

INVESTIMENTO ESTRANGEIRO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO: BREVE ANÁLISE DOS EFEITOS BENÉFICOS E NOCIVOS DO CAPITAL ESTRANGEIRO

Mauro Sérgio dos Santos¹

RESUMO:

Trata, o presente estudo, de análise dos prós e contras referentes aos investimentos estrangeiros recebidos, principalmente pelos Estados hospedeiros, tecendo considerações sobre os problemas concorrenciais que os Estados receptores enfrentam, informando os efeitos nocivos que esses investimentos podem causar, não somente na concorrência interna, como também na economia desses países. Contudo, afirma que o fluxo de investimentos existente na economia globalizada é processo sem volta, onde os malefícios causados, se bem geridos pelo Estado receptor, não reduzem a gama de benefícios que esses investimentos trazem para a economia do país.

PALAVRAS-CHAVES: Investimentos Estrangeiros. Estados Receptores. Concorrência Interna. Efeitos Nocivos. Benefícios.

ABSTRACT:

The present study analysis the goals relating to foreign investment received, particularly by the hosts, weaving considerations on the competition problems that receivers states, informing the harmful effects that these investments can cause, not only in domestic competition, but also the economy of these countries. However, says that the flow of investments in the existing global economy is proceeding without back, where the harm caused, although managed by the recipient, does not reduce the range of benefits that such investments bring to the economy of the country.

KEYWORDS: Foreign Investments. Receiver States. Internal Competition. Bad Effects. Benefits.

¹ Especialista em Direito Público (AEUDF- DF, 2002); Mestrando em Direito pela Universidade Católica de Brasília - UCB. Professor da UCB. E-mail: mauros@ucb.br

SUMÁRIO

- 1. Introdução**
- 2. Conceito de investimento estrangeiro**
- 3. Empresas transnacionais**
- 4. Fatores que influenciam o fluxo de investimento**
- 5. O capital estrangeiro e seus possíveis efeitos nocivos aos países receptores**
 - 5.1. Efeitos na concorrência interna**
 - 5.2. Efeitos fiscais**
 - 5.3. Efeitos sobre os direitos trabalhistas**
- 6. Conclusões**
- 7. Referências**

1. Introdução

Em tempos de globalização, os investimentos estrangeiros têm se tornado o principal fator de desenvolvimento econômico dos Estados, sobretudo daqueles que compõe o outrora chamado “terceiro mundo”.

Já se fala, aliás, de “globalização financeira”, que seria a denominação do processo que desencadeia forte aumento de investimentos estrangeiros provocado principalmente em razão das novas tecnologias que permitem, entre outras coisas, enorme facilidade na movimentação de capital e, em consequência, maior segurança para os investidores internacionais.

O aumento do capital estrangeiro verificado em todos os Estados também se justifica pela acirrada concorrência interna diagnosticada nos países investidores.

Tal competitividade obriga os Estados, naturalmente por meio de suas empresas nacionais, a buscarem novas alternativas a fim de escapar dessa acirrada concorrência interna. E o principal meio para isso é justamente ampliar seus horizontes, investindo em países de todas as partes do mundo,

beneficiando-se, outrossim, das facilidades tecnológicas de um mundo globalizado. Essa é a nova ordem mundial, cuja principal característica é a “inexistência” de todos os tipos de barreiras entre as nações.

Os países receptores, não obstante alguns malefícios que adiante se examinará, encontram no capital estrangeiro, atualmente, o principal suporte para o seu desenvolvimento econômico.

Ressalte-se, portanto, que os efeitos do investimento estrangeiro na economia interna das nações poderão ser positivos ou negativos, a partir de uma série de fatores e condições oportunamente considerados.

2. Conceito de investimento estrangeiro

A Lei n.º 4.131/62, que regula o investimento estrangeiro, revela em seu art. 1º o conceito legal do instituto, explicitando que será considerado investimento internacional:

os bens, máquinas e equipamentos, entrados no Brasil sem dispêndio inicial de divisas, destinados à produção de bens ou serviços, bem como os recursos financeiros ou monetários introduzidos no país, para aplicação em atividades econômicas desde que, em ambas as hipóteses pertençam a pessoas físicas ou jurídicas residentes, domiciliadas ou com sede no exterior.

Como se depreende de tal conceito, o capital internacional não necessariamente será proveniente de uma pessoa física ou jurídica estrangeira. Por isso, como não há liame entre o capital e a nacionalidade de quem o internalizou, conclui-se que o investimento será considerado estrangeiro, regido, portanto, pela Lei nº 4.131/62, ainda que procedente de brasileiros, mas desde que não residentes no Brasil.

Desse modo, a nacionalidade da pessoa (física ou jurídica), por si só, não permite caracterizar ou descaracterizar um investimento como estrangeiro.

A procedência do capital é que, segundo a lei de regência, revela tal caracterização.

Sobre o conceito legal antes transcrito, BARBOSA o classifica em três diferentes aspectos²:

Subjetivo: deve pertencer a pessoas físicas ou jurídicas residentes, domiciliadas ou com sede no exterior;

Objetivo: caracterizado pela entrada no país de (i) bens, máquinas e equipamentos, sem dispêndio inicial de divisas ou de (ii) recursos financeiros ou monetários;

Quanto à finalidade: (i) que se destinem à produção de bens ou serviços no caso de bens físicos; (ii) que se destinem à aplicação em atividades econômicas, no caso de recursos financeiros ou monetários.

SILVEIRA, analisando as características do capital estrangeiro, o conceitua como o “o investimento de riqueza efetivo e desvinculado, com interesse de permanência, oriundo do exterior e de propriedade de pessoa não residente, que tenha como finalidade a produção de bens ou serviços”.³

Importante notar que talvez a principal característica do investimento estrangeiro seja, conforme o conceito doutrinário acima transcrito, o “interesse de permanência” do capital. A propósito, a Lei nº 4.131/62 sinaliza nesse sentido, quando explicita que tal investimento será destinado à produção de bens ou serviços.

Com base nesse atributo, é possível afirmar que as aplicações meramente especulativas realizadas no mercado brasileiro de capitais, ainda

² BARBOSA, Denis Borges. **Direito de Acesso ao Capital Estrangeiro**. Rio de Janeiro: *Lúmen Juris*, 1996. p. 78.

³ SILVEIRA, Eduardo Teixeira. **A disciplina Jurídica do Investimento Estrangeiro no Brasil e no Direito Internacional**. 1ª edição. São Paulo: Ed. Juarez de Oliveira, 2002. p. 34.

que provenientes de pessoas físicas ou jurídicas internacionais, não podem ser entendidas como investimento estrangeiro.

Assim, pode-se concluir afirmando que investimento estrangeiro é a entrada, no Brasil, de bens, máquinas, equipamentos e recursos de procedência internacional, com ânimo de permanência e com a finalidade de participar da atividade econômica produtiva do país receptor, *in casu*, o Brasil, sem que seja levada em conta a nacionalidade do investidor, mas apenas, como já mencionado, a procedência do capital.

3. Empresas transnacionais

Como o aparecimento do investimento estrangeiro convencionou-se a denominar as empresas de capital internacional de “multinacionais”.

No entanto, mais recentemente as doutrinas interna e internacional têm demonstrado preferência pelo termo “empresa transnacional” ou simplesmente “transnacional”.

Nesse sentido, SILVEIRA⁴ esclarece que:

a expressão ‘empresa transnacional’ vem sendo mais utilizada do que a correntemente empregada, ‘empresa multinacional’, porque esta implicaria uma pessoa jurídica com sede em várias nações, quando na realidade a empresa tem apenas uma nacionalidade.

Portanto, a denominação “transnacional” significa que a empresa, embora possua uma única nacionalidade, projeta suas ramificações em vários países diferentes. Daí, a preferência atual pelo termo ‘transnacional’, que será a expressão a partir de então por nós utilizada.

⁴ Cf. SILVEIRA, Eduardo Teixeira, op.cit., p. 39.

4. Fatores que influenciam o fluxo de investimento

Vistos alguns importantes conceitos para melhor compreensão do tema, passa-se, adiante, ao estudo dos principais fatores que influenciam cada vez mais o aumento de investimento estrangeiro nos países hospedeiros, sobretudo naqueles ainda em estágio de desenvolvimento.

Nesse aspecto, merece destaque a lição de MELLO,⁵ que enumera como principais fatores, os seguintes:

- a) partida para o exterior à procura de mão-de-obra mais barata;
- b) procura em controlar mercados, a fim de facilitar as exportações;
- c) controle das fontes de fornecimento de matérias-primas;
- d) evitar a concorrência das empresas locais;
- e) eliminação das barreiras alfandegárias com a criação de mercados comuns;
- f) aumento de lucro ao superfaturar o que é importado da matriz, bem como subfaturar o que é vendido à matriz.

É evidente que a soma desses fatores favorece de forma substancial as empresas transnacionais em relação às internas, no que tange ao aspecto concorrencial.

A essa soma de fatores deve ser acrescentada, ainda, a ausência de adequada regulamentação do capital estrangeiro em diversos países, fato este que acarreta uma distorção ainda maior no que concerne à concorrência com o mercado interno.

KORTEN, citado por SILVEIRA, esclarece que:

as corporações têm surgido como as instituições controladoras predominantes no planeta, com as maiores dentre elas alcançando virtualmente todos os países do mundo e superando em tamanho e poder muitos governos. Progressivamente, mais que o interesse humano, é o interesse das corporações que define as agendas políticas dos Estados e dos organismos internacionais.⁶

⁵ MELLO, Celso D. Albuquerque. **Direito Internacional Econômico**. Rio de Janeiro: Renovar, 1993. p. 106.

⁶ KORTEN, David *Apud* SILVEIRA, Eduardo Teixeira, op.cit., p. 44.

Dentre os fatores anteriormente mencionados, importa frisar que alguns são de extrema relevância, no que se refere à concorrência com as empresas nacionais, senão vejamos.

Em primeiro lugar, não é difícil perceber que as empresas transnacionais, por produzirem em economia de escala, acabam por reduzir custos e despesas e, em consequência, auferem grande vantagem frente à concorrência local.

Muito mais importante, no entanto, é a condição *sui generis* que a transnacional possui com relação à autonomia financeira. Com efeito, o empreendedor brasileiro, regra geral, está sujeito a toda sorte de intempéries econômicas e políticas (juros, acesso ao capital, etc.) que refletem diretamente no preço do produto ou serviço. Isso quando não acontece o pior, pois em determinadas situações e diante de freqüentes crises, acaba o empresário por sucumbir frente à inexistência de suporte financeiro para atravessar, com saúde, os períodos de conturbação.

O capital estrangeiro não conhece essa dificuldade. Pelo menos não nessa escala. Como normalmente a empresa transnacional é parte de uma grande ramificação, ocorrendo eventual crise financeira em uma filial, as demais células da ramificação e principalmente da matriz têm totais condições de possibilitar a superação do problema.

Também devido à globalização financeira, as transnacionais podem, em questão de dias, abandonar um país no qual vislumbram algum obstáculo ao prosseguimento de suas atividades, seja por questões de ordem trabalhista, ambiental, legal ou política, e se reinstalarem em outras nações, onde tais condições lhe sejam mais favoráveis.

Essa é a dura realidade diagnosticada na concorrência entre as empresas nacionais e as transnacionais.

Todos os fatores antes referidos aliados às condições que as transnacionais ingressam nos mercados receptores fazem com que algumas dessas empresas sejam mais poderosas que muitos países. A título ilustrativo e pela ordem, destaca-se que atualmente as seis maiores empresas transnacionais em faturamento no mundo são: GM, EXXON, FORD, SHELL, TOYOTA e IBM.

Curiosamente, apenas três ramos de investimento estão aí representados: duas pertencem ao ramo do petróleo; três ao ramo automotivo, e a derradeira ao ramo da informática.

Não obstante essas constatações, é inequívoco que o investimento estrangeiro é uma estrada sem volta, sendo certo também que esse capital alienígena traz muito mais benefícios que prejuízos aos Estados receptores. Contudo, o presente trabalho, além de ter por finalidade abordar os principais aspectos do investimento estrangeiro, passa, em seguida, ao exame de alguns possíveis efeitos nocivos provocados pelo investimento internacional.

Saliente-se, uma vez mais, que a abertura do país ao capital estrangeiro revela, de acordo com vários estudos, pontos positivos para os dois lados: o investidor e o hospedeiro. Todavia, o presente estudo tem por finalidade focar especialmente alguns possíveis efeitos nocivos para o país receptor.

5. O capital estrangeiro e seus possíveis efeitos nocivos aos países receptores

Dentre alguns efeitos que se poderia entender por perniciosos, os mais facilmente identificáveis são os elencados por SILVEIRA⁷ efeitos na concorrência com as empresas nacionais; efeitos fiscais e efeitos sobre os direitos trabalhistas.

Passemos, portanto, a uma rápida análise de cada um dos possíveis efeitos acima destacados.

5.1. Efeitos na concorrência interna

Talvez o mais claro efeito nocivo da abertura do país ao capital estrangeiro seja o prejuízo ao empresariado interno. Com efeito, a abertura das fronteiras para o investidor externo significa muitas vezes a exterminação de inúmeras empresas nacionais.

Por isso, há a necessidade indispensável de que os países receptores disponham de normas que regulem a concorrência, de modo a evitar ou pelo menos minimizar a dominação de mercado.

Nesse aspecto, é esclarecedora a lição de GALEANO, citado por SILVEIRA, que afirma que:

entre 1964 e meados de 1968, quinze fábricas de automotores ou peças para autos foram deglutinadas pela Ford, Chrysler, Willys, Simca, Volkswagen ou Alfa Romeo; no setor elétrico e eletrônico, três importantes empresas brasileiras foram parar em mãos japonesas; Wyeth, Bristol, Mead Johnson e Lever devoraram tantos laboratórios, que a produção nacional de medicamentos se reduziu a uma quinta parte do mercado; a Anaconda se lançou sobre os metais não-ferrosos e a Union Carbide sobre os plásticos, os produtos químicos e a petroquímica (...) Foram sensacionais as conclusões de uma comissão parlamentar formada para investigar o tema, porém o regime

⁷ Cf. SILVEIRA, Eduardo Teixeira, op.cit.

militar fechou as portas do Congresso e o público brasileiro nunca conheceu esses dados.⁸

Como se vê, o abuso do poder econômico por parte das empresas transnacionais pode se tornar pernicioso à economia interna de qualquer país, sobretudo quando o ordenamento jurídico interno não dispõe de normas capazes de regulamentar satisfatoriamente o ingresso e a atuação dessas empresas.

5.2. Efeitos fiscais

Com o objetivo de atrair investimentos estrangeiros, os países receptores comumente concedem um grande número de benefícios às empresas transnacionais que desejam se fixar em seus territórios.

Ressalte-se que tais benefícios não se resumem à renúncia fiscal. Em algumas situações há a contribuição direta de recursos públicos na tentativa de captar novos investimentos. Assim, em situações como a acima narrada, os subsídios são provenientes dos próprios contribuintes.

A título de ilustração, KORTEN, citado por SILVEIRA, descreve a análise feita pela BMW:

em um período de três anos, avaliando as ofertas de 250 localidades em 10 países diferentes para abertura de uma de suas fábricas, que terminou sendo implantada na Carolina do Sul, EUA. O Estado gastou 36,6 milhões de dólares para comprar o terreno destinado à instalação (o qual depois foi 'arrendado' para a BMW por 1 dólar), bem como se encarregou do recrutamento e treinamento dos empregados, despendendo um total de 130 milhões de dólares.⁹

⁸ GALEANO, Eduardo, *apud* SILVEIRA, Eduardo Teixeira, op.cit., p. 48.

⁹ KORTEN, David, *apud* SILVEIRA, Eduardo Teixeira, op.cit., p. 50.

Pode-se concluir, quanto a este tópico, que há situações em que o ingresso de capital externo traz efeitos nocivos ao país receptor, sobretudo quando é feita uma avaliação a curto ou médio prazo.

5.3. Efeitos sobre os direitos trabalhistas

Os direitos trabalhistas foram conquistados a duras penas, principalmente na primeira metade do século XX. Tais direitos, dentro da evolução histórico-constitucional dos direitos individuais, foram classificados como direitos de segunda geração, haja vista que sucederam os direitos individuais relativos à liberdade e antecederam os chamados direitos de terceira geração, que são aqueles preocupados com os interesses difusos e coletivos.

Apesar de árdua e sangrenta, a luta pelos direitos trabalhistas em várias nações acabou por garantir a classe trabalhadora um rol de direitos mais ou menos extenso, dependendo do estágio de amadurecimento do país.

No Brasil, os direitos trabalhistas alcançaram posição tão importante que o legislador constituinte os incorporou, pelo menos os principais, ao texto da Carta de 1988.

Ocorre que a globalização da economia exige daqueles Estados que têm interesse em receber maiores investimentos a diminuição dos direitos trabalhistas, a fim de dar ao investidor internacional maior competitividade interna e internacional.

Assim, quando se fala em flexibilização de direitos trabalhistas, por óbvio que tal processo visa, a médio e longo prazo, à extinção de vários

direitos, a fim de incentivar a entrada e/ou aumento de investimento estrangeiro no país.

Um Estado com um rol significativo de direitos trabalhistas, como o Brasil, por certo não é tão atraente para o investidor internacional quanto um Estado arbitrário onde o trabalhador é totalmente desassistido.

Também para melhor ilustração do tema, importante citar o trecho da obra de SILVEIRA que noticia que:

[O] sapato brasileiro para exportação custa 28 dólares em Nova York, sendo que o mesmo produto fabricado na China é vendido pelo preço de 22 dólares. Qual a diferença? O sapato brasileiro é mais caro devido aos direitos sociais do trabalhador, que são embutidos no preço, o que não ocorre na China, uma ditadura em que tais direitos não existem, e que acaba assim, exportando seu dumping social para o comércio internacional, eliminando a concorrência. Ora, o consumidor americano não irá comprar o sapato brasileiro porque nosso país é 'mais democrático'. Comprará sim o chinês, pelo simples fato de ser mais barato.¹⁰

Portanto, pelo menos em teoria, existe uma ambigüidade quanto aos efeitos dos investimentos estrangeiros em um país. Os benefícios são claramente perceptíveis, pois há vários estudos internacionais evidenciando que o capital externo, devidamente regulado, proporciona o crescimento da economia dos países em desenvolvimento.

O investimento estrangeiro permite, em outra abordagem, a entrada de moeda estrangeira no país e a estimulação da indústria nacional a competir com a empresa transnacional, fato este que certamente trará benefícios ao consumidor.

Com efeito, o capital estrangeiro, ao ingressar em determinado país, além do benefício concorrencial acima citado, talvez o mais importante seja o

¹⁰ Cf. SILVEIRA, Eduardo Teixeira, op.cit. p. 52-53.

acesso a novas tecnologias, pois, via de regra, as empresas transnacionais estabelecem regras de transferência de tecnologia, com o aprimoramento da mão-de-obra nacional e com a satisfação do consumidor, conforme antes destacado.

Também merece ser destacado que a entrada de capital estrangeiro gera para o país receptor a criação de milhares de empregos para a mão-de-obra local, fato também de grande relevância para o país hospedeiro.

Desse modo, deve o Estado receptor regulamentar adequadamente o ingresso do investimento estrangeiro, de modo a garantir a contratação de trabalhadores locais, a fim de evitar prejuízos para o mercado de trabalho interno.

6. Conclusões

Enfim, conforme restou demonstrado, o investimento estrangeiro pode ser benéfico ou prejudicial ao Estado hospedeiro. A regra geral é a de que os benefícios auferidos pelos países receptores superam em muito os eventuais danos ao mercado interno.

A abertura das fronteiras de determinado país ao capital estrangeiro é, nos dias atuais, a única maneira de tal Estado desenvolver-se economicamente, propiciando, em consequência, melhores condições de vida a seus nacionais. Portanto, como dito anteriormente, o acesso ao capital estrangeiro, assim como a própria globalização, é uma estrada de mão única, ou seja, não há escolha.

Considerando que a busca pelo investimento internacional é uma estrada sem volta, bem assim que a abertura do mercado interno ao capital

estrangeiro, em determinadas situações, pode gerar efeitos nocivos às empresas e sobretudo às pessoas físicas do país receptor, deve o Estado criar condições para conciliar os interesses envolvidos.

Por isso, o aspecto mais importante para minimizar a ambigüidade constatada nos efeitos do ingresso do capital estrangeiro é a participação efetiva do Governo do país receptor, no sentido de estabelecer condições e diretrizes para o ingresso de capital estrangeiro.

Obviamente que essa regulamentação não pode ser tal que impossibilite o acesso das empresas transnacionais ao mercado interno do país receptor, sob pena de condená-lo ao atraso econômico. Assim, as regras devem ser transparentes e claras, preocupando-se com o interesse do investidor estrangeiro, que necessita de segurança jurídica para investir no país hospedeiro, e ao mesmo tempo com o mercado interno, zelando pelas regras de livre concorrência, de proteção de direitos trabalhistas mínimos e com a adequada transferência de tecnologia.

7. Referências

BARBOSA, Denis Borges. **Direito de Acesso ao Capital Estrangeiro**. Rio de Janeiro: *Lumen juris*, 1996.

SILVEIRA, Eduardo Teixeira. **A disciplina Jurídica do Investimento Estrangeiro no Brasil e no Direito Internacional**. 1ª edição. São Paulo: Ed. Juarez de Oliveira, 2002.

MELLO, Celso D. Albuquerque. **Direito Internacional Econômico**. Rio de Janeiro: Renovar, 1993.