

Os investimentos brasileiros na perspectiva dos países andinos

Sandra Rios e Roberto Iglesias

A América do Sul tem se tornado cada vez mais atraente para as empresas brasileiras. Além de importante destino das exportações brasileiras de produtos manufaturados de maior valor agregado, a região atrai empresas dos setores de bens manufaturados e de serviços e, crescentemente, vem recebendo também investimentos de transnacionais brasileiras. Com efeito, o investimento direto brasileiro em países sul-americanos tem crescido no período recente, motivado por fatores diversos, que vão desde a busca de recursos naturais à diversificação de riscos contra a instabilidade macroeconômica.

Os investimentos diretos brasileiros na América do Sul têm um elevado potencial de contribuir para o crescimento e a integração econômica regional. Essa contribuição depende da importância desses investimentos em relação ao fluxo total de investimento externo direto (IED) recebido por esses países, bem como dos setores a que se destinam e do grau de contribuição que estes dão aos objetivos de desenvolvimento econômico e social dos países. Em geral, os países sul-americanos têm adotado políticas de abertura em relação aos investimentos diretos estrangeiros. A maioria desses países implementa políticas de

atração de investimentos e conta com agências governamentais ou mistas para a atração de IED. Entretanto, observa-se em alguns países da região um crescente debate sobre o papel do investimento estrangeiro em suas estratégias de desenvolvimento. Enquanto alguns países vêm se esforçando para atrair novos investidores, outros adotam medidas de nacionalização de empresas estrangeiras, refletindo visões negativas quanto à contribuição do capital estrangeiro para os interesses nacionais.

Diante desse quadro, a Funcex, com o financiamento da Agência Suíça de Cooperação para o Desenvolvimento, desenvolveu um projeto de pesquisa com o objetivo de identificar uma agenda de iniciativas voltadas a estimular a ampliação do movimento recente de investimentos brasileiros na região, com maior diversificação setorial.

Para tanto, o projeto privilegia a ótica dos países, receptores do investimento brasileiro. Partindo da identificação dos objetivos e interesses dos países andinos em suas políticas de atração de investimentos estrangeiros e da análise da evolução recente dos investimentos brasileiros na região, os estudos nacionais apresentam sugestões aos *policy-makers* dos países andinos e do Brasil sobre como estimular investimentos brasileiros que contribuam para a integração e o desenvolvimento econômico da região.

O projeto é composto de cinco estudos nacionais para países

andinos receptores do investimento brasileiro - Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru - e de um estudo realizado no Brasil, cuja síntese é apresentada em artigo nesta mesma revista. O presente artigo apresenta, de forma sintética, os principais resultados e conclusões encontradas nos estudos feitos nos países andinos, identificando um conjunto de recomendações de políticas e iniciativas que possam contribuir para fomentar os investimentos brasileiros na região e ampliar a contribuição destes para os objetivos de crescimento e integração econômica regional.

Os estudos nacionais resumem o marco regulatório nacional e as políticas de atração de IED, bem como analisar a evolução recente do investimento brasileiro no país e as perspectivas futuras para esses investimentos. Além disso, capturam a avaliação dos diferentes segmentos da sociedade civil e dos governos nacionais sobre a contribuição do investimento brasileiro para o desenvolvimento local e as percepções das empresas brasileiras sobre o ambiente de negócios no país. Ao final, os estudos também apresentam sugestões de políticas e iniciativas para estimular e direcionar os investimentos brasileiros para as áreas de interesse dos países andinos.

Os estudos nacionais seguiram o seguinte roteiro básico:

- I. descrição das políticas de atração de investimentos estrangeiros no país;

- II. expectativas do país quanto aos investimentos brasileiros (tipo de investimentos, setores etc.);
- III. estratégias para atração de investimentos brasileiros;
- IV. entrevistas com organismos públicos responsáveis por políticas de atração de investimentos;
- V. identificação das empresas brasileiras com investimentos diretos no país; descrição das principais características e motivações desses investimentos (setor, tipo de investimento (*greenfield*, aquisições) etc.); entrevistas com representantes dessas empresas no país receptor; percepções dos executivos brasileiros sobre riscos e oportunidades no país e sobre entraves institucionais e regulatórios;
- VI. entrevistas com formadores de opinião (sindicatos, ambientalistas, acadêmicos, empresários nacionais etc.) sobre a contribuição dos investimentos brasileiros para o desenvolvimento do país; identificação de possíveis conflitos;
- VII. sugestões de temas para uma agenda bilateral Brasil-país receptor do investimento.

EVOLUÇÃO RECENTE DOS INVESTIMENTOS DIRETOS BRASILEIROS NOS PAÍSES ANDINOS

A participação brasileira no IED recebido por cada um dos países andinos selecionados foi baixa nos anos 1990 e na primeira metade da década atual, com exceção da Bolívia, onde o investimento brasileiro - basicamente nas áreas de petróleo e gás - atingiu um máximo de 18% do total em 2002. Adicionalmente, os fluxos anuais do investimento direto brasileiro mantiveram-se relativamente estáveis.

Essa situação de estabilidade dos fluxos e de baixa participação parece ter começado a mudar nos últimos três anos. O investimento direto brasileiro para os países andinos selecionados cresceu de forma significativa, especialmente nos casos de Equador, Peru e, mais recentemente, Colômbia (Quadro 1). O fluxo de investimento no Chile continua sendo muito pequeno, mas também apresentou crescimento, especialmente em 2007, em

relação aos patamares anteriores. Nesse período, a Bolívia foi novamente a exceção, agora com queda dos fluxos anuais e perda de participação do Brasil no total do IED.

A participação brasileira no total do IED desses países, com exceção da Bolívia, também aumentou, saindo de patamares em torno de 1% para percentuais próximos de 26% no Equador, de 6% na Colômbia, e de 2,7% e 2% no Chile e no Peru, respectivamente (Quadro 2). Apesar desse crescimento recente, a participação de capitais brasileiros no estoque de investimentos diretos estrangeiros nos países andinos é muito pequena - sendo ainda maior no caso da Bolívia do que nos demais.

As decisões de investimento da Petrobras foram importantes para essa mudança recente, mas não exclusivamente, pois se verificaram investimentos significativos na indústria manufatureira na Colômbia e no processamento de minerais no Peru. Neste último país e no Equador, os investimentos do

Quadro 1

FLUXO DE INVESTIMENTO DIRETO BRASILEIRO NOS PAÍSES ANDINOS (EM US\$ MILHÕES)

País	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Bolívia ¹	38,1	68,2	35,1	139,0	40,4	72,0	181,9	61,1	18,6	10,6	n.d	n.d
Chile ²	16,3	25,6	25,6	28,6	5,2	20,0	9,4	6,4	-16,0	20,3	32,9	36,4
Colômbia ³	26,2	4,9	2,0	-1,3	4,6	1,0	10,5	0,8	7,5	8,2	19,5	529,0
Equador ⁴	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	18,6	4,9	188,5	288,1	368,9	47,2
Peru ⁵	37,9	40,1	43,1	58,1	59,1	42,2	47,7	46,6	47,4	259,1	336,0	336,0

Fontes e Notas:

(1) Instituto Nacional de Estadística (INE) e Banco Central da Bolívia. Os dados de 2004 e 2005 são preliminares.

(2) Comité de Inversiones Extranjeras (CINVER). Os dados de 2006 e 2007 são preliminares.

(3) Secretaría General da Comunidade Andina e Proexport de informações do Banco Central da Colômbia. Os dados de 2003 a 2007 são preliminares.

(4) Banco Central do Equador. Os dados da fonte são de fluxos líquidos de IED. Os dados de 2006 a 2007 estão sujeitos a revisão.

(5) Proinversión. O dado de 2007 é até junho.

Quadro 2

PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA NO INVESTIMENTO DIRETO ESTRANGEIRO DOS PAÍSES ANDINOS (EM %)

País	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Bolívia ¹	8,9	8,0	3,4	13,8	4,9	8,2	18,2	10,8	4,1	2,2	n.d	n.d
Chile ²	0,3	0,5	0,4	0,3	0,2	0,4	0,3	0,5	-0,3	1,1	1,0	2,7
Colômbia ³	0,8	0,1	0,1	-0,1	0,2	0,0	0,5	0,0	0,2	0,1	0,3	5,9
Equador ⁴	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	2,4	0,6	22,5	58,4	136,3	26,4
Peru ⁵	0,6	0,6	0,5	0,6	0,5	0,3	0,4	0,3	0,3	1,8	2,2	2,2

Fontes e Notas:

(1) Instituto Nacional de Estadística (INE) e Banco Central da Bolívia. Os dados de 2004 e 2005 são preliminares.

(2) Comité de Inversiones Extranjeras (Cinver). Os dados de 2006 e 2007 são preliminares.

(3) Secretaría General da Comunidade Andina e Proexport de informações do Banco Central da Colômbia. Os dados de 2003 a 2007 são preliminares.

(4) Banco Central do Equador. Em 2006, o Brasil foi investidor líquido e houve desinvestimento de importantes países-investidores. Os dados de 2005 a 2007 estão sujeitos a revisão.

(5) Proinversión. O dado de 2007 é até junho.

setor de construção também foram importantes, e, no caso de Chile, o investimento direto brasileiro se dirigiu basicamente à manufatura e ao setor financeiro.

Analisando o desempenho nas duas últimas décadas, observa-se que a distribuição setorial dos investimentos brasileiros segue, em boa medida, aquela observada para o conjunto dos investimentos estrangeiros diretos nesses países. Os setores de maior concentração são os de mineração, siderurgia e energia, mas os setores de construção civil, manufaturas, comunicações e serviços financeiros têm importância relativamente maior no caso brasileiro, na comparação com o padrão geral do investimento estrangeiro. Nos últimos anos, observa-se uma maior diversificação do destino setorial dos investimentos brasileiros, com maior presença de empresas do setor manufatureiro (calçados, material para construção, têxteis, insumos para indústria alimentícia).

Nesse quadro geral de convergência da distribuição

setorial do investimento brasileiro com o IED total nos países andinos, há, porém, exceções. A distribuição do investimento brasileiro no Chile diferiu do total nas últimas décadas, e, recentemente, as decisões de investimento na Colômbia parecem se afastar do padrão tradicional de investimentos no país.

No caso do Chile, mais de 70% do IED total, no período 1974-2007, se concentraram em quatro setores: mineração (33%); eletricidade, gás e água (20%); serviços financeiros (10%) e comunicações (10%).

O investimento direto brasileiro, nesse mesmo período, se distribuiu mais eqüitativamente. A indústria manufatureira absorveu 36% do total investido pelo Brasil - o setor de química e plásticos foi o principal destino dentro da manufatura -, o setor de mineração representou 28%, a construção absorveu 15% e os setores bancário e de comércio representaram conjuntamente 17%.

No caso da Colômbia, no período 2003-2007, o IED total tendeu a se concentrar no setor de

petróleo e na mineração. Porém, o investimento direto brasileiro esteve concentrado na construção e na indústria manufatureira nos três primeiros anos desse período; e essa concentração na indústria aumentou nos últimos dois anos, como resultado de investimentos realizados por Votorantim e Gerdau.

No Equador e na Bolívia, o investimento brasileiro acompanhou o padrão do IED total, concentrando-se nos setores de mineração, e não houve mudanças significativas no período recente. No caso do Peru, parecem ter surgido outras oportunidades além das tradicionais. Assim, as decisões de investimento se dirigiram para o setor de mineração no passado, como o IED total; mas, no período recente, o investimento direto brasileiro direcionou-se também ao processamento de minerais, à siderurgia e à construção.

Empresas brasileiras de grande porte com atuação global estão presentes na maioria dos países analisados. É o caso da

No setor de serviços, o investimento direto brasileiro nos países andinos concentra-se, tradicionalmente, nas empresas construtoras e de serviços de engenharia, no Banco do Brasil e nos escritórios das companhias áreas nacionais

Petrobras, Vale, Gerdau, Votorantim, Odebrecht e Camargo Corrêa. Mas também se observam recentemente investimentos de empresas de porte médio, atuando em novos setores da indústria manufatureira ou de serviços.

No setor de serviços, o investimento direto brasileiro nos países andinos concentra-se, tradicionalmente, nas empresas construtoras e de serviços de engenharia, no Banco do Brasil e nos escritórios das companhias áreas nacionais. Novos atores apareceram nos últimos anos, nos setores de aviação, comércio, serviços de informática, consultoria e serviços bancários. Por exemplo, um grupo brasileiro comprou a linha área colombiana e uma empresa de aviação no Equador. Um grupo financeiro privado, que já tinha investimentos na Argentina, entrou no varejo financeiro no Chile.

Na indústria manufatureira, o investimento brasileiro direto ampliou seu escopo setorial, marcando presença, por exemplo, nos setores de insumos da construção, insumos para a indústria de alimentos, frigoríficos e material de transporte. Adicionalmente, observa-se um crescimento dos escritórios comerciais de representação de diversas empresas industriais, o que indica um aprofundamento da presença comercial dessas empresas nos países andinos.

Na maioria dos casos, os investimentos brasileiros se dão nas modalidades de aquisições ou de *joint-ventures*, sendo poucos os casos de investimentos *greenfield*.

MARCO REGULATORIO PARA O INVESTIMENTO DIRETO NA REGIÃO

Todos os países andinos implementaram reformas liberalizantes no regime jurídico do investimento estrangeiro nas décadas de 1980 e de 1990. O Chile adotou um regime jurídico mais favorável ao investimento estrangeiro mais cedo e por razões específicas de política doméstica, mas as reformas nos outros quatro países estiveram mais sincronizadas com a mudança no paradigma de política econômica que se generalizou na região nos anos 1990. O marco regulatório do investimento estrangeiro na Bolívia, na Colômbia e no Peru foi mudado em 1991, e no Equador em 1997. Nestes dois últimos países, reformas constitucionais posteriores reforçaram as garantias ao investimento privado nacional e estrangeiro.

Um antecedente dessas reformas, para os casos de Colômbia, Peru e Equador, foi a discussão que levou à Decisão 291 da Comissão do Acordo de Cartagena em 1991, sobre o Regime Comum de Tratamento dos Capitais Estrangeiros e sobre Marcas, Patentes e Licenças, no âmbito da Comunidade Andina. Essa decisão buscou eliminar os controles e obstáculos ao ingresso de investimento estrangeiro, propiciar a livre circulação de capitais sub-regionais e estimular o fluxo de capitais e tecnologias estrangeiras para as economias dos países-membros.

As reformas do marco regulatório tiveram os seguintes princípios comuns: