensão recente da China como importante fonte de IED – apontada, inclusive, como potencial concorrente às primeiras posições dos próximos *rankings*. O gráfico 4 retrata o quadro de origem dos principais fluxos de IED no mundo em 2010.

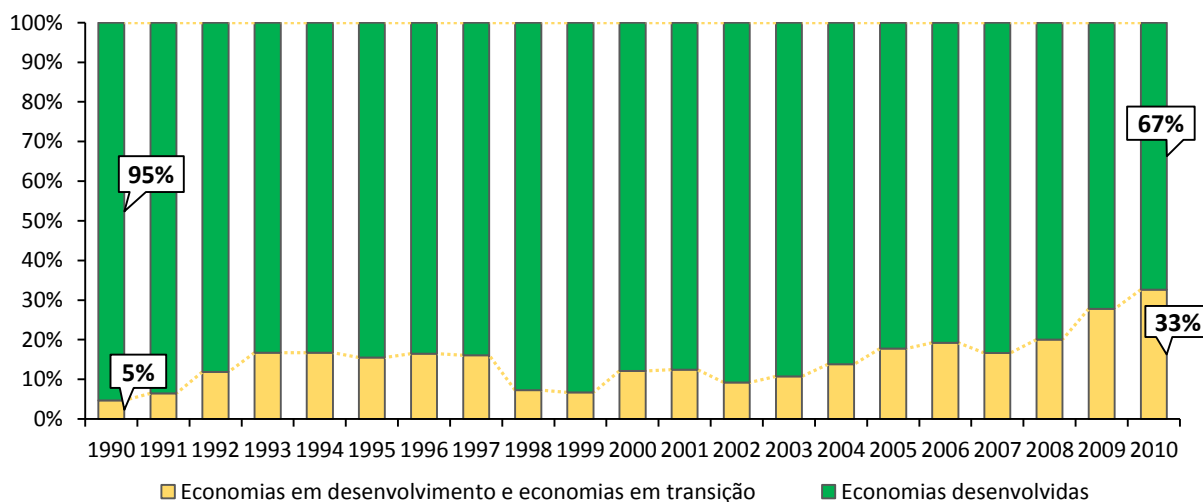
Gráfico 4 – Os 20 maiores emissores de IED em 2010 – Em US\$ bilhões



Fonte: Banco de dados UNCTAD (www.unctad.org/fdistatistics). Elaboração da autora.

A participação dos países desenvolvidos na emissão dos fluxos globais de IED é proporcionalmente maior em todo o período analisado, porém, nos últimos anos, estes vêm perdendo espaço para as economias emergentes e em transição. As economias em desenvolvimento e em transição foram responsáveis por 33% das saídas globais de IED em 2010, enquanto a participação das economias avançadas correspondeu a 67% dos fluxos totais, como mostra o gráfico 5.

Gráfico 5 – Participação das economias na origem dos fluxos globais de IED (1990-2010) – Em %



Fonte: Banco de dados UNCTAD (www.unctad.org/fdistatistics). Elaboração da autora.

3.2 IEDs E GLOBALIZAÇÃO PRODUTIVA

O termo globalização pode ser definido como o avanço da integração econômica mundial entre os países, agentes e organizações, enfraquecendo as “fronteiras nacionais” e aumentando a exposição financeira, política, comercial e produtiva das economias diante de forças externas. O processo também se caracteriza por intensa mobilidade dos fatores de produção (recursos, mão de obra, capital) e por relativa perda de controle dos Estados nacionais sobre o mercado doméstico e a tomada de decisões interna. Por volta dos anos 1990, verificou-se uma maior influência dos ideais liberalizantes dominando o discurso econômico internacional, resultando no fortalecimento do processo de globalização, no aprofundamento das tendências de formação de redes de produção (cadeias globais de valor) e na adoção de estratégias mundiais de produção e comercialização por parte das grandes corporações.

A globalização econômica compreende duas dimensões principais, as quais se distinguem pela natureza especulativa e pela esfera real-produtiva. A globalização financeira inclui a interação entre a aceleração dos fluxos financeiros internacionais (financiamentos, empréstimos e investimentos de *portfólio*), o aquecimento da concorrência no mercado de capitais e a maior interdependência dos sistemas financeiros. Por outro lado, a globalização produtiva corresponde à interação simultânea entre a intensificação do fenômeno de internacionalização da produção, a maior associação entre as estruturas produtivas das economias nacionais e o agravamento da concorrência internacional. Tanto os processos de globalização financeira quanto produtiva acima mencionados, já foram observados em outros momentos da história mundial, mas a especificidade desta globalização moderna consiste justamente na ocorrência concomitante de tais processos de movimentação internacional (BAUMANN; CANUTO; GONÇALVES, 2004).

Muito se discute a respeito da presença do capital estrangeiro em uma economia doméstica. Alguns autores com viés mais heterodoxo ou fortemente nacionalista afirmariam que o país estaria colocando em risco sua soberania ao aceitar o aporte de recursos internacionais. Esta afirmação precisa ser relativizada se considerarmos o grau da abertura e integração atingido pelas economias mundiais ao longo das últimas décadas. Torna-se evidente que a globalização acabou por tirar o caráter estritamente “nacional” dos países, mas nem por isso perdeu-se a autoridade e o poder de uma nação exercer sua autonomia.

Sarti e Hiratuka (2010) fazem uma análise geral sobre a atual configuração da indústria no cenário global, bem como a dinâmica exercida por esta sobre as economias nacionais, enfatizando a forte presença dos países em desenvolvimento nas mudanças e tendências recentes da indústria mundial. É possível observar uma intensa transformação na indústria mundial no que diz respeito ao padrão de produção e comercialização visualizado nas últimas duas ou três décadas. Os países desenvolvidos que antes produziam seus bens manufaturados integralmente dentro de seu próprio país, agora estão passando a deslocar parte dessas atividades para os países periféricos, em busca de maior eficiência e vantagens competitivas. As grandes corporações, extrapolando fronteiras nacionais e responsáveis por esta reorganização de atividades a nível mundial, assumem uma posição de comando dentro das cadeias globais de valor, apropriando-se da maior parte do valor adicionado pela cadeia produtiva internacional do produto (SARTI; HIRATUKA, 2010).

O crescente grau de integração da economia mundial, juntamente com as estratégias de expansão das empresas transnacionais, intensificou a dinâmica dos capitais externos. Verificou-se elevação no volume de investimento direto no exterior e alterações recentes na direção assumida por estes fluxos: aumentou a participação dos países em desenvolvimento na recepção e origem dos recursos, inclusive com a ascensão de algumas multinacionais desses países entre as maiores do mundo. Neste sentido, o processo de globalização criou novas oportunidades, na medida em que possibilitou às empresas domésticas – das economias receptoras de IED – um campo de aprendizado e assimilação de novas técnicas e que poderiam gerar “transbordamentos” intersetoriais. Por outro lado, também ampliou riscos ao implicar na necessidade de remessa de rendas ao exterior (lucros, dividendos e juros de empréstimos intercompanhias), cujo montante pode desequilibrar as transações correntes de uma economia (SARTI; HIRATUKA, 2010).

3.2.1 Presença determinante de empresas transnacionais e a opção preferencial pelos IEDs

A manifestação dos IEDs é personificada na figura das firmas controladas por investidores não originários do país receptor do capital. Representadas por filiais ou subsidiárias, tais corporações possuem um estoque significativo de vantagens com relevância na esfera global – característica associada a um conjunto específico de empresas, denominadas

empresas multinacionais ou transnacionais⁴. Para começar a analisar o processo de movimentação do capital internacional, principalmente sob a forma de investimento produtivo, é necessário conhecer o seu principal agente idealizador, as empresas transnacionais, e entender por que elas surgem, como elas se expandem e para onde direcionam suas atividades.

Gonçalves (2002) trata justamente de compreender a natureza e os determinantes da empresa transnacional no capitalismo contemporâneo. Segundo ele, a firma de capital estrangeiro adquiriu importância na medida em que se tornou um dos agentes econômicos mais poderosos no atual processo de globalização, em grande parte pelo controle que possuem sobre alguns ativos específicos (como o enorme volume de capital, o conhecimento tecnológico e o conjunto de capacitações em seu interior). Assim,

A ET [empresa transnacional] é a empresa de grande porte que controla ativos em pelo menos dois países. A ET responde pela quase totalidade dos fluxos de investimento externo direto (IED). [...] A ET é entendida como o principal agente dos processos de internacionalização da produção, centralização e concentração do capital, e destruição criadora. (GONÇALVES, 2002, p. 391).

Para fugir da análise convencional e estritamente microeconômica, ou seja, que examina apenas os aspectos internos à firma, Gonçalves (2002) acrescenta também os fatores externos locais e sistêmicos como condicionantes da empresa transnacional. Tais elementos micro e macroeconômicos irão interagir e juntos conformarão uma visão mais abrangente a respeito da natureza da firma estrangeira (GONÇALVES, 2002). Quanto aos fatores sistêmicos, como a empresa detém pouca ou nenhuma possibilidade de intervenção, a sua internacionalização dependerá de aspectos em relação aos países que fogem ao seu controle, tais como componentes estruturais, político-institucionais, sociais, legais-regulatórios, infraestruturais, entre outros.

Ainda no que tange aos fatores externos à firma, existem alguns determinantes específicos que subsidiam a escolha das empresas em relação a sua localização no exterior. Amplamente difundidos na literatura, estes elementos mencionados a seguir, estão implicitamente relacionados a diferentes dotações de fatores dos espaços nacionais. Os investimentos podem ser estimulados pela busca de recursos naturais em abundância (*resource seeking*); pela necessidade de baixos custos de mão de obra (*efficiency seeking*); pela tentativa de obter ativos estratégicos (*asset seeking*), como capacidade mercadológica e conhecimento tecnológico; e, pelo esforço de transpor as barreiras protecionistas do mercado que já é parceiro

⁴ Gonçalves (2002) estabelece uma distinção entre multinacionais e transnacionais. A expressão “multinacional” deveria referir-se a empresas de origem em países emergentes e com atuação meramente regional; já a expressão “transnacional”, de uso mais corrente, estaria associada às grandes empresas oriundas dos países desenvolvidos e com atuação global. Porém, essa diferenciação é apenas formal e a discussão já não é mais pertinente devido a heterogeneidade que o fenômeno alcançou.

comercial (*market seeking*), o qual também é uma maneira de se ter controle sobre as demandas do mercado doméstico e sobre os sistemas de distribuição para garantir a qualidade dos produtos. Além disso, o IED pode levar a reduções nos custos de transporte e operacionais em geral (custos de transação) (GONÇALVES, 2002).

De um ponto de vista mais amplo, a empresa transnacional é – em grande parte – resultado do processo de concentração e centralização do capital, característica intrínseca do desenvolvimento do sistema econômico capitalista ressaltada por Karl Marx. Por outro lado, a grande empresa também é produto do processo de destruição criadora schumpeteriano, o qual ocorre quando as inovações tecnológicas (principalmente as radicais) destroem estruturas pré-existentes e criam novas técnicas, novos produtos e levam a descoberta de novos mercados (GONÇALVES, 2002). Portanto, pode-se concluir com esta discussão que é a própria dinâmica do sistema capitalista contemporâneo, com sua incessante busca por acumulação de capital e expansão para novos mercados domésticos e estrangeiros, que cria e sustenta o fenômeno da empresa transnacional.

Convém recordar que o processo de internacionalização produtiva pode assumir três formas, a saber: licenciamento de ativos, exportações (comércio) e investimento direto estrangeiro. Este último compõe-se, majoritariamente, pela modalidade de participação internacional no capital de empresas. Ao questionar por que as corporações transnacionais preferem elas próprias usarem seus ativos específicos diretamente através do IED ao invés de utilizarem o mecanismo de licenciamento, Gonçalves (2002) assinala ao menos dois argumentos: em primeiro lugar, a dificuldade para se valorar ativos intangíveis no momento em que a empresa negocia a concessão de licenças/patentes; e, em segundo, os elevados riscos envolvidos na transferência dos ativos tecnológicos em termos de controle, uma vez que é muito difícil impedir a mimetização ou difusão dos conhecimentos incorporados nos ativos.

Tendo em vista que as transnacionais dominam os mercados domésticos, a presença deste tipo de empresa tem potencial exclusivamente superior para colaborar com a economia hospedeira do que firmas tradicionalmente nacionais, em particular nos aspectos comerciais e tecnológicos. Esta potencialidade já era sinalizada pela UNCTAD⁵ no seu relatório de

⁵ Uma das principais referências mundiais no assunto sobre investimentos é a *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD), que publica anualmente o relatório *World Investment Report*. O WIR abrange as últimas tendências em IED ao redor do mundo e analisa em profundidade um tema selecionado com relação ao investimento direto e desenvolvimento. Além disso, apresenta discussões relevantes e atualizadas a respeito dos impactos do IED sobre os países receptores e, principalmente, os países em desenvolvimento. Esta é uma fonte útil e fidedigna de material analítico, análise empírica e referências bibliográficas sobre o impacto dos IEDs e das empresas transnacionais.

investimento mundial no início da década de 1990, onde identificava a importância crescente das corporações transnacionais como “motores” do crescimento nos países em desenvolvimento (UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT – UNCTAD, 1992).

As multinacionais são as principais responsáveis no desenvolvimento de tecnologias, verificado facilmente pelos seus expressivos gastos com P&D e concessão de patentes; através da transferência de tecnologia, podem contribuir para o crescimento e o progresso técnico nos países em desenvolvimento – evidenciado pelo fato das filiais estrangeiras geralmente mostrarem maior produtividade dos fatores com inovações organizacionais e boas práticas de gestão. Em alguns casos, as corporações transnacionais têm contribuído para a transferência de tecnologia por meio de P&D local praticadas pelas subsidiárias, estimulando o desenvolvimento tecnológico por parte das instituições locais de P&D e gerando efeitos de “transbordamento” sobre a eficiência produtiva das empresas do país hospedeiro (UNCTAD, 1992).

Entretanto, há uma tendência crescente das empresas transnacionais em internalizar tecnologias entre si através de alianças estratégicas que, mais frequentes em novas tecnologias (tecnologias de informação e comunicação, biotecnologia e novos materiais), estão fortemente concentradas nos países desenvolvidos. Assim, a contribuição para a promoção do crescimento com a transferência de tecnologia é significativamente dependente do estado de desenvolvimento das indústrias locais de fornecedores, recursos humanos, capacidade empreendedora e estruturas de incentivos que promovam a concorrência através da absorção da tecnologia. As políticas do país receptor deveriam, portanto, ser formuladas para garantir melhorias em todas estas áreas citadas (UNCTAD, 1992).

Com relação aos aspectos comerciais, as corporações transnacionais podem contribuir de forma significativa para o crescimento dos países em desenvolvimento através de melhorias no desempenho exportador. Verifica-se uma mudança estrutural em favor da comercialização de produtos mais sofisticados ou tecnologicamente avançados, tais como maquinaria elétrica e equipamento de transporte. Também pelo lado das importações, tanto as filiais de produção quanto as de comercialização são importantes fontes de acesso a bens de capital e intermediários essenciais. A fim de reforçar estas contribuições, é necessário garantir o acesso sem restrições às exportações no mercado internacional, melhorar a coordenação entre as políticas comerciais e de IED nestes países, bem como adotar políticas que promovam o espírito competitivo entre empresas nacionais e estrangeiras (UNCTAD, 1992).

3.2.2 Aumento da importância da política industrial com foco nos IEDs: evidências da experiência internacional recente

Diante do atual contexto da globalização produtiva e do dinamismo alcançado pelos fluxos mundiais de IEDs, é oportuno investigar a prática observada nos países receptores desses investimentos, analisando os seguintes pontos: como estes países reagem ao ingresso de capital estrangeiro e à operação de empresas multinacionais dentro de seus territórios; quais esforços direcionam para extrair destes investimentos vantagens que atendam aos objetivos de desenvolvimento planejados para suas economias; e, de que instrumentos de política se utilizam para o propósito de influenciar a forma de atuação do IED. A seguir, apresentam-se alguns casos ilustrativos da experiência recente de países hospedeiros, selecionados a partir de suas políticas industriais ativas com relação ao IED recebido, principalmente por potencializarem sua contribuição em termos de comércio exterior (exportação) e capacitação tecnológica (P&D). Nomeadamente, os países selecionados foram: Irlanda, China, Índia e Coreia do Sul.

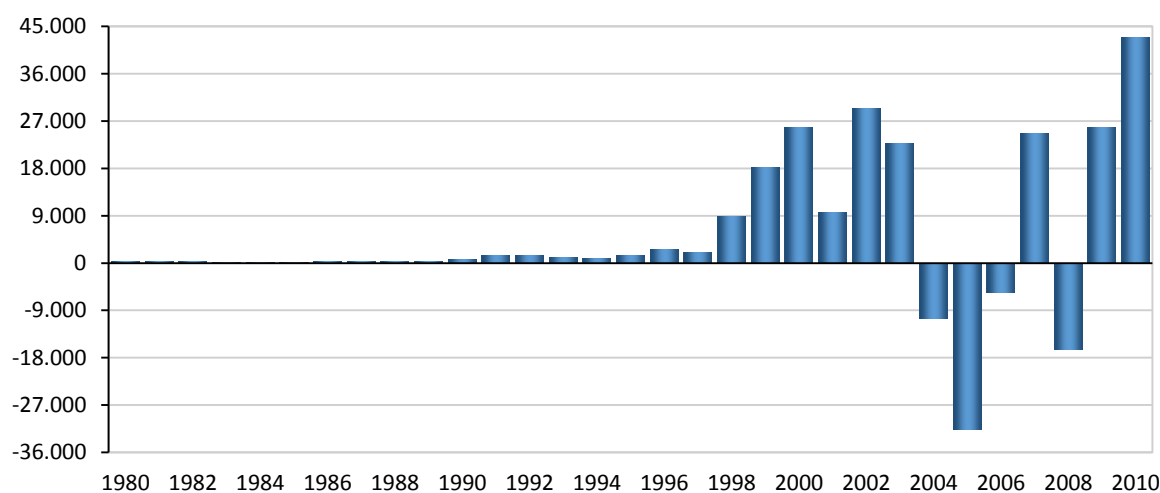
A Irlanda tem se preocupado em criar um ambiente institucional favorável à recepção do investimento estrangeiro há algumas décadas. A fundação de uma Agência de Desenvolvimento Industrial responsável por implementar políticas de longo prazo para promoção de IED (ZANATTA *et al.*, 2007), caracteriza o interesse do país em estabelecer um plano de desenvolvimento para a economia irlandesa, garantindo a continuidade das ações independente das transições de governo.

Com o propósito de promover a produção industrial e o comércio do país utilizando o potencial de contribuição do IED, o governo irlandês adotou entre 1950 e 1980 uma política de atração de investimentos de empresas multinacionais. O programa de benefícios incluía isenção de impostos sobre os lucros da exportação e subsídios governamentais para a construção de plantas produtivas e compra de bens de capital destinados à produção para exportação. Posteriormente, mesmo com redução de algumas vantagens tributárias – passando a incidir impostos onde antes havia isenção –, a Irlanda ainda praticava percentuais atrativos quando comparados aos padrões europeus, o que estimulou a vinda de investidores estrangeiros (ZANATTA *et al.*, 2007).

Em conformidade com o conjunto de políticas nacionais (especialmente a política de ciência, tecnologia e inovação), o governo irlandês aprimorou a atração de IED conferindo a ela um caráter seletivo, de forma a direcionar os fluxos recebidos para setores eleitos como

estratégicos. A indústria farmacêutica, as tecnologias da informação e comunicação, bem como as novas áreas de estudo em tecnologia (nanotecnologia, bioengenharia, etc.) tornaram-se o foco das ações governamentais na tentativa de ampliar as vantagens competitivas do país. Todo o esforço político nestas áreas tem resultado na instalação de importantes multinacionais em suas fronteiras com projetos agressivos de pesquisa e cujas subsidiárias respondem por grande parcela da P&D empresarial da Irlanda (ZANATTA *et al.*, 2007). A seguir, o gráfico 6 mostra a evolução das entradas líquidas de IED na economia irlandesa.

Gráfico 6 – Entrada líquida de IED na Irlanda (1980-2010) – Em US\$ milhões



Fonte: Banco de dados UNCTAD (www.unctad.org/fdistatistics). Elaboração da autora.

Ao avaliar-se o impacto da reestruturação global da indústria nas últimas três décadas e, conseqüentemente, do aprofundamento dos fluxos de investimento gerados com esse fenômeno (sob a forma de IED), percebe-se uma notável assimetria no desempenho industrial dos países emergentes envolvidos neste processo. Essa diferenciação é especialmente marcante quando se compara os países latino americanos aos do leste asiático: enquanto a região asiática conseguiu absorver de forma positiva as novas redes internacionais de produção, inclusive alavancando seu produto industrial, a América Latina não foi capaz de seguir o mesmo caminho (SARTI; HIRATUKA, 2010).

Assim, conforme Sarti e Hiratuka (2010), na busca de explicações para as diferentes inserções alcançadas pelos países em desenvolvimento, encontra-se a influência exercida pelas políticas nacionais ativas de desenvolvimento industrial adotadas pelos governos. O destaque obtido pelos asiáticos pode ser atribuído à maneira como estes avistaram no incipiente processo

de internacionalização produtiva um meio de lograr vantagens. Através de estratégias bem definidas e da coordenação e articulação entre Estado e empresas, fizeram uso de políticas industriais e de comércio exterior fortemente orientadas à expansão do sistema industrial de seus países. De forma generalizada, os fatores de sucessos foram: a adoção de estratégias mais ou menos “autônomas” (muito ou pouco dependentes de IED), mas que procuraram capacitar empresas nacionais; o foco nas atividades mais intensivas em conhecimento; o incentivo a setores de maior valor adicionado (produtos de média e alta intensidade tecnológica) e atividades de P&D; e, o apoio às empresas transnacionais para galgarem posições na hierarquia da cadeia de valor. Já no caso da América Latina, a falta de políticas articuladas e estratégias direcionadas a favor do desenvolvimento industrial não permitiram absorver as vantagens potenciais do processo de reestruturação produtiva internacional.

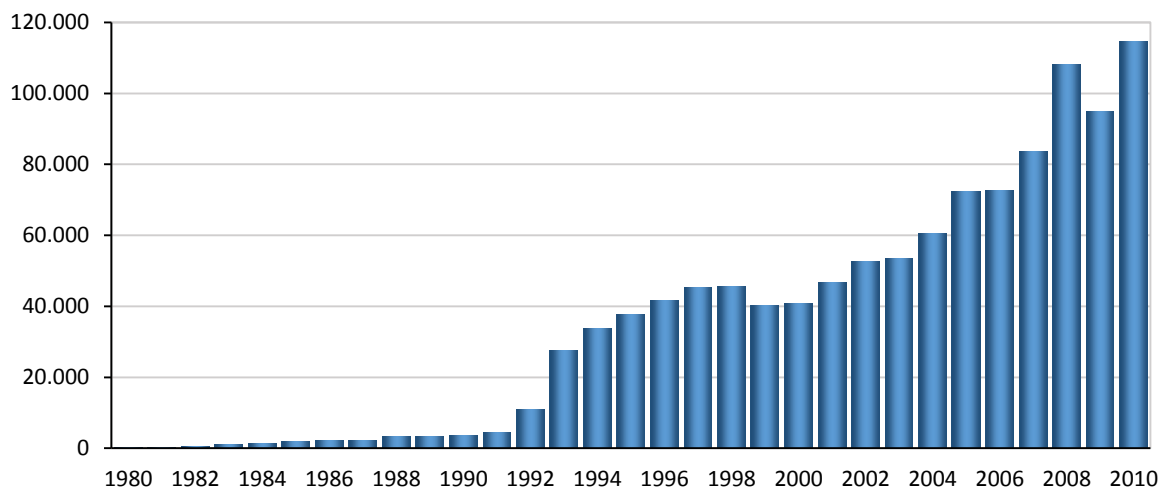
Um segundo exemplo de país é a China, que não somente é um caso de destaque entre os países emergentes do leste asiático, como também é, atualmente, um dos maiores receptores mundiais de IED (o gráfico 7 revela o crescimento das entradas líquidas de IED na China nas últimas três décadas). Resgatando um pouco de sua evolução histórica, desde o final da década de 1970 a China tem implementado medidas de modernização e abertura do país, com adoção de políticas econômicas e de ciência e tecnologia (C&T) para promover o desenvolvimento industrial. Ainda nesta época, foram criadas as Zonas Econômicas Especiais (ZEEs)⁶ e, mais tarde, o governo chinês estabeleceu as Zonas de Desenvolvimento Econômico e Tecnológico (ZDET), com a finalidade de desenvolver as indústrias de alta tecnologia e construir uma economia voltada para as exportações (ZANATTA *et al.*, 2007).

Durante os anos seguintes, o governo da China também aprimorou os sistemas de ciência, tecnologia e inovação do país, fundou diversos institutos e centros nacionais de pesquisa e engajou profissionais nas atividades de P&D, promovendo sempre a interação com universidades e empresas. Assim, a evolução das ações e políticas chinesas, bem como o progresso obtido em conjunto nas áreas produtivas industriais, educacionais, de recursos humanos qualificados e de C&T, construíram um ambiente nacional institucionalmente

⁶ As ZEEs, criadas pelo governo chinês em 1980, constituem-se em espaços privilegiados onde são concedidos diversos incentivos à atividade produtiva industrial, permitindo a criação de *clusters* (concentração de empresas com características similares) e *spillovers* positivos (transbordamentos tecnológicos). Foram nestas ZEEs que as multinacionais se localizaram inicialmente na China, recebendo incentivos fiscais, terrenos, edificações e usufruindo de infraestrutura de energia e transporte, proximidade de fornecedores, de outras indústrias semelhantes, de centros de pesquisa, incubadoras e laboratórios de ponta. Desta forma, as ZEEs tiveram um papel importante no desenvolvimento tecnológico chinês e na alteração da pauta de exportações (NONNENBERG, 2010).

adequado e econômica e tecnologicamente atrativo ao IED em atividades de P&D (ZANATTA *et al.*, 2007).

Gráfico 7 – Entrada líquida de IED na China (1980-2010) – Em US\$ milhões



Fonte: Banco de dados UNCTAD (www.unctad.org/fdistatistics). Elaboração da autora.

Um dos instrumentos de política utilizados pelo governo chinês para atrair IED são os incentivos fiscais às empresas estrangeiras que pretendem investir no país. O país oferece imposto preferencial nos setores e regiões prioritários para receberem investimentos e pratica baixas taxas de impostos sobre multinacionais com uma política de isenção e redução dos mesmos por um prazo determinado. Tratando-se de empresas de alta tecnologia, o prazo é estendido. Além disso, se a empresa for voltada para exportação, a redução se torna permanente caso respeitada a condição de exportar mais do que 70% de suas vendas totais (ZANATTA *et al.*, 2007). Para promover a inovação e incentivar a geração de atividades tecnológicas por parte de investidores estrangeiros, o governo chinês exigia algumas contrapartidas, conforme explicitado por Nonnenberg (2010, p. 205): “Durante vários anos, a permissão ou o incentivo a empresas estrangeiras esteve condicionado a compromissos no sentido de realização de transferência de tecnologia ou de abertura de centros de P&D no país.”

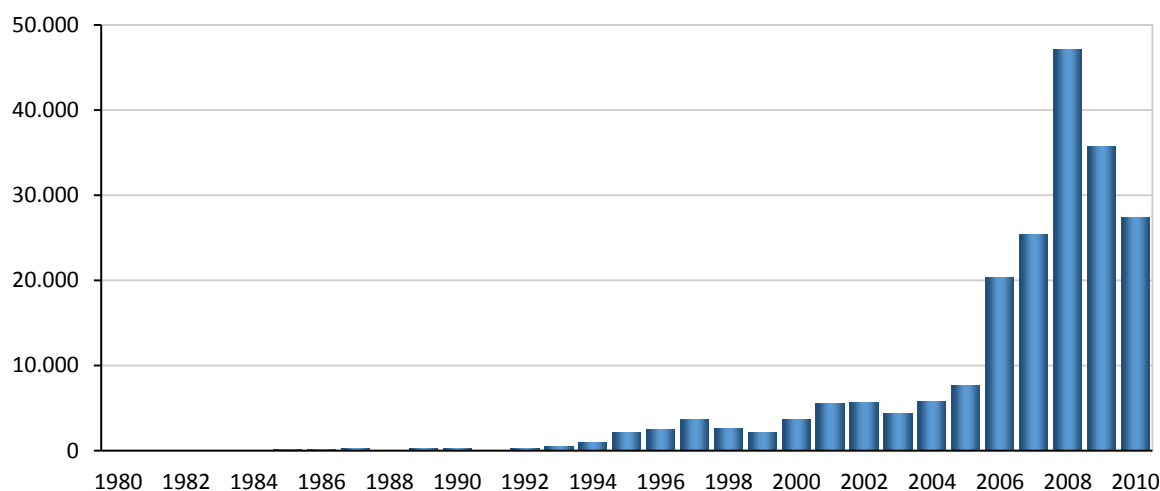
No caso da Índia, as instituições de pesquisa e o sistema de ensino superior têm recebido pesados investimentos governamentais, resultando na formação de numerosos profissionais qualificados e em um claro esforço de desenvolvimento das indústrias de alta tecnologia. Também no sentido de tornar o ambiente local mais favorável a atividades tecnológicas pelas

empresas multinacionais, o governo indiano reforçou a lei de patentes do país dando maior proteção dos direitos de propriedade intelectual (ZANATTA *et al.*, 2007).

Atualmente, apesar da Índia liberar o investimento estrangeiro em praticamente todos os setores, o governo mostra especial interesse em incentivá-los para novos investimentos (os chamados *greenfields*) e para investimentos em setores de tecnologia da informação e comunicação (*software e hardware*, eletrônicos, etc.) (ZANATTA *et al.*, 2007). Esta orientação é confirmada pela adoção de políticas de apoio ao desenvolvimento industrial do setor de tecnologia da informação (TI), incluindo medidas como a criação de “Parques de Tecnologia” em torno do país. Estes espaços oferecem isenções fiscais e facilidades de exportação e infraestrutura, os quais contribuiriam significativamente para atrair investidores estrangeiros e tornar a Índia um importante exportador de serviços globais de TI. Para garantir que a participação do IED traga contrapartidas para o desenvolvimento tecnológico indiano, o governo dá preferência a empresas que transfiram tecnologia na realização dos empreendimentos tradicionalmente executados por parcerias público-privadas (THORSTENSEN *et al.*, 2012).

No que se refere ao incentivo do capital estrangeiro para fins de promoção do comércio exterior, a Índia vem se inspirando nas políticas implementadas pela China: estabeleceu algumas Zonas Especiais de Exportação e tem fomentado a criação de Zonas de Processamento para a Exportação. Em relação ao estímulo específico de investimentos diretos em P&D, o governo indiano disponibiliza um conjunto de incentivos que vão desde isenções fiscais a empresas cuja atividade principal seja P&D até mecanismos de apoio diversos a laboratórios e instituições de ensino e pesquisas. Inclusive, a indústria farmacêutica é um dos segmentos que se beneficia amplamente de projetos de pesquisa realizados em laboratórios nacionais, com apoio e financiamento governamental, onde se verificam fortes iniciativas de empresas multinacionais (ZANATTA *et al.*, 2007). Abaixo, o gráfico 8 mostra a evolução do ingresso líquido de IED na Índia.

Gráfico 8 – Entrada líquida de IED na Índia (1980-2010) – Em US\$ milhões



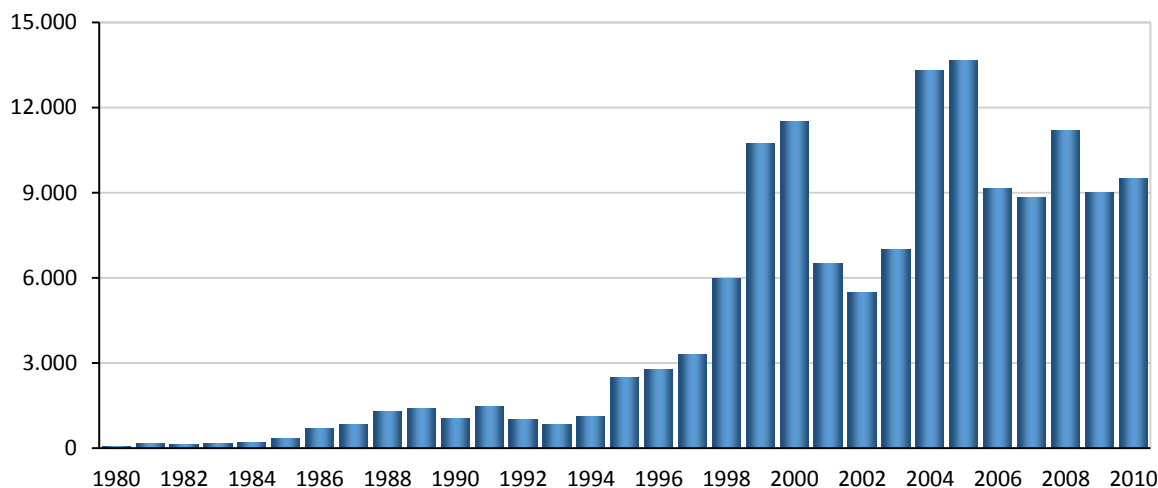
Fonte: Banco de dados UNCTAD (www.unctad.org/fdistatistics). Elaboração da autora.

O caso da Coreia do Sul é um exemplo de desenvolvimento promovido por um Estado forte e planejador que privilegiou as firmas privadas nacionais como protagonistas deste processo, delegando às filiais de multinacionais apenas um papel complementar, com direitos de atuação restritos a subsetores pré-aprovados. De forma geral, a participação do capital estrangeiro nas empresas era limitada a 50% e a concorrência com empresas domésticas dificilmente era permitida. Pelo contexto histórico do país, o sentimento fortemente nacionalista dos sul-coreanos acabou favorecendo a adoção de um comportamento rígido em relação ao investimento estrangeiro. Assim, o governo desenhou um modelo de desenvolvimento econômico e um processo de industrialização baseado quase que exclusivamente no capital privado nacional (ZUCOLOTO, 2012).

A série de imposições governamentais à atividade estrangeira e a falta de interesse nacional em construir um ambiente atrativo ao investimento das empresas multinacionais resultaram em influxos de IED extremamente baixos durante muitas décadas (conforme retrata o gráfico 9). Apenas recentemente, na última década, a quantidade de capital estrangeiro na economia sul-coreana alcançou proporções maiores, possivelmente devido a medidas que flexibilizaram as restrições e ampliaram o escopo de liberalização dos investimentos externos. Apesar do volume de IED pouco expressivo que tradicionalmente ingressa no país, a política rígida sobre o controle de desempenho das empresas locais e o desenvolvimento tecnológico/innovador conquistado sob o amparo dos incentivos governamentais, trouxeram à Coreia do Sul investimentos diretos com qualidade superior à de economias que figuram entre as maiores receptoras mundiais de IED. Tal fato é comprovado pela forte presença de

subsidiárias com alta *performance* tecnológica e que realizam investimentos em atividades de P&D.

Gráfico 9 – Entrada líquida de IED na Coreia do Sul (1980-2010) – Em US\$ milhões



Fonte: Banco de dados UNCTAD (www.unctad.org/fdistatistics). Elaboração da autora.

A experiência sul-coreana sugere que políticas focadas apenas na atração de IED podem não garantir a contribuição da empresa multinacional em termos de desenvolvimento tecnológico na economia hospedeira. De acordo com Zucoloto (2012, p. 24), “Se a abertura econômica é condição necessária à entrada de capital estrangeiro, ela não se mostra suficiente para estimular filiais de empresas multinacionais a realizarem atividades tecnológicas” fora da matriz. Portanto, ainda que a Coreia do Sul tenha mantido uma postura mais “fechada” ao investimento externo, a autora aponta a sua estrutura setorial, o progresso tecnológico atingido pelas firmas locais e a evolução do sistema nacional de inovação (com avanços educacionais e infraestruturais) como fatores essenciais para a atração de atividades tecnológicas de subsidiárias para o país (ZUCOLOTO, 2012).

Com base nos casos analisados, demonstra-se que políticas públicas bem planejadas e eficientemente executadas podem atrair investimentos vinculados a critérios de qualidade, deixando em segundo plano a questão do volume induzido. Assim, se considerarmos o intuito de fomentar maior capacidade de comércio externo e promover avanço nas inovações tecnológicas dos países hospedeiros, somente as forças de mercado não serão capazes de atrair IED nesta direção, o perfil do investimento estará condicionado à competência das autoridades políticas em garantir os benefícios desejados.

Ainda que as experiências internacionais apresentadas não possam ser copiadas, visto que fazem parte de um contexto histórico e institucional específico de cada nação, a trajetória de sucesso destes países na condução de suas políticas pode servir de aprendizado e inspiração para outras economias na elaboração de novas políticas com diretrizes exclusivas voltadas ao IED e às atividades locais de empresas estrangeiras.

4 EVOLUÇÃO DO IED NO BRASIL NAS ÚLTIMAS DUAS DÉCADAS E IMPLICAÇÕES PARA A POLÍTICA INDUSTRIAL

Após conhecer as abordagens teóricas mais relevantes a respeito dos determinantes da internacionalização produtiva na forma de IED, os possíveis impactos gerados pela atuação das empresas transnacionais na economia hospedeira – especialmente pela contribuição em termos de progresso tecnológico e comércio exterior –, as políticas estratégicas adotadas por alguns países e as últimas tendências dos fluxos mundiais de IED, propõe-se agora aplicar esse embasamento analítico ao estudo dos investimentos estrangeiros no caso brasileiro.

O objetivo deste capítulo é analisar como o Brasil tem se posicionado como economia receptora de IEDs no cenário de intensa transformação produtiva global das últimas décadas. Para tanto, o capítulo contém duas partes principais: a primeira trata da caracterização dos IEDs recebidos pelo país a partir dos anos 1990, revelando a escolha setorial dos investidores estrangeiros, os motivos pelos quais as empresas multinacionais decidem investir no Brasil (baseado na classificação tipológica de Dunning) e os instrumentos de política utilizados pelo governo brasileiro para atrair e/ou orientar tais investimentos; a segunda parte procura averiguar quais as possíveis implicações do atual fluxo de IED na economia doméstica para a política industrial, assim como apontar os desafios e oportunidades colocados para o país na busca por otimizar a contribuição potencial do IED em favor do desenvolvimento industrial brasileiro.

4.1 PERFIL E DINÂMICA DO IED NO BRASIL NO PERÍODO RECENTE

Ao iniciar a década de 1990, começava a emergir no Brasil um conjunto de fatores favoráveis à recuperação econômica e que ajudariam a formar uma base sólida para construir um novo modelo de crescimento. O aprofundamento da globalização, ações como a privatização de empresas estatais e a abertura comercial e financeira influenciadas pelo Consenso de Washington (1989) e a estabilização econômica promovida com o Plano Real (1994), seriam processos que viabilizariam tal expansão econômica. Para um grande número de analistas e políticos da área econômica, a expectativa era de que o país retomasse o crescimento sustentado, interrompido desde o esgotamento do modelo de substituição de importações em meados da década de 70, e que os IEDs viessem a desempenhar um papel importante nesse processo.

O modelo de industrialização brasileiro foi construído desde o início com forte presença de empresas multinacionais, as quais historicamente lideraram o desenvolvimento da indústria nos segmentos mais intensivos em capital e tecnologia e caracterizaram-se pelo desempenho superior frente às firmas estatais e/ou privadas nacionais (ZUCOLOTO, 2012). Mas é a partir deste novo cenário de maior liberdade para movimentação dos fatores de produção – em especial o capital –, o qual se estabelece não só no Brasil mas também mundialmente, que o afluxo de investimentos internacionais começa a se direcionar para a economia brasileira de forma consideravelmente superior a qualquer período anterior observado. Mais do que isso, “O aumento do IDE [Investimento Direto Estrangeiro] e sua crescente participação no investimento global são dimensões importantes do aprofundamento da internacionalização produtiva da indústria brasileira nos anos 90.” (LAPLANE; SARTI, 1997, p. 148).

A política econômica adotada durante os anos 90 para a estabilização monetária incluía uma valorização cambial que, ao longo do tempo, preocupava a situação do balanço de pagamentos, visto que estimulava a demanda por importações e encarecia o esforço exportador, gerando déficits crescentes em transações correntes. Sob esta visão, Laplane e Sarti (1997) mencionam que o IED tem três funções decisivas para equacionar o problema das contas externas e poder dar continuidade ao projeto de crescimento sustentável: em primeiro lugar, a entrada dos capitais podem financiar os desequilíbrios transitórios do balanço de pagamentos; em termos produtivos, tais investimentos têm potencial para participar ativamente da reestruturação industrial, disponibilizando recursos tecnológicos para a modernização organizacional e produtiva; e, por último, possui potencial para abrir canais e parcerias de comércio internacional.

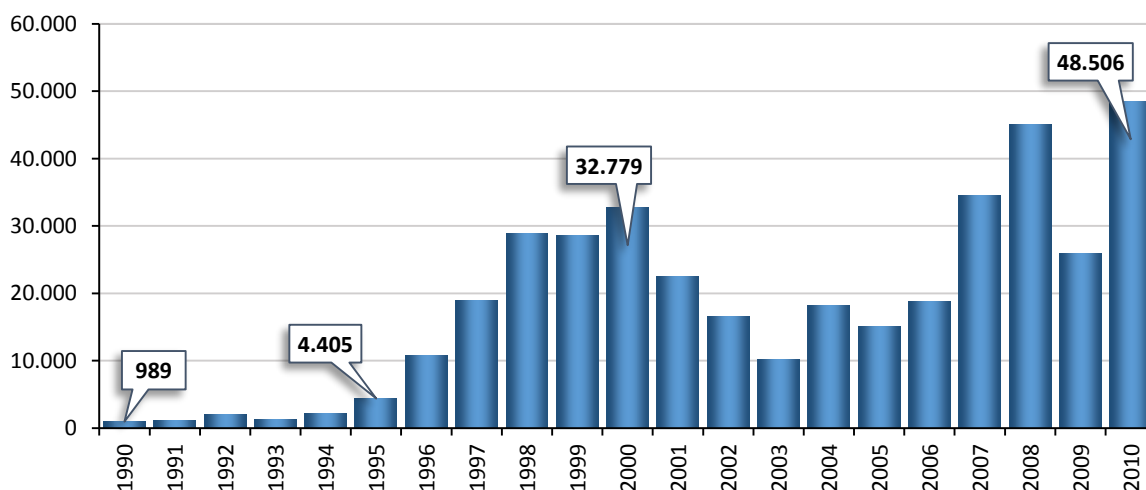
Entretanto, apesar de sua relevância para financiar os saldos negativos em conta corrente, o ingresso de IED não consegue reverter a tendência de descompasso entre importações e exportações da balança comercial do período. O que ocorrera, nesse caso, é que o próprio financiador era também o agravante do resultado deficitário, ao contrário do que se esperava com a redução dos coeficientes de importação e elevação das exportações que poderia derivar do aumento da competitividade trazido por tais investimentos. Além disso, os pagamentos com remessa de lucros e dividendos dos investimentos diretos (pela participação no capital de empresas) que escoam pela balança de rendas, também contribuem para aprofundar a crise sobre o balanço de pagamentos já fragilizado.

Nos anos 80 – a chamada “década perdida” – e ainda no início dos 90, o quadro econômico brasileiro exigia transformações. Para enfrentar a inflação descontrolada, o baixo

crescimento do PIB, uma demanda doméstica reprimida e, mais tarde, sobreviver à forte concorrência dos produtos importados facilitada pela moeda valorizada e buscar novos mercados, o empresariado estrangeiro oriundo do recente fluxo de IED precisou recorrer a novas estratégias. Racionalizar e modernizar a estrutura produtiva com inovações organizacionais foi o processo adotado no intuito de obter redução de custos e aumento de competitividade. As estratégias praticadas incluíam especialização e complementaridade produtiva e comercial: descontinuação de produtos com escalas inadequadas e custos não competitivos; terceirização de atividades fundamentais; e, maior importação de fornecedores externos (em detrimento dos locais) (LAPLANE; SARTI, 1997).

No início da década de 1990, a entrada de IED no Brasil era de apenas US\$ 989 milhões. No entanto, em 1995 houve um ponto de inflexão na intensidade com que o país receberia estes fluxos a partir de então, muito em função da estabilização econômica e da desregulamentação do mercado brasileiro. Cinco anos depois, em 2000, a economia brasileira atrairia mais de US\$ 32 bilhões em investimentos estrangeiros, o que representa um crescimento de aproximadamente 644% em relação a 1995. A tendência ascendente nos fluxos foi interrompida no começo do milênio por um breve período de retração entre 2001-2004. Porém, com a melhoria dos indicadores macroeconômicos brasileiros em 2004, o país recupera a tendência de alta do IED e marca o início de um novo ciclo de crescimento que perduraria até 2008, quando uma crise mundial novamente abala o cenário dos investimentos. Após mais um período de queda no ingresso dos recursos ao país, em decorrência da crise financeira internacional, o IED experimentou nova recuperação e atingiu o montante de US\$ 48,5 bilhões em 2010, recorde na série histórica de 1990 a 2010 como mostra o gráfico 10.

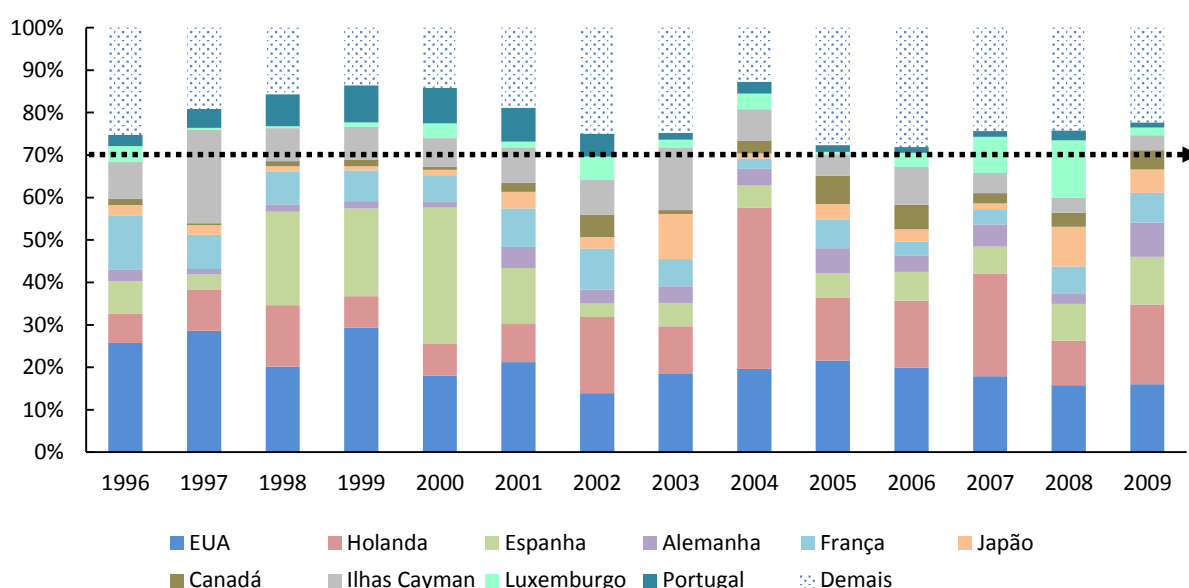
Gráfico 10 – Entrada líquida de IED no Brasil (1990-2010) – Em US\$ milhões



Fonte: Banco de dados UNCTAD (www.unctad.org/fdistatistics). Elaboração da autora.

Em relação aos principais países de origem dos recursos, trata-se de um pequeno grupo de economias desenvolvidas que respondem pela quase totalidade dos investimentos produtivos realizados no Brasil nos últimos anos. Segundo os dados do Banco Central do Brasil (BCB), oriundos do Censo de Capitais Estrangeiros no País⁷, os dez países investidores selecionados no gráfico 11 representam, juntos, mais de 70% de todo o fluxo anual de IED que ingressou no Brasil no período compreendido entre 1996 e 2009.

Gráfico 11 – Distribuição do IED no Brasil por país de origem dos recursos (1996-2009) – Em %



Fonte: Banco Central do Brasil (www.bcb.gov.br/?inveidir). Elaboração da autora.

Obs.: No período de 1996 a 2000, são considerados os ingressos de investimentos para empresas receptoras de US\$ 10 milhões ou mais ao ano. A partir de 2001, são considerados todos os ingressos de investimentos.

O trabalho de Sarti e Laplane (2004) contraria o otimismo revelado por alguns analistas quando da entrada maciça de IED no início da década de 90. Eles sustentam o argumento de que os investimentos externos possuíam baixa capacidade de indução ao crescimento da economia brasileira em meados de 1990 e, através de alguns dados empíricos, comprovam-no. O foco da análise concentrou-se na dimensão comercial, quando desmistificam a suposição de que a vinda dos IEDs resolveria o problema da restrição externa ao crescimento, isto é, da falta

⁷ O Censo de Capitais Estrangeiros no País é realizado desde 1996 pelo Banco Central do Brasil, conforme determinação de lei específica (para mais detalhes, acessar <<http://www.bcb.gov.br/?CAMBIOLEGRESUMO>>). Antes deste ano, a metodologia adotada para o registro dos capitais internacionais era diferente. Portanto, para fins de padronização, os dados contidos neste trabalho são baseados nas informações disponíveis a partir do Censo de 1996.

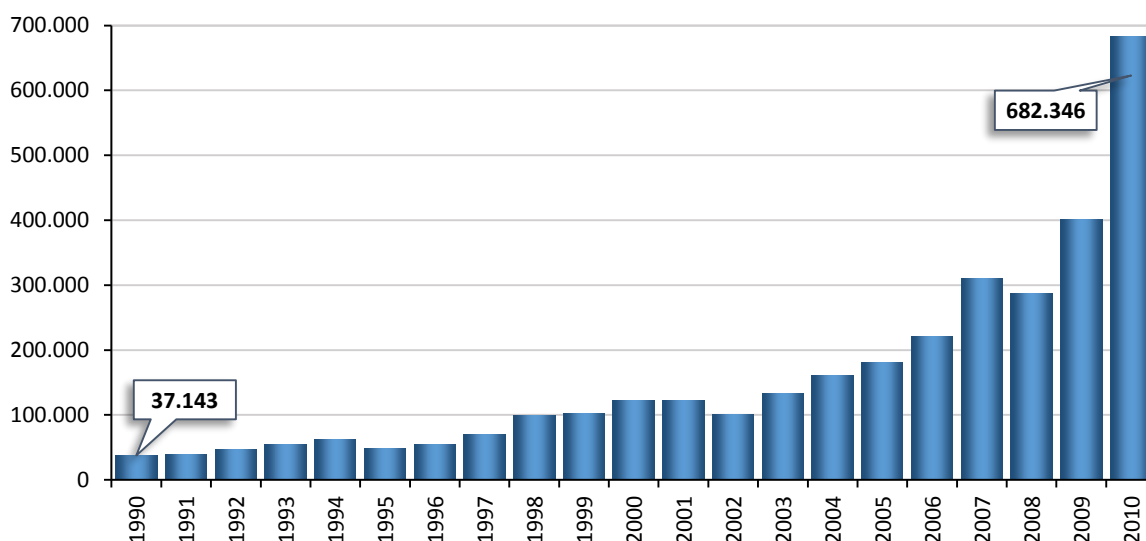
de divisas no país causada pela estabilização da moeda nacional e consequente aumento das importações. O que ocorreu efetivamente foi uma quantidade elevada de importações de equipamentos, componentes e tecnologia por parte das empresas estrangeiras, sem um volume de exportações em níveis correspondentes, gerando recorrentes déficits comerciais.

No entanto, deve-se levar em consideração que os resultados obtidos pelos autores podem estar permeados por condições puramente conjunturais do período. O contexto econômico dos anos 1990, marcado pela busca da estabilização macroeconômica, teve como um de seus instrumentos de política a manutenção de um câmbio extremamente valorizado e a elevação das taxas de juros. Essas medidas influenciam diretamente as variáveis comerciais (exportação e importação) utilizadas majoritariamente pelos autores para avaliar como negativa a contribuição dos IEDs das empresas estrangeiras na economia brasileira.

4.1.1 Evolução dos IEDs a partir da segunda metade dos anos 1990

A partir da metade da década de 90, a economia brasileira começa a mostrar, efetivamente, os sinais de recuperação alcançados com a nova política econômica. Os impactos foram detectados na intensificação do processo de internacionalização da produção e nos maiores fluxos comerciais, assim como nas altas taxas de crescimento do estoque acumulado de investimento externo, significando, na prática, mais divisas para abastecer e elevar o nível das reservas internacionais do Brasil. O gráfico 12 mostra o estoque de IED no país nas últimas duas décadas.

Gráfico 12 – Estoque de IED no Brasil (1990-2010) – Em US\$ milhões



Fonte: Banco de dados UNCTAD (www.unctad.org/fdistatistics). Elaboração da autora.

Suprir o mercado interno em franca expansão implicava a necessidade de aumentar a oferta de bens e serviços, e o volumoso fluxo de investimento direto que ingressava no país tratou de aproveitar esta oportunidade, uma vez que também se caracterizava por criar e/ou expandir a capacidade de produção doméstica, focando esforços na elevação da eficiência produtiva. Neste sentido, é importante ressaltar que um dos benefícios atrelados a esta característica é a modernização: novas máquinas, equipamentos, fornecedores e, nos investimentos já existentes, melhorias técnicas e operacionais aos processos praticados (LAPLANE; SARTI, 1997).

Diante da situação macroeconômica brasileira, os setores industriais passaram a apresentar desempenhos diferentes entre si a partir de 1994. Os segmentos de bens de consumo final duráveis e não duráveis aumentaram suas produções, enquanto a fabricação de bens de capital mecânicos (máquinas e equipamentos) e bens intermediários (matérias-primas, insumos e componentes) foi sendo gradualmente reduzida.

A tendência que se desenhava naquele momento era resultado do novo processo de reestruturação produtiva e organizacional instaurado pela indústria, conforme mencionado anteriormente, e percebido mais intensamente na segunda metade da década. A ordem era especializar e complementar a produção para obter ganhos de produtividade e menores custos operacionais e financeiros, mesmo que para isso fosse necessário romper os elos de cadeias produtivas fortemente interligadas dentro das fronteiras nacionais em prol de negócios externos. O efeito direto da estratégia foi sendo percebido no baixo índice de nacionalização dos bens finais (diminuição do chamado “*local content*” na composição do produto). A suposta vantagem competitiva adquirida por alguns setores isolados acabou tornando-se irrelevante se considerada pela consequência global para a indústria em seu conjunto, uma vez que “[...] em termos sistêmicos, esta reestruturação resulta em fragilização dos encadeamentos produtivos e tecnológicos, perda do poder multiplicador e indutor da indústria [...]” (LAPLANE; SARTI, 1997, p. 151).

De uma forma geral, todas as firmas industriais participaram do processo de reorganização produtiva. Entretanto, a relevância para o comércio e a atuação ativa das empresas estrangeiras que seguiram o novo modelo produtivo foram determinantes para que estas se apresentassem como protagonistas na geração de déficits comerciais expressivos e crescentes que o país experimentaria ao longo dos anos 90.

Analisando-se a contribuição comercial das corporações de capital internacional, é perceptível a perda de dinamismo das exportações brasileiras, com uma pauta deteriorando-se

rapidamente e com foco em mercados regionais – demonstrando baixo esforço exportador na direção de mercados mais distantes e competitivos. Neste sentido, verificou-se uma certa comodidade no que tange ao interesse e empenho para comercializar no exterior, especialmente nos períodos de expansão ou retomada da demanda doméstica, quando esta transformava-se no mercado alvo das multinacionais. Apesar disso, as exportações brasileiras acompanharam a evolução do comércio mundial dos anos 90.

Se, por um lado, o desempenho exportador deixava a desejar, por outro, a importação teve o maior peso no resultado comercial deficitário. Com alta representatividade na produção nacional e no comércio exterior, as empresas produtoras de bens de consumo duráveis foram as grandes responsáveis pela desfavorável performance comercial.

O desempenho comercial das EE [empresas estrangeiras] produtoras de bens duráveis de consumo explica em parte a existência destes expressivos déficits comerciais. É o caso do complexo automobilístico, com reconhecida vocação exportadora, como comprova a presença de empresas montadoras, de autopeças e de pneumáticos entre as principais empresas exportadoras brasileiras. (LAPLANE; SARTI, 1997, p. 153).

A forte concentração do IED nos segmentos industriais automobilístico e eletroeletrônico atuou no propósito de buscar otimizar, por meio da elevação das importações, a sua necessidade por componentes, insumos, acessórios e autopeças. É interessante notar que o déficit crescia no comércio brasileiro com relação aos países-sede que detém o controle do capital das principais empresas estrangeiras instaladas no Brasil, percebido no aumento do fluxo comercial intrafirma (matriz e filial) e também no comércio entre filial estrangeira e fornecedores globais já tradicionais da organização.

A conclusão a que se chega é de que a elevação das importações setoriais e globais é consequência da redução do conteúdo nacional incorporado nos bens finais, esta, por sua vez, é o reflexo da estratégia adotada pelas empresas estrangeiras: especializar-se, terceirizando parte da produção e comprando intermediários dos fornecedores mundiais mais competitivos. Assim, Laplane e Sarti (1997) apresentam fortes evidências de que a contribuição para o comércio exterior brasileiro tem sido no sentido de gerar e acentuar o déficit nas contas externas do país.

4.1.2 Composição setorial dos IEDs na economia brasileira

De acordo com Lopez *et al.* (2010), houve quatro períodos de intensa entrada de IED no Brasil nos últimos quarenta anos. Os dois primeiros ocorreram durante a chamada Industrialização por Substituição de Importação (ISI) e foram destinados sobretudo ao setor industrial; o terceiro aconteceu durante o *boom* dos anos 1990 – devido às privatizações da época – e representou uma mudança qualitativa na composição dos capitais ingressantes, os quais passaram a ser direcionados em sua maioria ao setor de serviços, predominando esta distribuição setorial até hoje; por fim, o último ciclo relevante ocorreu entre 2004 e 2008, quando o IED manufatureiro recuperou sua importância relativa ao mesmo tempo em que os serviços perdiam participação – posto que finalizado o processo de privatizações, principalmente dos serviços de utilidade pública (como telecomunicações, transportes e energia elétrica), os quais atraíram crescentes fluxos de capitais estrangeiros na década anterior.

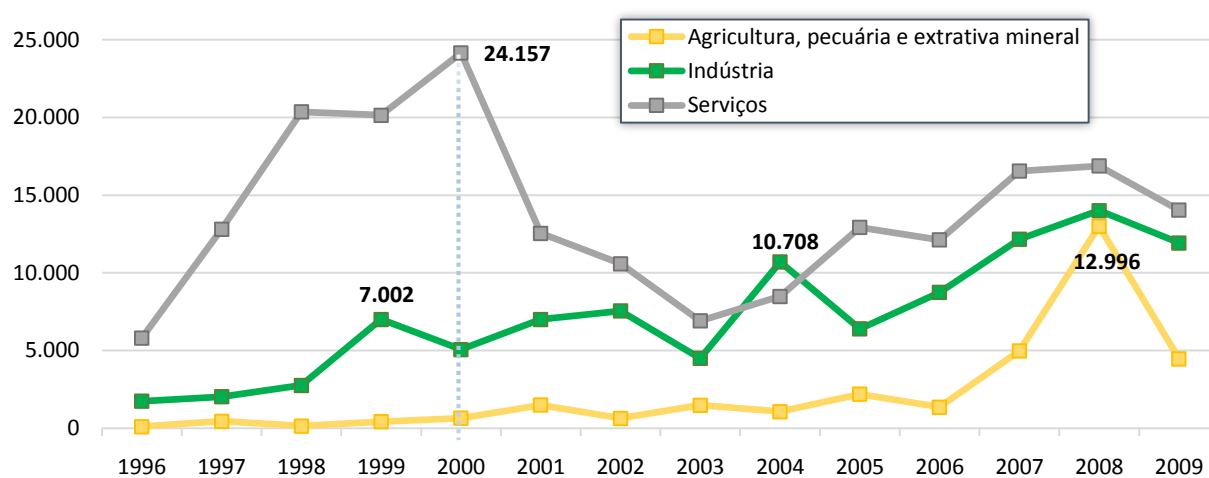
Com base nos dados do estudo de Laplane e Sarti (1997), é possível verificar queda da participação do investimento internacional no impulso ao desenvolvimento industrial do país. Em seis anos (1989-1995), o estoque acumulado de capital estrangeiro mudou significativamente o seu direcionamento setorial: a indústria de transformação e o setor de serviços (ambos compondo quase a totalidade do destino de recursos – aproximadamente 95%) inverteram sua importância para os investidores externos; enquanto o setor terciário aumentou sua parcela no estoque total de investimento (praticamente dobrou, subindo quase vinte pontos percentuais), a indústria de transformação (e, a indústria como um todo) perdeu representatividade, caindo cerca de dezoito pontos percentuais neste período.

A tendência observada nos fluxos de entrada do IED na economia brasileira indica algumas diferenças setoriais e sensíveis mudanças ao longo dos últimos anos. De acordo com os dados do BCB e seus critérios adotados para relacionar os projetos de investimento aos setores da economia⁸, houve um descolamento entre o recebimento de recursos na indústria e nos serviços desde meados de 1990 até a virada da década. Enquanto as atividades do setor terciário atraíram em ritmo acelerado grande volume de IED, atingindo a cifra de US\$ 24,2 bilhões em 2000, a atuação estrangeira no setor industrial crescia lentamente, alcançando o máximo de US\$ 7 bilhões em 1999. Após este período, a aplicação setorial dos fluxos de IED

⁸ As definições dos setores são compatíveis com a Classificação Nacional de Atividade Econômica (CNAE) versão 1.0 (até 2005) e versão 2.0 (a partir de 2006), administrada pelo IBGE e disponível em: www.cnae.ibge.gov.br.

começou a declinar nos serviços, aproximando-se do montante que ingressava nos segmentos industriais, até o ponto em que este ultrapassou o fluxo recebido por aquele pela primeira vez na série analisada. Entre 1996 e 2009 o setor primário não foi destaque como destino preferencial do capital de empresas multinacionais, exceto pelo pico atingido em 2008 de quase US\$ 13 bilhões em investimentos. O gráfico 13 apresenta estas tendências e a evolução do IED recebido por cada setor de 1996 a 2009.

Gráfico 13 – Evolução do IED no Brasil discriminado por setor de ingresso
(1996-2009) – Em US\$ milhões

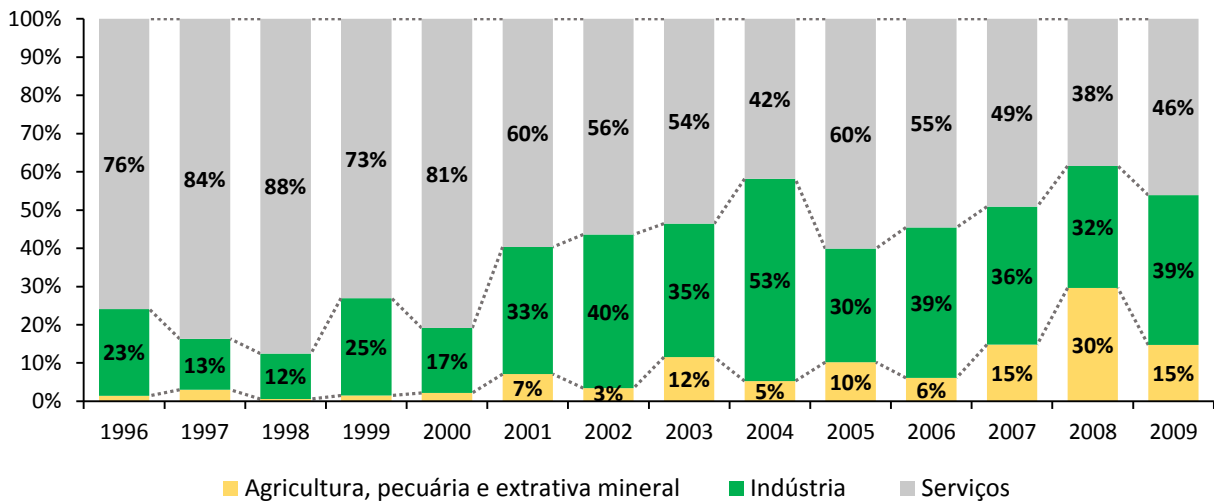


Fonte: Banco Central do Brasil (www.bcb.gov.br/?inveidir). Elaboração da autora.

Obs.: No período de 1996 a 2000, são considerados os ingressos de investimentos para empresas receptoras de US\$ 10 milhões ou mais ao ano. A partir de 2001, são considerados todos os ingressos de investimentos.

Em termos relativos, o gráfico 14 mostra a distribuição setorial do IED neste mesmo intervalo de tempo. Nele é possível notar a expressiva participação dos serviços, setor que responde por mais da metade do fluxo recebido pelo Brasil em quase todo o período (em média, 61% dos fluxos anuais entre 1996 e 2009). No entanto, os investimentos no setor terciário perderam espaço nos últimos anos para as atividades industriais, as quais ampliaram sua representatividade como destino setorial dos IEDs, alcançando uma média de 31% dos recursos totais aplicados na indústria de transformação no período analisado. A parcela de IED aplicada nas atividades primárias (agropecuária e extrativa mineral) experimentaram um leve crescimento a partir de 2000, porém ainda possuem participação pouco significativa frente aos outros setores de atividade econômica.

Gráfico 14 – Distribuição do IED no Brasil por atividade econômica de aplicação dos recursos
(1996-2009) – Em %



Fonte: Banco Central do Brasil (www.bcb.gov.br/?inveidir). Elaboração da autora.

Obs.: No período de 1996 a 2000, são considerados os ingressos de investimentos para empresas receptoras de US\$ 10 milhões ou mais ao ano. A partir de 2001, são considerados todos os ingressos de investimentos.

4.1.3 Classificação tipológica dos IEDs recebidos pelo Brasil

Nos primeiros anos década (1990/93), a estagnação e instabilidade da economia brasileira não atraiu volume relevante de investimentos estrangeiros ao país. A expectativa de um novo cenário político e a recuperação da atividade econômica a partir de 1994 estimularam a expansão dos fluxos de IED, sobretudo na indústria de transformação. A produção local das multinacionais foi fortemente atraída pela orientação *market seeking* – na tipologia adotada por Dunning (1994) –, como ocorrera tradicionalmente em períodos anteriores, visto que as dimensões continentais do Brasil e o dinamismo do mercado interno com alto potencial de consumo são indutores naturais do capital externo.

Para qualificar a natureza dos fluxos de IED nas últimas décadas, Lopez *et al.* (2010) analisam que, desde a fase inicial do processo de industrialização brasileiro, passando pelo *boom* de investimentos de 1995 e durante os anos 2000, a categoria *market seeking* continua sendo a estratégia de investimento internacional predominante no Brasil. Apontam, neste sentido, a importância crucial que possui a dimensão geográfica do mercado interno brasileiro para justificar o enorme aporte de capitais estrangeiros observados recentemente. Uma das características desta estratégia foi a realização de fusões e aquisições de empresas brasileiras

(públicas ou privadas), por parte das corporações transnacionais, com o intuito de facilitar o acesso aos mercados do país e consolidar seu posicionamento competitivo global (LOPEZ *et al.*, 2010).

Laplane e Sarti (1997) ainda ressaltam que, em menor proporção, o IED no Brasil também esteve associado a elementos *efficiency seeking*. Esta orientação foi verificada na forma de uma estratégia secundária quando do choque recessivo e, após 1994, diante das condições macroeconômicas desfavoráveis – períodos nos quais as subsidiárias implementaram estratégias de especialização e complementaridade produtiva. Lopez *et al.* (2010) também atribuem à criação e consolidação do Mercado Comum do Sul (Mercosul) a motivação da vinda dos fluxos de IED na busca por ganhos de eficiência, com destaque para os setores industriais de fabricação de automóveis, eletrodomésticos e alimentos. Processos de integração regional costumam impactar as decisões empresariais e atrair capitais externos interessados em se beneficiar de privilégios exclusivos à atuação dentro do bloco. Estes acordos propiciam aumento do tamanho total do mercado, menores custos comerciais (redução de barreiras tarifárias) e maior crescimento econômico dos países membros do bloco, os quais se configuram justamente como importantes fatores atrativos de IED.

Outrora importante atrativo de investimentos externos nos segmentos intensivos em recursos naturais na década de 70, a disponibilidade de fontes locais não foi mais reconhecida nos anos 90 como um dos principais fatores determinantes nas decisões de IED. A estratégia de exploração de recursos naturais e energéticos (*resource seeking*), cujas atividades estão relacionadas à produção de insumos industriais, mineração e *commodities* agroalimentares, de fato contou com menor participação do capital estrangeiro nos fluxos de investimentos (LAPLANE; SARTI, 1997). Contrastando com a década anterior, a partir dos anos 2000 o fluxo de IED deste tipo ganhou certo impulso, principalmente devido ao maior interesse dos investidores estrangeiros nas áreas de petróleo e mineração do país. Já a estratégia de investimento do tipo *strategic asset seeking*, considerada mais dinâmica em sua contribuição ao país hospedeiro, não se verificou de forma significativa nos fluxos de entrada no mercado brasileiro (LOPEZ *et al.*, 2010), apesar do grande volume de IED recebido entre 1990 e 2010.

Uma pesquisa feita por Laplane e Sarti (1997) com um grupo de empresas estrangeiras já instaladas no Brasil e outras recém-chegadas com novos investimentos revelou que, para a maior parte da amostra, os fatores que mais influenciaram a decisão de realizar investimentos no país (através do IED) foram os seguintes: maior proximidade dos clientes, crescimento significativo do mercado interno (proporcionando ampliação da escala de produção da firma) e

lançamento de produtos novos. Embora com relevância menos expressiva, também são destacados como pontos importantes a abertura comercial e entrada de novos competidores, a consolidação do Mercosul, os investimentos dos concorrentes, a modernização de processos e alguma legislação setorial específica. O fato de a “regulação da área de atuação” não ser apontada nas respostas das empresas estrangeiras como um fator determinante nas suas decisões de investimento, evidencia que a regulamentação era fraca ou praticamente inexistente em alguns setores onde o capital produtivo internacional exercia sua atividade (LAPLANE; SARTI, 1997).

O tipo de investimento é um parâmetro que pode ser analisado a fim de se avaliar a contribuição que ele exercerá sobre a economia hospedeira, uma vez que o propósito produtivo do investidor direto deveria estar alinhado ao projeto de desenvolvimento do país em questão. Diferentemente de uma estratégia em busca de eficiência (*efficiency seeking*) – cujos objetivos geralmente incluem a expansão e internacionalização da produção local –, a estratégia em busca de mercado (*market seeking*) possui intenções bem menos dinâmicas e mais restritas ao consumo dentro das fronteiras nacionais. A análise do perfil dos investimentos predominantes em território brasileiro reforça a teoria de que

[...] a estratégia de atuação das empresas estrangeiras esteja voltada fundamentalmente para o mercado doméstico (mais recentemente, estendendo-se também para o MERCOSUL), e apenas em menor grau para a utilização da base produtiva local como plataforma de exportação para outras regiões da América Latina ou para economias avançadas. (LAPLANE; SARTI, 1997, p. 156).

Além disso, a esfera de atuação limitada que ampara a estratégia de exploração do mercado interno, bem como a ausência de inovações e envolvimento com atividades locais de P&D, contrasta bastante com o investimento que busca eficiência. Neste último, os investidores se interessam pela expansão do mercado regional e global, desenvolvem ações locais de P&D e colocam em prática projetos difusores de progresso tecnológico. Geralmente, nesta categoria, a filial estrangeira assume um papel essencial nas estratégias empresariais da matriz, ocupa posição importante nas cadeias globais de valor e, ainda, gera fluxos produtivos, comerciais e de investimentos mais complexos e qualificados do que nas estratégias de *market* ou *resource seeking* – podendo, inclusive, refletir em aprendizados para as empresas nacionais.

4.1.4 Fatores condicionantes dos IEDs atraídos pelo Brasil

Considerando-se o crescente destaque do Brasil como um dos destinos privilegiados do IED mundial, é relevante analisar o quadro geral das políticas nacionais sobre investimentos do país e os compromissos assumidos para promovê-los internacionalmente, tendo em vista a importância da formação e manutenção de um ambiente institucional favorável à atração de IED, bem como a regulamentação atual aplicada aos capitais estrangeiros.

Historicamente, o país manifestou receptividade em relação ao investimento estrangeiro que ingressava em suas fronteiras, principalmente durante o processo de industrialização brasileira quando o volume de capital estrangeiro – juntamente com empresas estatais e privadas nacionais – desempenhou um papel fundamental como fonte de financiamento das estruturas industriais que estavam sendo construídas à época. Com a implementação de reformas estruturais para combater o quadro macroeconômico precário a partir dos anos 90, o Brasil adotou medidas de estabilização e desregulamentação que foram responsáveis por atrair grande influxo de IED ao país. Porém,

[...] as mudanças estruturais da economia não foram acompanhadas de ações articuladas da política industrial; simultaneamente, não houve uma política explícita de atração de IDE [Investimento Direto Estrangeiro], visando mudanças quantitativas e qualitativas na estrutura industrial do país, a fim de conseguir ganhos de competitividade. (ZANATTA *et al.*, 2007, p. 12).

Como observam Ricupero e Barreto (2007), examinando-se a experiência internacional com relação a constituição de uma agência oficial encarregada de atrair IED, constata-se que a maioria dos países no mundo atual dispõem de entidades deste tipo – sejam elas totalmente estatais, mistas ou privadas. Independente do grau de interferência nas decisões dos investidores estrangeiros, a atuação da agência pode desempenhar um papel essencial na escolha e localização estratégica do investimento, sua produção e forma de operação ou, até mesmo, na disponibilização de recursos financeiros. Visto que o Brasil se destaca como um dos poucos países a não contar com uma agência promotora de investimentos externos, os autores ressaltam a importância da criação de uma entidade no âmbito do governo federal para divulgar as oportunidades de negócios no território brasileiro e os incentivos concedidos aos investidores (RICUPERO; BARRETO, 2007).

Zanatta *et al.* (2007) lembram que a “Investe Brasil”, parceria público-privada instituída em 1999, foi um organismo que representou, de certa forma, a agência brasileira oficial de atração e promoção de investimentos. Tinha como finalidade propor medidas para facilitar o

ingresso de IED, oferecer o apoio necessário à implantação dos projetos dos investidores estrangeiros e promover a imagem, o ambiente e as oportunidades de negócios do país no exterior. No entanto, em 2004, a agência teve suas atividades descontinuadas por falta de apoio e recursos do governo federal (ZANATTA *et al.*, 2007; GREGORY; OLIVEIRA, 2005).

Outras instituições de natureza semelhante ainda estão ativas no país, como é o caso da Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil), cujo escopo está voltado primordialmente para desenvolver a competitividade das empresas brasileiras no exterior, promovendo a internacionalização dos seus negócios através das exportações. Há também a iniciativa da Rede Nacional de Informações sobre o Investimento (Renai), um instrumento utilizado pelo governo federal para publicar e disseminar informações sobre investimentos no país, divulgando programas, incentivos e setores potenciais para atração de IED (BRASIL, [2015]).

No tocante à formação e qualificação de profissionais no Brasil, apesar de o país apresentar avanços na sua política de ampliação de recursos humanos especializados – com significativo aumento no número de mestres e doutores –, esta mão de obra capacitada tem permanecido concentrada no ambiente acadêmico, sendo pouco absorvida pelo setor privado e não suprindo às necessidades imediatas do mercado (ZANATTA *et al.*, 2007). Em vista disso, o governo instituiu o Sistema Brasileiro de Tecnologia (Sibratec) em 2007, que funciona como um mecanismo de articulação e aproximação da comunidade científica e tecnológica com empresas (BRASIL, 2012), esforço este justificado pela tentativa de ampliar a interação entre o setor público e o privado. Na verdade, o que se observa quanto ao desenvolvimento de um ambiente institucional adequado à entrada de investimentos estrangeiros é que, em geral, as iniciativas e organismos existentes estão bastante fragmentados. Isto posto,

Fica evidente, portanto, a desarticulação entre as instituições do governo para a realização das políticas de atração investimentos, inclusive em atividades de P&D. [...] Dessa forma, o desenho institucional atual, fortemente desarticulado e fragmentado em vários organismos do governo, mostra-se inadequado e aponta para a necessidade de criação de novos instrumentos que articulem as instituições existentes e as medidas recentes de política industrial e de atração de centros de P&D. (ZANATTA *et al.*, 2007, p. 13).

Um avanço conquistado recentemente foi a construção do *website* “Guia de Comércio Exterior e Investimento – Brasil *Export*” em 2012, uma parceria entre os Ministérios das Relações Exteriores (MRE); do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC); e da

Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA)⁹. De caráter informativo, contém uma espécie de “manual” para o investidor estrangeiro no Brasil e pretende ser uma ação governamental coordenada de divulgação das oportunidades de negócios e investimentos nacionais, apresentando os principais produtos e serviços disponibilizados pelos órgãos brasileiros dedicados ao assunto. Trata-se de uma tentativa de articulação de informações entre as entidades governamentais, e, embora tal iniciativa ainda não se configure como uma agência de fato, enseja a criação futura de um organismo específico dirigido a promover e orientar os fluxos de IED.

Garantir que o investidor possa exercer sua capacidade competitiva no local de atuação também é um fator que pode influenciar o ingresso e manutenção de uma empresa de investimento direto, dado o interesse em conservar ou ampliar o posicionamento competitivo das filiais que serão instaladas. Mesmo que a firma já tenha acumulada em seu interior habilidades e conhecimentos técnicos altamente desenvolvidos, os fatores de competitividade internos à empresa são também afetados pelos fatores externos, típicos do ambiente econômico, social e político do país hospedeiro em que está inserido.

Apesar das reconhecidas deficiências estruturais do mercado brasileiro, o estudo de Laplane e Sarti (1997) menciona que tanto os fatores de competitividade externos (como mão de obra disponível, incentivos e tarifas, mercado financeiro, políticas macroeconômicas e condições de infraestrutura e logística) quanto os internos (preço, marca, prazos de entrega, escala, produtos diferenciados, pós-vendas e sistemas de distribuição) são, de modo geral, relativamente bem avaliados pelas empresas estrangeiras. Ou seja, são elementos que, combinados com as competências ou vantagens de propriedade adquiridas durante sua operação no mercado nacional, contribuem favoravelmente para sua posição competitiva. Assim, o ambiente que se cria para a economia brasileira é de estímulo à concorrência e fortalecimento da competitividade entre firmas estrangeiras e nacionais, forçando estas últimas a adotarem mecanismos de produção mais eficientes e dinâmicos se quiserem continuar a competir no mercado.

Com relação ao aparato regulatório aplicado ao capital estrangeiro no Brasil, devido ao processo de desregulamentação dos anos 90, foram implementadas diversas mudanças no sistema de regulação do capital externo objetivando reforçar a capacidade de atração de IED através da eliminação de restrições à atuação das empresas estrangeiras. Uma das principais

⁹ Para maiores informações sobre a plataforma “Guia de Comércio Exterior e Investimento – Brasil *Export*”, acessar o site oficial: <http://www.brasilexport.gov.br/>.

medidas foi o estabelecimento na Constituição brasileira do tratamento sem distinção para firmas domésticas e multinacionais, viabilizando condições iguais de acesso a crédito financeiro, incentivos e subsídios públicos, independente da origem do capital. Outra providência importante foi a liberalização da remessa de lucros, com a suspensão de dispositivos cambiais e fiscais que restringiam a saída dos capitais investidos no Brasil e induziam o reinvestimento. Neste mesmo caminho, relaxou-se o controle referente aos pagamentos pela tecnologia importada, especialmente no que diz respeito a permissão dada às filiais para pagarem pela tecnologia adquirida da matriz, mecanismo que era proibido desde 1971 (ZUCOLOTO, 2012; LAPLANE; SARTI, 1997).

No período compreendido entre os anos 1990 e 2010, o Brasil contou com a adoção de duas políticas industriais desenhadas pelas estratégias do governo federal. A primeira, conhecida como Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), foi lançada somente em 2003 e tinha como objetivos principais articular linhas de ações entre inovação tecnológica, inserção externa e ambiente institucional, e priorizar setores estratégicos. No entanto, o investidor estrangeiro não dispunha de uma diretriz específica para o IED e a própria política revelou fraquezas, enfrentando dificuldades na sua execução devido a deficiências estruturais do país e desconexão com a política macroeconômica e com as demandas das empresas (INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL – IEDI, 2011).

Nesta mesma época, duas medidas legais de incentivo fiscal à inovação também foram instituídas: a Lei de Inovação (2004), que tenta promover maior interação entre universidades, institutos de C&T e empresas e estimular a participação destes no processo de inovação; e a Lei do Bem (2005), que estabelece uma série de desonerações tributárias para apoiar o investimento em atividades de P&D e inovação tecnológica das empresas. Apesar de serem iniciativas que podem influenciar a atração de IED, grande parte das empresas não utiliza estes dispositivos ou sequer conhece a existência deles. Para alcançar resultados mais expressivos no longo prazo, ainda é necessário que tais benefícios sejam amplamente divulgados e permaneçam ativos por muitos governos (ZANATTA *et al.*, 2007).

Formulada em 2008, a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) caracterizou-se por possuir um programa mais abrangente de promoção da indústria nacional. Definiu como um dos seus objetivos particulares o incentivo e ampliação dos investimentos produtivos, identificando na elevação da capacidade de inovação empresarial um dos desafios prioritários e estimulando o aumento das exportações nos programas estratégicos (IEDI, 2011). Nesta

política, percebe-se uma clara intenção de fomento ao investimento no país, porém ainda não fica explícito o tratamento ao IED como um instrumento deliberado para atingimento das metas, posto que recurso abundante no mercado global. De qualquer forma, este esforço já demonstra um reconhecimento da necessidade de coordenação e integração da política industrial no Brasil com as demais ações governamentais.

4.2 ATRAÇÃO DE IED: DESAFIOS E OPORTUNIDADES PARA A POLÍTICA INDUSTRIAL BRASILEIRA

Existe um amplo consenso de que o Brasil, assim como os países emergentes em geral, ainda precisa desenvolver seu setor industrial para conseguir superar o atraso que o separa dos países de maior renda *per capita*. Historicamente, já foi possível observar que os países desenvolvidos construíram uma estrutura industrial eficiente e moderna, cuja evolução do processo de industrialização e *catching up* tecnológico resultou em crescimento de suas economias e consolidou a posição hegemônica que hoje ocupam. Mais do que isso, estas experiências mostram que estes países adotaram políticas industriais fortemente ativas no intuito de propiciar condições favoráveis ao desenvolvimento de suas indústrias. Aqui cabe ressaltar, portanto, que tal processo não decorre espontaneamente pela livre ação das forças de mercado, como é defendido pela teoria ortodoxa; pelo contrário, o progresso das indústrias atualmente desenvolvidas contou com o apoio da intervenção estatal – em maior ou menor grau – através da elaboração e implementação de políticas públicas direcionadas ao setor. Nos itens seguintes desta seção, num primeiro momento, retoma-se a discussão sobre a potencial contribuição do IED para o desenvolvimento industrial, agora com referência ao caso brasileiro, e em seguida, analisam-se os desafios colocados pelo IED para a política industrial brasileira.

4.2.1 Potencial contribuição do IED para o desenvolvimento industrial brasileiro

Colocada em evidência a importância de uma estrutura industrial dinâmica para atuar como motor do crescimento econômico, a literatura indica alguns argumentos fundamentais para compreender por que a indústria de transformação é capaz de promover impactos positivos ao conjunto da economia: ela responde majoritariamente pela geração de progresso tecnológico

e sua difusão para outras atividades; gera intensos efeitos de encadeamento nas cadeias produtivas (efeito multiplicador keynesiano), já que demanda insumos e oferta produtos para todos os demais setores da economia; proporciona economias de escala (estáticas) e de aprendizado (dinâmicas), com elevado grau de complexidade (agregação de valor) e complementaridade dos processos produtivos dentro da indústria de transformação; e, a demanda por manufaturas é muito mais sensível a alterações na renda dos consumidores do que a demanda por *commodities* (agrícolas e minerais), o que em termos de demanda externa pode ajudar a aliviar restrições do balanço de pagamentos ao crescimento.

Acredita-se que o setor industrial brasileiro ainda tenha grandes chances de recuperar a dimensão e influência que já teve em um passado recente da história do país. Assim, embora muito se discuta a polêmica do processo de desindustrialização relativa pelo qual passa a economia, de acordo com o IEDI,

[...] mesmo tendo se fragilizado e perdido oportunidades, a indústria brasileira conserva uma estrutura forte, é diversificada e se faz presente no ‘mapa industrial mundial’. Em outras palavras, preserva condições de retomar uma condição de liderança do crescimento e da transformação característicos de um desenvolvimento econômico que se espera para o Brasil. (IEDI, 2011, p. 10).

Em estudo divulgado em 2011, o IEDI trata de reafirmar a importância da indústria para o desenvolvimento dos países, particularmente os emergentes, assim como oferece reflexões para a elaboração e implementação de uma nova política industrial. Conforme a publicação, dados históricos comprovam a forte correlação entre o crescimento da indústria de transformação e o crescimento da economia brasileira. Na verdade, o desenvolvimento do setor industrial foi o impulso para superar a condição de subdesenvolvimento de muitas nações, como China, Coreia do Sul, Indonésia, entre outros (IEDI, 2011). Tal fato explica por que, em pleno século XXI, a política industrial ainda se faz vigorosamente presente em diversos países do mundo, inclusive nos altamente industrializados – que desde o início lançaram mão deste recurso para alcançar uma posição hegemônica – e, mesmo nos países em desenvolvimento – como na América Latina e notoriamente na Ásia.

A vinda de empresas estrangeiras para um país, ou mesmo a simples participação no capital de empresas nacionais, assume importância na estratégia de desenvolvimento de uma economia na medida em que se pode absorver destas algumas vantagens específicas – em termos do aporte de capital, tecnologia e ativos intangíveis – que atendam aos objetivos gerais de tal estratégia. De qualquer forma, “é importante que, preliminarmente à definição de políticas

específicas em relação ao investimento direto, ou às empresas de capital estrangeiro, definam-se esses objetivos gerais.” (FRITSCH; FRANCO, 1989, p. 5).

Fritsch e Franco (1989) enfatizam que o modelo de industrialização adotado pelo país (substituição de importações) já tratou de construir um parque industrial completo, e indicam que o novo padrão de crescimento industrial precisa agora modernizá-lo. Neste sentido, com o intuito de favorecer a inovação tecnológica, aumentar a competitividade e o aporte de recursos para a formação de capital no setor industrial, a presença do capital e das empresas estrangeiras na economia doméstica pode ser uma variável fundamental para atingir a modernização desejada. No entanto, deve-se levar em consideração a necessidade de um tratamento criteriosamente direcionado ao capital estrangeiro, posto que elemento relevante de uma estratégia de desenvolvimento industrial e econômico (FRITSCH; FRANCO, 1989).

Todas as transformações ocorridas no início da década de 90, não conseguiram modificar substancialmente as vantagens de localização oferecidas pelo Brasil ao capital produtivo internacional. Estas permaneceram acumuladas nos fatores naturais próprios do território nacional, atraindo investimentos que atuam nas atividades intensivas em recursos naturais – produção mais vulnerável e com baixo valor agregado. Na dimensão comercial, tais vantagens não colaboraram para promover as exportações em setores mais complexos, uma vez que, inexistindo outros benefícios que estimulem a vinda de empreendimentos com propósito de fixar base local exportadora, o fator de atração dominante continua restrito ao mercado interno. Quanto ao plano tecnológico, sem contar com um centro dinâmico de criação e difusão de inovações, não se constroem vantagens locacionais que despertem o interesse do investidor estrangeiro em projetos mais sofisticados (LAPLANE; SARTI, 1997).

4.2.2 Desafios colocados pelo ingresso de IED à política industrial brasileira

A indústria nacional vem apresentando uma trajetória pouco satisfatória há algum tempo, mesmo que a sua participação em nível mundial tenha se mantido relativamente constante e de certa forma expressiva. Um dos piores indicadores parece ser o saldo comercial deficitário dos produtos manufaturados e o respectivo desempenho negativo dos bens de maior intensidade tecnológica. Assim, dada a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), vigente desde 2008, o IEDI (2011) sugere alternativas para aprimorar a atual política industrial brasileira com várias medidas de curto e longo prazos, com a finalidade de propiciar um

ambiente favorável à produção industrial doméstica e servir de motor do desenvolvimento econômico e social.

O IEDI (2011) defende três grandes objetivos que deveriam ser perseguidos como orientação de política industrial: aumento da produtividade, elevação da competitividade e atração de investimentos para o setor. O incremento da produtividade do trabalho industrial pode alavancar ainda mais o crescimento da economia como um todo; a melhora na competitividade do produto industrial colocará o Brasil numa posição muito mais favorável em termos de comércio exterior e, conseqüentemente, aliviará as pressões sobre as contas externas; e, o maior volume de investimentos direcionados especificamente ao setor industrial brasileiro deve servir de estímulo aos empresários do setor privado.

É exatamente na terceira linha de política industrial sugerida pelo IEDI (2011) que se encontra o ponto focal pretendido com o desenvolvimento deste trabalho: a conexão que assume (ou pode assumir) a política industrial e a atração de IED. A ideia é de que o grande volume de investimento recebido pelo Brasil nos últimos anos pode e deve ser aproveitado como uma forma de alavancar o setor industrial do país através de uma estratégia de política industrial bem definida e direcionada. Não se trata, contudo, de excluir os objetivos de ampliação da competitividade e produtividade apontados. Ao contrário, a obtenção de êxito na atuação destes capitais “produtivos” dentro da economia doméstica corrobora, inclusive, para alcançá-los, uma vez que os esforços se complementam mutuamente.

As expectativas sobre a economia brasileira mostram que há potencial para a execução de uma política como a especificada acima, conforme se depreende do trecho abaixo:

[...] a perspectiva de crescimento de escalas de produção das empresas em operação no país, dado o maior crescimento projetado do mercado brasileiro é um fator de atração de investimentos diretos estrangeiros; no mesmo sentido, a avaliação internacional do Brasil como o grande pólo de crescimento econômico da América do Sul e em nível mundial amplia a sua capacidade de atrair investimentos de longo prazo de empresas internacionais. (IEDI, 2011, p. 23).

Logo após, o autor conclui sobre a importância da vinda de tais capitais e que agora tem potencial para se tornar realidade, dizendo que

Em suma, a abertura de canais de expansão para empresas nacionais juntamente com a atração de investimentos produtivos estrangeiros, incluindo inversões em segmentos de mais elevada tecnologia, que antes parecia ser um objetivo longínquo, volta a ser vetor destacado do crescimento e da transformação industrial brasileira. (IEDI, 2011, p. 23).

Neste mesmo caminho, Sarti e Hiratuka (2010) mostram-se otimistas ao discordarem da tese de que o Brasil está passando por um processo de desindustrialização e acreditam ser mais

adequado chamá-lo de “industrialização interrompida”, visto que a base industrial brasileira ainda sustenta um elevado grau de diversificação e complexidade. No entanto, salientam que a recuperação de um desenvolvimento industrial sólido “[...] depende em grande medida da capacidade da estrutura produtiva brasileira de aproveitar as oportunidades pelo novo contexto interno e externo.” (SARTI; HIRATUKA, 2010, p. 41), representado pela presença crescente dos investimentos estrangeiros a pela atuação das corporações transnacionais.

De todas as características comumente associadas aos IEDs já recebidos pelo Brasil em períodos anteriores, Laplane e Sarti (1997) apresentam três novos aspectos destes investimentos ao longo dos anos 90, os quais podem ter colaborado para iniciar um ciclo de crescimento econômico de longo prazo. Em primeiro lugar, as próprias estratégias das empresas estrangeiras voltadas principalmente para *market* e *resource seeking* – considerando as condições adversas que envolveram a década –, incorporaram traços também de *efficiency seeking* como uma forma de sobrevivência a exposição competitiva que vinham sofrendo frente ao exterior. Este tipo de investimento foi percebido na intensificação das técnicas de especialização (desverticalização) e terceirização que as firmas aderiram na tentativa de adaptar-se a situação do mercado. Um segundo aspecto foi a expansão da capacidade produtiva promovida pelas filiais estrangeiras, ampliando a produção e resultando em maior potencial para atender às necessidades de uma demanda doméstica em ascensão após a estabilização. Por último, cabe mencionar a evolução do grau de integração das filiais com a rede corporativa da matriz, as quais adquirem mais relevância e tornam-se peças estratégicas nos negócios globais, recebendo investimentos mais qualificados para atuar localmente e mesmo desenvolvendo e produzindo bens “mundiais”.

O impulso dinâmico que a indústria nacional poderia experimentar atuando em meio a grandes empresas estrangeiras acaba sendo limitado com os baixos efeitos de encadeamento produtivo e tecnológico gerados internamente. Sem conseguir suprir suas necessidades por equipamentos e componentes mais sofisticados com a oferta disponível no mercado brasileiro, as multinacionais recorrem a importação de fornecedores externos. O mesmo ocorre com a demanda por inovações e soluções tecnológicas que, embora possa ser desenvolvida localmente nas filiais, são fornecidas pelos eficientes centros de pesquisa instalados pela matriz em lugares estratégicos ao redor do mundo. Neste sentido, se as empresas domésticas não lograrem maior interação com as instituições estrangeiras, especialmente absorvendo o conhecimento tecnológico trazido por elas, não será possível desfrutar das vantagens de transbordamento do processo de difusão e aprendizado tecnológico.

Tendo em vista a capacidade da indústria em irradiar efeitos dinâmicos sobre o sistema econômico brasileiro, a política industrial não deve ser percebida como um fim em si mesma, mas como parte imprescindível de uma política mais geral de desenvolvimento econômico do país. Assim, a política industrial entendida como um conjunto de ações estratégicas e coordenadas executadas pelo governo, deve contemplar em seus objetivos não somente o fortalecimento de atividades e setores industriais, como também a constituição de um ambiente econômico e institucional adequado aos investimentos, consolidando-se como um instrumento permanente e qualificado para a promoção dos IEDs.

Empresas estrangeiras são potenciais difusoras de conhecimento técnico e, através dos efeitos de encadeamento e *spillovers*, podem induzir profundas mudanças tecnológicas no sistema produtivo nacional, elevar a propensão a inovar das empresas brasileiras e ampliar a competitividade das indústrias domésticas. A maior competitividade da produção industrial do país também implica maior capacidade de comércio exterior que, por sua vez, pode resultar, inclusive, na remoção da restrição externa ao crescimento com a redução dos déficits no balanço de pagamentos. Desta forma, uma política que contenha diretrizes focadas na atração seletiva de IED pode colaborar significativamente para o desenvolvimento industrial brasileiro ao possibilitar a obtenção dos benefícios associados a este tipo de investimento.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho foi organizado de forma a apresentar, inicialmente, as principais teorias a respeito do IED, adotando-se o paradigma eclético como referencial teórico para explicar os fatores determinantes da internacionalização produtiva e utilizando sua classificação para os argumentos desenvolvidos ao longo do trabalho. A partir disto, inferiu-se sobre os potenciais impactos do IED para as economias hospedeiras, no intuito de identificar sua contribuição em termos comerciais e tecnológicos. Analisar o contexto de aprofundamento da globalização econômica, particularmente no que se refere a dimensão produtiva do fenômeno, mostrou-se relevante para compreender a evolução recente dos fluxos mundiais de IED, bem como para observar a tendência crescente dos países em desenvolvimento como destinos preferenciais destes investimentos. Além disso, foi possível analisar o comportamento de algumas experiências internacionais selecionadas, evidenciando a importância da adoção de políticas públicas ativas no tratamento do IED recebido.

No entanto, o foco da pesquisa estava em utilizar o embasamento anterior para caracterizar os IEDs atraídos pelo Brasil entre 1990 e 2010, buscando avaliar sua contribuição à economia brasileira e, especialmente, investigar as oportunidades geradas para o desenvolvimento industrial brasileiro. A conclusão geral é que a postura passiva assumida pelo governo do país e os esforços de política pouco articulados, acabaram condicionando o perfil dos investimentos estrangeiros recebidos. Assim, de acordo com o exposto na teoria da internacionalização produtiva e com base nas evidências empíricas analisadas no trabalho, aceita-se a hipótese de que os IEDs recebidos pelo Brasil nas últimas duas décadas (1990-2010) foram atraídos predominantemente pelas forças de mercado – visivelmente orientados pela estratégia *market seeking* – do que induzidos pelas medidas de políticas adotadas pelo país neste período.

A hipótese é comprovada pelo fato de o fluxo de IED ter aumentado de forma intensa justamente em um período de abertura ao capital estrangeiro e liberalização dos mercados, quando o país passava por um ajuste macroeconômico e as iniciativas e programas governamentais destinados a tratar especificamente do IED ainda nem tinham sido planejados. Além disso, a falta de uma agência de promoção destes investimentos, bem como a desarticulação entre as ações e os organismos públicos dedicados a este assunto, mostram que a política brasileira não desempenhou um papel relevante como fator de atração. Em consequência, o perfil de IED recebido não atendeu às necessidades de fortalecimento da

estrutura industrial do país e, portanto, não foi ao encontro dos objetivos de longo prazo estabelecidos para a economia brasileira.

Quanto à contribuição das filiais de empresas transnacionais ao comércio exterior e ao progresso tecnológico, a atuação das mesmas na economia brasileira não correspondeu às expectativas otimistas geradas com a entrada de grande volume de IED a partir de 1995. No plano comercial, o investimento não ingressou com a intenção de utilizar o país como plataforma de exportação, pelo contrário, o que se verificou foi a elevação expressiva das importações, por parte das filiais estrangeiras, em ritmo muito mais acelerado do que a evolução das exportações, gerando déficits crescentes na balança comercial. O desempenho exportador também deixou a desejar em relação à sofisticação da pauta, a qual não contou com a presença significativa de produtos com maior valor agregado e alto conteúdo tecnológico. Em termos de desenvolvimento tecnológico, as atividades de P&D – onde são criadas e desenvolvidas as novas tecnologias – não foram muito relevantes, uma vez que as subsidiárias supriam suas necessidades tecnológicas importando-as dos grandes centros de tecnologia instalados pelas matrizes no exterior.

As condições oferecidas pelo ambiente institucional podem ser fator determinante para o tipo de investimento atraído. No caso do Brasil, a ausência de um ambiente propício à atuação de empresas transnacionais em atividades mais dinâmicas, desempenhando um papel relevante na economia do país hospedeiro (IED do tipo *efficiency* e *strategic asset seeking*), acabou atraindo investimentos estrangeiros classificados com perfis mais exploratórios (*resource* e *market seeking*) e, portanto, com menor poder para induzir efeitos de encadeamento mais complexos.

Realizada a caracterização e análise dos IEDs recebidos pelo Brasil, pode-se inferir que critérios como seletividade, continuidade e articulação na formulação de políticas nacionais, bem como maior coordenação entre os organismos existentes, são fatores essenciais na construção de um ambiente atrativo para investimentos de melhor qualidade. As ações governamentais devem empenhar-se em corrigir as falhas institucionais do país e direcionar esforços para aprimorar a atual estrutura competitiva da economia brasileira. Assim, a adoção de políticas mais consistentes poderá contribuir para formar um cenário convidativo que servirá de estímulo à atuação de multinacionais em atividades inovativas e de P&D, aproveitando-se do papel estratégico que a atração de IED pode exercer no desenvolvimento industrial, comercial e tecnológico dos países receptores.

Com base na explanação realizada neste trabalho e na revisão da literatura da área, podemos concluir o seguinte: não se pode afirmar que os IEDs são naturalmente ou autonomamente benéficos ao desenvolvimento da economia brasileira. Pelo contrário, a livre atuação do capital estrangeiro no mercado nacional pode ser neutra de ganhos ou, até mesmo, bastante prejudicial ao agravar a situação econômica já desfavorável do país. O que se pretende, na verdade, é argumentar que tais investimentos externos podem operar dentro do Brasil de forma a contribuir positivamente para o seu desenvolvimento de longo prazo se, contudo, estrategicamente direcionados a esse objetivo. O que não se pode admitir é que essa tendência atual do processo de globalização – que notoriamente abre uma gama de oportunidades aos países – deixe de ser aproveitada pelo Brasil por falta de planejamento e políticas específicas, perdendo-se uma grande possibilidade para o seu desenvolvimento industrial, e conseqüentemente, para o seu crescimento sustentado.

A análise do caso brasileiro sugere que o recebimento de IED de alta qualidade que efetivamente reúne condições para contribuir ao desenvolvimento econômico de longo prazo depende, em primeiro lugar, da formação de um ambiente institucional atrativo à operação local de atividades produtivas mais dinâmicas (tecnológicas e de P&D) pelas empresas multinacionais. É a partir da construção e aperfeiçoamento contínuo das vantagens de localização do país – representadas, neste caso, pelas ações promovidas por instituições fortemente ativas –, que se torna interessante para as estratégias das multinacionais instalarem filiais no território e, ao mesmo tempo, sinalizam-se os objetivos nacionais esperados com o ingresso e atuação destes investimentos na economia brasileira. Diante desta constatação, percebida durante a pesquisa e elaboração deste trabalho, sugere-se que o tema das instituições brasileiras responsáveis por atrair os investimentos estrangeiros merece ser mais aprofundado e melhor explorado em estudos futuros.

O Brasil parece estar, aos poucos, reconhecendo a importância da atração destes investimentos para imprimir dinamismo à economia nacional. Após 2010, novos instrumentos e ações foram criados no âmbito de diversos órgãos governamentais de forma isolada, ou mesmo num esforço de unificação, a exemplo da plataforma “Brasil *Export*” que integra as iniciativas de três ministérios. Assim, um novo estudo pode propor um levantamento de todos os mecanismos e instrumentos (iniciativas, programas, organismos, etc.) existentes atualmente – tanto na esfera pública quanto privada – para promover o IED ou, de alguma forma, influenciar a sua entrada. Sistematizá-los de modo a desenvolver um quadro único, possibilitará

realizar uma análise mais completa e profunda de todas as oportunidades que o país tem gerado em prol do IED e de suas potencialidades.

REFERÊNCIAS

- ARBIX, G.; SALERNO, M.; DE NEGRI, J. A. Internacionalização gera emprego de qualidade e melhora a competitividade das firmas brasileiras. In: DE NEGRI, J. A.; SALERNO, M. S. **Inovações, padrões tecnológicos e desempenho das firmas industriais brasileiras**. Brasília: IPEA, 2005. p. 171-191.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL – BCB. Investimento estrangeiro direto. In: _____. **Câmbio e capitais internacionais**. Brasília: BCB, 2015. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?inveidir>>. Acesso em: 18 abr. 2015.
- BAUMANN, R.; CANUTO, O.; GONÇALVES, R. Teorias do investimento internacional. In: _____. **Economia internacional: teoria e experiência brasileira**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 199-220.
- BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. **Sistema brasileiro de tecnologia: SIBRATEC**. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/77677.html>>. Acesso em: 01 jun. 2015.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Renai: Rede nacional de informações sobre o investimento. In: _____. **Brasil export: guia de comércio exterior e investimento**. Brasília, [2015]. Disponível em: <<http://www.brasilexport.gov.br/renai>>. Acesso em: 31 maio 2015.
- COSTA, I.; FILIPPOV, S. **A new nexus between foreign direct investment, industrial and innovation policies**. United Nations University: Maastricht Economic and Social Research Institute on Innovation and Technology (MERIT). MERIT Working Papers 030, 2007.
- DUNNING, J. H. **Explaining international production**. London: London Unwin Hyman, 1988.
- DUNNING, J. H. Re-evaluating the benefits of foreign direct investment. **Transnational Corporations**, New York and Geneva, v. 3, n. 1, p. 23-51, Feb. 1994.
- DUNNING, J. H. The eclectic (OLI) paradigm of international production: past, present and future. **International Journal of the Economics of Business**, v. 8, n. 2, p. 173-190, 2001.

FRITSCH, W.; FRANCO, G. H. B. O investimento direto estrangeiro em uma nova estratégia industrial. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 9, n. 2, p. 5-25, abr./jun. 1989.

GONÇALVES, R. A empresa transnacional. In: KUPFER, D.; HASENCLEVER, L. (Org.). **Economia industrial: fundamentos teóricos e práticas no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 2002. p. 389-411.

GREGORY, D.; OLIVEIRA, M. F. B. A. **O desenvolvimento de ambiente favorável no Brasil para a atração de investimento estrangeiro direto**. 2005. Disponível em: <http://www.cebri.org/midia/documentos/238_PDF.pdf>. Acesso em: 24 de maio 2015.

HILAL, A.; HEMAIS, C. A. O processo de internacionalização na ótica da escola nórdica: evidências empíricas em empresas brasileiras. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 7, n. 1, p. 109-124, jan./mar. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-65552003000100006&script=sci_arttext>. Acesso em: 08 abr. 2015.

HYMER, S. **The international operations of national firms: a study of direct foreign investment**. Cambridge: The MIT Press, 1976.

IGLÉSIAS, R. M.; VEIGA, P. da M. Promoção de exportações via internacionalização das firmas de capital brasileiro. In: PINHEIRO, A. C.; MARKWALD, R.; PEREIRA, L. V. **O desafio das exportações**. Rio de Janeiro: BNDES, 2002. p. 368-446.

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL – IEDI. **Indústria e política industrial no Brasil e em outros países**. 22 jul. 2011. (Carta IEDI, n. 477). Disponível em: <<http://www.iedi.org.br/cartas/>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. Impacto do investimento estrangeiro direto sobre a renda, emprego, finanças públicas e balanço de pagamentos. In: _____. **Inserção internacional brasileira: temas de economia internacional**. Brasília: IPEA, 2010. v. 2, p. 203-255.

INTERNATIONAL MONETARY FUND – IMF. **Balance of payments and international investment position manual: sixth edition (BPM6)**. Washington D.C.: IMF, 2009. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/bop/2007/pdf/bpm6.pdf>>. Acesso em 02 jun. 2015.

JOHANSON, J.; VAHLNE, J. E. The internationalization process of the firm: a model of knowledge development and increasing foreign market commitments. **Journal of International Business Studies**, v. 8, n. 1, p. 23-32, 1977.

LAPLANE, M. F.; SARTI, F. Investimento direto estrangeiro e a retomada do crescimento sustentado nos anos 90. **Economia e Sociedade**, Campinas, n. 8, p. 143-181, jun. 1997.

LOPEZ, A. *et al.* Investimento direto estrangeiro no Brasil e internacionalização de empresas brasileiras: o papel do Mercosul. In: KUPFER, D.; LAPLANE, M. F.; HIRATUKA, C. (Coord.). **Perspectivas do investimento no Brasil: temas transversais**. Projeto PIB, vol. 4. Rio de Janeiro: Synergia, 2010. p. 213-249.

MACADAR, B. M. de. A internacionalização de grandes empresas brasileiras e as experiências do Grupo Gerdau e da Marcopolo. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 30, n. 1, p. 07-34, mai. 2009.

NONNENBERG, M. J. B. China: estabilidade e crescimento econômico. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 30, n. 2, p. 201-218, abr./jun. 2010.

PENROSE, E. T. Foreign investment and the growth of the firm. **The Economic Journal**, Oxford, v. 66, n. 262, p. 220-235, June 1956.

PESSOA, E.; MARTINS, M. **Teoria do ciclo do produto: o que está superado e o que permanece vivo?** Porto Alegre: UFRGS/FCE/DECON, 2006. (Texto para discussão, n. 03/2006).

PINTO, C. F. *et al.* A influência de John Dunning na investigação em estratégia e negócios internacionais: um estudo bibliométrico no Strategic Management Journal. **Global Advantage: Center of Research in International Business & Strategy**, Leiria, n. 53, p. 04-35, fev. 2010.

PRESSER, M. F. The multinational corporation: a radical approach, de Stephen Herbert Hymer. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, p. 537-552, ago. 1981.

RICUPERO, R.; BARRETO, F. M. A importância do investimento direto estrangeiro do Brasil no exterior para o desenvolvimento socioeconômico do país. In: ALMEIDA, A. (Org.).

Internacionalização de empresas brasileiras: perspectivas e riscos. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007. p. 01-36.

SARTI, F.; HIRATUKA, C. (Coord.). **Perspectivas do investimento na indústria.** Projeto PIB, vol. 2. Rio de Janeiro: Synergia, 2010. p. 1-41.

SARTI, F.; LAPLANE, M. F. O investimento direto estrangeiro e a internacionalização da economia brasileira nos anos 90. In: COUTINHO, L.; LAPLANE, M.; HIRATUKA, C. (Org.). **Internacionalização e desenvolvimento da indústria no Brasil.** São Paulo: Unesp e Unicamp, 2004. p. 11-57.

SILVA, S. T. da. Padrões de inserção do Brasil nas cadeias globais de valor: uma análise do investimento direto estrangeiro no país no período 2003-2012. **Boletim de Economia e Política Internacional**, Brasília, n. 15, p. 47-81, set./dez. 2013.

THORSTENSEN, V. *et al.* Investimentos. In: THORSTENSEN, V.; OLIVEIRA, I. T. M. (Org.). **Os BRICS na OMC: políticas comerciais comparadas de Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.** Brasília: IPEA, 2012. p. 215-251.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT – UNCTAD. **World investment report 1992: transnational corporations as engines of growth.** New York; Geneva: United Nations, 1992. Disponível em: <http://unctad.org/en/Docs/wir1992_en.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2015.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT – UNCTAD. **World investment report 2011: non-equity modes of international production and development.** New York; Geneva: United Nations, 2011. Disponível em: <http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2011_en.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2015.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT – UNCTAD. Foreign direct investment. In: _____. **Database UNCTADstat.** New York; Geneva: United Nations, 2015. Disponível em: <<http://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx>>. Acesso em: 16 abr. 2015.

VERNON, R. International investment and international trade in the product cycle. **The Quarterly Journal of Economics**, Oxford, v. 80, n. 2, p. 190-207, May 1966.

ZANATTA, M. N. *et al.* Políticas nacionais para a atração de IDE em P&D: uma análise do Brasil e de alguns países selecionados. In: SEMINÁRIO LATINO-IBEROAMERICANO DE GESTÃO TECNOLÓGICA (ALTEC), 12., Buenos Aires, 2007. **Actas online...** [Buenos Aires]: Altec, 2007. p. 1-17.

ZUCOLOTO, G. F. **Desenvolvimento tecnológico por empresas multinacionais no Brasil e na Coreia do Sul.** Rio de Janeiro: IPEA, 2012. (Texto para discussão, n. 1736). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1736.pdf>. Acesso em: 02 maio 2015.