

Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT
Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP
Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico - PADCT

ESTUDO DA COMPETITIVIDADE DA INDÚSTRIA BRASILEIRA

IMPLICAÇÕES DA ESTRUTURA REGULATÓRIA
DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SOBRE A
COMPETITIVIDADE: REGULAÇÃO DO
INVESTIMENTO DIRETO ESTRANGEIRO
Nota Técnica Temática do Bloco
"Determinantes de Natureza Regulatória da Competitividade"

O conteúdo deste documento é de exclusiva responsabilidade da equipe técnica do Consórcio. Não representa a opinião do Governo Federal.

Campinas, 1993

A presente Nota Técnica tomou por base documento elaborado pelo consultor Denis Barbosa (Grotius Consultoria S/A), a quem a equipe técnica do Consórcio agradece, isentando-o de qualquer responsabilidade pelo seu conteúdo.

A Comissão de Coordenação - formada por Luciano G. Coutinho (IE/UNICAMP), João Carlos Ferraz (IEI/UFRJ), Abílio dos Santos (FDC) e Pedro da Motta Veiga (FUNCEX) - considera que o conteúdo deste documento está coerente com o Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira (ECIB), incorpora contribuições obtidas nos workshops e servirá como subsídio para as Notas Técnicas Finais de síntese do Estudo.

CONSÓRCIO

Comissão de Coordenação

INSTITUTO DE ECONOMIA/UNICAMP
INSTITUTO DE ECONOMIA INDUSTRIAL/UFRJ
FUNDAÇÃO DOM CABRAL
FUNDAÇÃO CENTRO DE ESTUDOS DO COMÉRCIO EXTERIOR

Instituições Associadas

SCIENCE POLICY RESEARCH UNIT - SPRU/SUSSEX UNIVERSITY
INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL - IEDI
NÚCLEO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA - NACIT/UFBA
DEPARTAMENTO DE POLÍTICA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA - IG/UNICAMP
INSTITUTO EQUATORIAL DE CULTURA CONTEMPORÂNEA

Instituições Subcontratadas

INSTITUTO BRASILEIRO DE OPINIÃO PÚBLICA E ESTATÍSTICA - IBOPE
ERNST & YOUNG, SOTEC
COOPERS & LYBRAND BIEDERMANN, BORDASCH

Instituição Gestora

FUNDAÇÃO ECONOMIA DE CAMPINAS - FECAMP

EQUIPE DE COORDENAÇÃO TÉCNICA

Coordenação Geral:	Luciano G. Coutinho (UNICAMP-IE) João Carlos Ferraz (UFRJ-IEI)
Coordenação Internacional:	José Eduardo Cassiolato (SPRU)
Coordenação Executiva:	Ana Lucia Gonçalves da Silva (UNICAMP-IE) Maria Carolina Capistrano (UFRJ-IEI)
Coord. Análise dos Fatores Sistêmicos:	Mario Luiz Possas (UNICAMP-IE)
Apoio Coord. Anál. Fatores Sistêmicos:	Mariano F. Laplane (UNICAMP-IE) João E. M. P. Furtado (UNESP; UNICAMP-IE)
Coordenação Análise da Indústria:	Lia Haguenaer (UFRJ-IEI) David Kupfer (UFRJ-IEI)
Apoio Coord. Análise da Indústria:	Anibal Wanderley (UFRJ-IEI)
Coordenação de Eventos:	Gianna Sagázio (FDC)

Contratado por:

Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT
Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP
Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico - PADCT

COMISSÃO DE SUPERVISÃO

O Estudo foi supervisionado por uma Comissão formada por:

João Camilo Penna - Presidente	Júlio Fusaro Mourão (BNDES)
Lourival Carmo Mônico (FINEP) - Vice-Presidente	Lauro Fiúza Júnior (CIC)
Afonso Carlos Corrêa Fleury (USP)	Mauro Marcondes Rodrigues (BNDES)
Aílton Barcelos Fernandes (MICT)	Nelson Back (UFSC)
Aldo Sani (RIOCELL)	Oskar Klingl (MCT)
Antonio dos Santos Maciel Neto (MICT)	Paulo Bastos Tigre (UFRJ)
Eduardo Gondim de Vasconcellos (USP)	Paulo Diedrichsen Villares (VILLARES)
Frederico Reis de Araújo (MCT)	Paulo de Tarso Paixão (DIEESE)
Guilherme Emrich (BIOBRÁS)	Renato Kasinsky (COFAP)

ESTUDO DA COMPETITIVIDADE DA INDÚSTRIA BRASILEIRA

José Paulo Silveira (MCT)

Wilson Suzigan (UNICAMP)

SUM`RIO

RESUMO EXECUTIVO	1
1. OS MECANISMOS DE REGULAÇÃO DO INVESTIMENTO ESTRANGEIRO: OBJETIVOS E EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL	11
1.1. Objetivos da Regulação do Investimento Estrangeiro	11
1.2. Mudanças Recentes nas Estruturas Regulatórias Nacionais	13
2. A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA E O CAPITAL ESTRANGEIRO: ANTECE- DENTES E SITUAÇÃO ATUAL	18
2.1. O Sistema Brasileiro: Visão Geral	18
2.2. O Sistema da Lei do Capital Estrangeiro	19
2.3. O Sistema em Vigor	26
3. DIAGNÓSTICO DA REGULAÇÃO DO INVESTIMENTO ESTRANGEIRO NO BRASIL	33
3.1. Mecanismos de Atração	35
3.2. Restrições à Entrada	37
3.3. Indutores de Comportamentos "Virtuosos"	38
4. RECOMENDAÇÕES	43
5. INDICADORES	48
BIBLIOGRAFIA	49

NTR

RESUMO EXECUTIVO

1. TENDÊNCIAS INTERNACIONAIS

Em termos muito gerais, a eficácia dos mecanismos de regulação dos fluxos de investimento estrangeiro deve ser avaliada segundo sua capacidade de assegurar a eficiência na alocação internacional de recursos econômicos; segundo sua capacidade de garantir um equilíbrio razoável na repartição de proveitos entre o país fonte do investimento e o país anfitrião; segundo sua possibilidade de conviver com a soberania nacional dos países envolvidos e o desenvolvimento autônomo do país anfitrião¹. O objetivo de qualquer ação estatal quanto ao fluxo de investimento internacional - interventiva ou não - deve ser conseguir para o país pertinente a proporção ótima destes ingredientes².

Os sistemas de regulação tipicamente incorporam três mecanismos principais: "indutores de localização" do investimento, "exigências de desempenho" para o investimento já localizado (por vezes, acoplados aos "indutores") e mecanismos de restrição ou fechamento de mercado. Em outras palavras, os sistemas incorporam mecanismos de atração, mecanismos de indução de comportamentos "virtuosos" e restrições à entrada em atividades selecionadas.

Ainda que os novos instrumentos internacionais resultantes da Rodada Uruguay do GATT não tenham entrado em vigor, as

¹ United Nations (1992a:3-5). O estudo das Nações Unidas, que recolhe e compila em sumário a grande parte das pesquisas sobre os condicionantes do investimento direto internacional, parece ser uma fonte privilegiada para o presente trabalho que, como indicado, não tem o cunho econômico.

² As pesquisas mais recentes indicam que investimento de risco não é fonte significativa de poupança nacional, tanto para os países desenvolvidos como os em desenvolvimento (United Nations, 1992b:114). O estudo cita os seguintes dados do FMI, referentes à média anual do influxo bruto de investimento direto (não descontados os retornos de capital) sobre o total da taxa de investimento bruto do Brasil: 1971/1975, 4,2%; 1976-80, 3,9%; 1981-85, 4,3%; 1986-89, 2,4%.

alterações nos sistemas jurídicos e institucionais nacionais relativos ao capital estrangeiro transformaram consideravelmente a tessitura regulatória do capital estrangeiro nos últimos anos. Só em 1991, trinta países modificaram suas legislações nacionais, invariavelmente reduzindo as restrições à entrada e as exigências de desempenho³. Paralelamente, houve um esforço importante por estabelecer mecanismos de atração de investimento estrangeiro, por meio da concessão de incentivos fiscais e de outros tipos. A tendência foi obviamente mais sensível nos países do leste europeu.

Neste contexto, cabe observar que a simples liberalização dos regimes de regulação do capital estrangeiro não será seguramente suficiente para garantir a retomada do crescimento e evitar a marginalização dos países em desenvolvimento do futuro sistema internacional de produção⁴.

Em segundo lugar, a despeito da recente onda liberalizante, permanecem, até mesmo nos países desenvolvidos, sistemas de regulação atuantes, inclusive por meio da imposição de restrições à entrada de capital estrangeiro em setores selecionados. Estudo publicado em 1993 pela OECD mostrou que subsistem, na grande maioria dos países membros dessa organização, mecanismos que explícita ou implicitamente estabelecem tratamento diferenciado para as empresas nacionais e para aquelas de propriedade estrangeira.⁵ Deve-se sublinhar que a condição de membros da Organização, segundo compromisso de 1976, exigiria que estes países dispensassem o mesmo tratamento às empresas nacionais e às estrangeiras. As únicas exceções aceitas nesse compromisso dizem respeito a atividades/setores relacionados à ordem pública ou à

³ United Nations (1992b: 65). A lista das modificações está nas páginas 337 a 345.

⁴ United Nations (1992b: 266): "The Report also documented that the share of developing countries in total FDI continues to decline, even though those countries have introduced many policy changes to facilitate FDI inflows into their economies, and most of them run the risk of being marginalized in the emerging international production system".

⁵ OECD (1993) National Treatment for Foreign-Controlled Enterprises. Paris, Directorate for Financial, Fiscal and Enterprise Affairs, Committee on International Investment and Multinational Enterprises, mimeo.

segurança nacional. As restrições atualmente vigentes à atuação das empresas estrangeiras são, entretanto, mais amplas.

Tais restrições são classificadas pelo estudo em cinco categorias:⁶

- 1) restrições à entrada ou ampliação dos investimentos estrangeiros em determinadas atividades;
- 2) restrições ao acesso a subsídios e incentivos oficiais;
- 3) acesso restrito ao poder de compra do Estado;
- 4) tratamento tributário diferenciado; e
- 5) acesso restrito ao sistema de crédito e ao mercado de capitais locais.

⁶ OECD (1993: 31).

2. DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO NO BRASIL

O sistema de regulação do investimento estrangeiro vigente no Brasil até o final dos anos 80 teve grande sucesso na atração e no direcionamento de capital estrangeiro para amplo leque de setores da indústria de transformação. O mapeamento da presença do capital estrangeiro na indústria, bem como a análise da evolução e da composição dos fluxos e do estoque de investimento direto, apresentados na Nota Técnica Temática "Oportunidades Abertas para o Brasil Face aos Fluxos Globais de Investimento de Risco e de Capitais Financeiros nos Anos 90", do **Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira**, mostram a expressiva participação das empresas estrangeiras na indústria de transformação.

O dinamismo do mercado interno, articulado com instrumentos de proteção tarifária, constituíam os principais mecanismos de atração do sistema. Na indústria de transformação, as restrições à entrada eram relativamente poucas e restritas a setores "estratégicos", nos quais se procurava geralmente estabelecer algum tipo de divisão do trabalho ou associação entre empresas estrangeiras e nacionais. Os mecanismos de indução (controles cambiais, regime tributário, controle dos contratos de transferência de tecnologia, etc.) visavam principalmente incentivar o reinvestimento e desestimular a saída dos capitais estrangeiros já localizados no País.

Desde o início dos anos 90, o sistema tem sofrido importantes alterações consistentes na remoção dos mecanismos que obstaculizavam a saída de capitais (eliminação das vedações de remessas, do imposto suplementar, redução do imposto de renda sobre remessas, das restrições sobre os contratos de transferência de tecnologia, etc.). Adicionalmente, uma das principais restrições à entrada existente na indústria de transformação foi eliminada com as alterações introduzidas na Lei de Informática em 1991. As restrições sobre patentes - outro

ponto de atrito importante - permanecem, mas encontram-se em fase avançada de negociação no Congresso. Paralelamente, a capacidade de atração de novos investimentos estrangeiros para a indústria de transformação continua comprometida pelas condições desfavoráveis da economia brasileira. Cabe registrar também que a redução de tarifas enfraqueceu a eficácia desse instrumento de atração, importante no sistema anterior.

3. RECOMENDAÇÕES

O diagnóstico anterior apontou que o sistema de regulação do investimento estrangeiro no Brasil experimentou mudanças que têm avançado no sentido de eliminar algumas das poucas restrições à entrada de capital estrangeiro na indústria de transformação, tornando esta mais "aberta" a esse tipo de investimento, e no sentido da remoção de eliminar indutores indiretos ao reinvestimento (obstáculos à saída dos capitais já instalados). *Pari passu*, a redução de tarifas e a perda de dinamismo do mercado doméstico enfraqueceram os mecanismos de atração mais importantes.

Há pouco a ser feito (exceto mudanças marginais) no sentido da desregulação da entrada/saída do investimento estrangeiro na indústria de transformação. Na verdade, o diagnóstico apontou como prioritária a necessidade de complementar o esforço já realizado com outras medidas que restabeleçam a capacidade de atração de investimentos e induzam as empresas estrangeiras a adotar comportamentos que fortaleçam a competitividade sistêmica da indústria brasileira. Nesse sentido, os mecanismos de atração e os indutores de comportamentos "virtuosos" do ponto de vista da competitividade sistêmica devem tender a ser instrumentos de importância cada vez maior (*vis-à-vis* as restrições à entrada/saída dos investimentos estrangeiros).

A Revisão Constitucional constitui oportunidade para aprimorar o sistema de regulação em vigor. Propõe-se:

a) Revogar integralmente o Artigo 171 da Constituição, que estabelece distinção entre *empresa brasileira* e *empresa brasileira de capital nacional*.

b) Alterar o parágrafo 1º do Artigo 176 da Constituição, de maneira a possibilitar o acesso à exploração dos recursos minerais e ao aproveitamento dos recursos hídricos, mediante

autorização ou concessão da União, a empresas controladas por capital estrangeiro no setor.

c) Revogar o parágrafo 2º do Artigo 25 da Constituição, que estabelece o monopólio estadual na distribuição de gás canalizado. Estes serviços devem ser incluídos sob o item XII do Artigo 21 da Constituição, para serem explorados, diretamente pela União ou mediante sua autorização, concessão ou permissão.

Com estas alterações, a Constituição constituiria base adequada para a regulação do investimento estrangeiro, na orientação aqui proposta, não estando vedadas as ações de intervenção do Estado, seja para restringir o investimento estrangeiro em setores estratégicos (prática aceita pela OECD) ou para dar tratamento favorecido - temporário ou não - ao capital nacional.

No que toca às restrições, a única atualmente em vigor, na indústria de transformação, está localizada no refino de petróleo. Trata-se na verdade de uma vedação indireta, que abrange também as empresas privadas nacionais. Caso o monopólio da União venha a ser flexibilizado nesta área (e/ou na de telecomunicações), torna-se absolutamente indispensável estabelecer antes legislação específica e desenvolver instituições capazes de regular a atuação do capital privado (nacional e estrangeiro) nesses setores.

É importante ressaltar também que o levantamento internacional elaborado pela OECD e citado no primeiro item deste Resumo Executivo mostra de maneira clara que, a despeito do avanço da liberalização dos fluxos internacionais de capitais, permanecem em alguns países membros da OECD, nas áreas de energia elétrica (Suíça e Finlândia) e de telecomunicações (Japão, Canadá e França), restrições à livre atuação de empresas estrangeiras. Cabe avaliar cuidadosamente, portanto, o papel das empresas de capital estrangeiro no processo de privatização dessas áreas no Brasil, na eventual flexibilização do monopólio da União.

No que toca ao tratamento diferenciado, com a revogação do Artigo 171 da Constituição este poderá ser estabelecido através de legislação ordinária. A possibilidade de dar tratamento favorecido às empresas brasileiras de capital nacional parece essencial para resguardar minimamente a influência do Estado para negociar com as grandes empresas estrangeiras condições mutuamente vantajosas. Deve-se estudar a forma de fazê-lo de modo a não inviabilizar a possibilidade de negociação e de indução de comportamentos que favoreçam a competitividade sistêmica. Não é desejável a consagração da isonomia absoluta e obrigatória, que impeça o tratamento favorecido, temporário, à empresa nacional, de forma legal e transparente. Os acordos da OECD permitem que os membros da Organização estabeleçam tratamentos diferenciados em áreas estratégicas.

A manutenção do poder de negociação do Estado através da diferenciação no acesso ao poder de compra do governo e da concessão de incentivos fiscais e de crédito é essencial para induzir comportamentos mais favoráveis à competitividade sistêmica em um contexto em que não existem praticamente restrições setoriais à entrada de investimento estrangeiro e mormente quando os acordos internacionais (proposta do GATT) consideram inaceitável a imposição de critérios de desempenho (*performance requirements*) como condições para a entrada.

A atuação no tocante ao investimento estrangeiro, em favor da competitividade da economia nacional, assim, importaria na intervenção estatal nas seguintes iniciativas:

a) aproveitar, com a máxima eficácia, os incentivos de outros países à internacionalização das empresas (entre eles, os acordos de dupla tributação e os incentivos à pequena e média empresa estrangeira) para atrair novos investimentos;

b) utilizar os mecanismos previstos na Lei de Incentivos à Pesquisa e Desenvolvimento como indutores para melhor

aproveitamento das externalidades do investimento estrangeiro, em especial incentivando o uso por parte de empresas multinacionais de centros independentes de P&D tecnológico para adaptação de produtos e serviços às condições de mercado, cooperação com Universidades, qualificação de parceiros/fornecedores locais, treinamento de mão-de-obra, etc.;

c) utilizar o poder de compra do Estado, dentro dos permissivos constitucionais, para incentivar a produção no país, alavancar a competitividade e estabelecer comportamentos favoráveis à difusão de inovações em matéria de qualidade, produtividade, P&D - tanto para empresas nacionais quanto para empresas de capital estrangeiro;

d) utilizar o acesso ao crédito e ao mercado de capitais (interno e externo) e do tratamento tributário para induzir comportamentos favoráveis à geração e difusão de inovações técnicas e organizacionais;

e) atuar do mesmo modo que para com as empresas nacionais na repressão aos abusos do poder econômico e à utilização de práticas comerciais restritivas em detrimento de outros competidores ou da economia nacional.

Uma ponderação adicional deve ser feita em relação à necessidade de compatibilizar a política de regulação do investimento estrangeiro no âmbito do MERCOSUL; se nem todos os mecanismos podem ser livremente operados na textura regional, deverá haver formas de integração de tais políticas, ou pelo menos de atuação não conflitiva.

4. INDICADORES

Os indicadores para monitoramento do investimento direto estrangeiro estão listados nas Notas Técnicas "Oportunidades Abertas para o Brasil Face aos Fluxos Globais de Investimento de Risco e de Capitais Financeiros nos Anos 90" e "Estratégias de Oligopólios Mundiais nos Anos 90 e Oportunidades do Brasil", do Bloco Temático de Condicionantes Internacionais da Competitividade.

QUADRO-RESUMO

.....
 AÇÕES/DIRETRIZES DE POLÍTICA

AGENTE/ATOR

EXEC. LEG. JUD. EMP. TRAB. ONGs

ACAD.

. Revogar Artigo 171 da Constituição				X		
. Alterar parágrafo 1º do Artigo 176 da Constituição, suprimindo as restrições a empresas controladas por capital estrangeiro				X		
. Revogar o parágrafo 2º do Artigo 25 da Constituição. Incluir os serviços de distribuição de gás canalizado no item XII do Artigo 21 da Constituição				X		
. Aproveitar os indutores externos ao investimento (incentivos existentes no exterior para investimentos diretos de pequenas e médias empresas)						
- Dinamização dos acordos de dupla tributação	X	X				
- Criação de mecanismos de incentivo fiscal que potencializem os indutores externos (evitando taxas artificiais de rendimento)	X	X				
. Estabelecer indutores de comportamentos "virtuosos" para a competitividade sistêmica (atualização tecnológica, utilização de centros independentes de P&D, cooperação com universidades, parcerias com fornecedores, treinamento, etc.)	X			X	X	
. Reprimir o abuso do poder econômico e práticas comerciais restritivas	X	X		X	X	
. Compatibilizar a política para investimento estrangeiros em nível regional (MERCOSUL)	X					

.....
 Legenda: EXEC. - Executivo

LEG. - Legislativo

- JUD. - Judiciário
- EMP. - Empresas e Entidades Empresariais
- TRAB. - Trabalhadores e Sindicatos
- ONGs - Organizações Não-Governamentais
- ACAD. - Academia

Nota: Em caso de coluna em branco, leia-se "sem recomendação".

1. OS MECANISMOS DE REGULAÇÃO DO INVESTIMENTO ESTRANGEIRO: OBJETIVOS E EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL

1.1. Objetivos da Regulação do Investimento Estrangeiro

Não existe um sistema jurídico - em qualquer país, mesmo os mais desenvolvidos - que renuncie inteiramente à regulação do capital estrangeiro⁷. Sejam instrumentos de incentivo, sejam de controle, mecanismos de intervenção nos fluxos de investimento estão praticamente sempre presentes. Nos últimos anos, discute-se, inclusive, a necessidade de estabelecer mecanismos de regulação supranacionais, que possam preencher "lacunas" e corrigir distorções geradas pelos sistemas nacionais.⁸

Em termos muito gerais, a eficácia dos mecanismos de regulação dos fluxos de investimento estrangeiro deve ser avaliada segundo sua capacidade de assegurar a eficiência na alocação internacional de recursos econômicos; segundo sua capacidade de garantir um equilíbrio razoável na repartição de proveitos entre o país fonte do investimento e o país anfitrião; segundo sua possibilidade de conviver com a soberania nacional dos países envolvidos e o desenvolvimento autônomo do país anfitrião⁹. O objetivo de qualquer ação estatal quanto ao fluxo de investimento internacional - interventiva ou não - deve ser conseguir para o país pertinente a proporção ótima destes ingredientes¹⁰.

⁷ "Few countries, either developed or developing, pursue a policy of complete non-intervention" (United Nations, 1992b: 272). O recente Exon-Florio Act, que dá poderes ao Presidente dos Estados Unidos para rejeitar a entrada de capital estrangeiro que ponha em perigo o interesse nacional americano, é uma demonstração candente da afirmação.

⁸ A Rodada Uruguay do GATT tem constituído fórum privilegiado para essas discussões.

⁹ United Nations (1992a: 3-5). O estudo das Nações Unidas, que recolhe e compila em sumário a grande parte das pesquisas sobre os condicionantes do investimento direto internacional, parece ser uma fonte privilegiada para o presente trabalho que, como indicado, não tem o cunho econômico.

¹⁰ As pesquisas mais recentes indicam que investimento de risco não é fonte significativa de poupança nacional, tanto para os países desenvolvidos como os em desenvolvimento (United Nations, 1992b: 114). O estudo cita os seguintes dados do FMI, referentes à média anual do influxo bruto de investimento direto (não descontados os retornos de capital) sobre o total da

O investimento estrangeiro serve (ou deveria servir), do ponto de vista do país anfitrião, para dar suporte ao seu processo de inovação - técnico, organizacional e de comercialização. Ou seja, para dar maior eficiência à economia nacional.

Para que a ação da empresa multinacional atenda aos interesses do país anfitrião, é necessário assegurar que haja adequada repartição de renda entre o investidor estrangeiro e a comunidade onde ele atua. Além disso, é preciso que o investimento estrangeiro efetivamente produza externalidades positivas, induzindo qualificação de recursos humanos, desenvolvimento de fornecedores, acréscimo de exportações, capacitação tecnológica local, qualidade e produtividade.

Praticamente em todas as economias de mercado, estes propósitos parecem presumir algum tipo de ação reguladora estatal. Os sistemas de regulação tipicamente incorporam três mecanismos principais: "indutores de localização" do investimento, "exigências de desempenho" para o investimento já localizado (por vezes, acoplados aos "indutores") e mecanismos de restrição ou fechamento de mercado. Em outras palavras, os sistemas incorporam mecanismos de atração, mecanismos de indução de comportamentos "virtuosos" e restrições à entrada em atividades selecionadas.

Os "atratores", conjuntamente com os "indutores de desempenho", seriam justificáveis no caso de setores estratégicos - sendo específicos os mecanismos para tais setores - em doses moderadas, utilizados razoavelmente e em poucos casos.¹¹ Especialmente plausível seria a intervenção dirigida a promover a concorrência ou para incentivar a atividade de P&D em setores intensivos em tecnologia.

taxa de investimento bruto do Brasil: 1971/1975, 4,2%; 1976-80, 3,9%; 1981-85, 4,3%; 1986-89, 2,4%.

¹¹ United Nations (1992b: 274).

As restrições à entrada, de outro lado, seriam defensáveis em setores de interesse para a segurança nacional¹² e para capturar externalidades, especialmente tecnologia¹³.

1.2. Mudanças Recentes nas Estruturas Regulatórias Nacionais

Ainda que os novos instrumentos internacionais resultantes da Rodada Uruguay do GATT não tenham entrado em vigor, as alterações nos sistemas jurídicos e institucionais nacionais relativos ao capital estrangeiro transformaram consideravelmente a tessitura regulatória do capital estrangeiro nos últimos anos. Só em 1991, trinta países modificaram suas legislações nacionais, invariavelmente reduzindo as restrições à entrada e as exigências de desempenho¹⁴. Paralelamente, houve um esforço importante por estabelecer mecanismos de atração de investimento estrangeiro, por meio da concessão de incentivos fiscais e de outros tipos. A tendência foi obviamente mais sensível nos países do leste europeu.

¹² É esta a justificativa para o Exon-Florio Act; vide *Law & Policy in International Business (L&P)*, v. 23, tomo 3, p. 593. Depois de décadas como o principal beneficiário da economia multinacional, os Estados Unidos começam também a temer o poder dos grandes grupos internacionais. A chamada emenda Exon-Florio permite agora ao Presidente dos Estados Unidos suspender as operações de "taking over" pelas quais uma empresa estrangeira assume o controle de uma empresa americana de forma que pudesse ameaçar a Segurança Nacional (Defense Production Act of 1950, Sec. 71, 50 U.S.C., App. 2158, et seq. as added by the Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988, 5021, Pub.L. 100-418, 102 Stat. 1107, 1425-26). A legislação brasileira, tida por intervencionista, nunca teve um dispositivo de tal natureza em vigor. Segundo Barry K. Robinson. *Practical Comments on the Exon-Florio Provisions and Proposed Regulations*, in *The Commerce Department Speaks*, PLI (1990) v. I, p. 197, os casos suscitados em menos de dois anos de vigência foram os da aquisição de uma fábrica de "chips" de silicone da Monsanto pela alemã Huels AG e a compra da General Ceramics pela Tokuyama Soda Co. A legislação americana tem outras restrições à entrada, especialmente no tocante às companhias aéreas domésticas, às estações de radiodifusão, a propriedade de navios na navegação costeira e ao setor nuclear (L&P, 23/3, p. 595), nem todas justificáveis mesmo à luz da regra de defesa militar. Aliás, à raiz do Exon-Florio Act está o episódio em que a Fujitsu quase foi impedida de adquirir a Fairchild, fabricante de elementos eletrônicos, por ser estrangeira (L&P 23/3, p. 596); curiosamente, quem tinha interesse de alienar a empresa americana era o grupo francês Schlumberger.

¹³ O exemplo do sucesso de uma medida desta natureza seria o Japão, que teria fechado o acesso ao mercado local ao investimento, para obter tecnologia através de licenciamento.

¹⁴ United Nations (1992b:65). A lista das modificações está nas páginas 337 a 345.

No campo bilateral, um considerável número de acordos de investimento foi celebrado: 64, somente no período 1990-1991. Na América Latina e Caribe, 10 foram assinados apenas no ano de 1991, englobando 31 dos 34 países da área - quando, até 1980, este mesmo era o número total dos instrumentos do tipo em vigor. Em todo mundo, o número de tratados de investimento chegou a 440. Em particular, vale notar o Acordo Quadro firmado entre o Mercosul e os Estados Unidos, um dentre quinze que visam liberalização monitorada das restrições e exigências impostas ao fluxo de bens e capitais.

Os processos de privatização implantados em mais de 70 países alcançaram no início de 1990 US\$ 185 bilhões¹⁵. A conversão da dívida em capital de risco alcançou, no caso do Brasil, 59% do total do estoque de capital investido, para 80% no caso do Chile, 20% na Argentina e 30% no México¹⁶.

Em relação a estas tendências recentes, cabe formular duas observações. Em primeiro lugar, a marcante redução do papel do Terceiro Mundo, e da América Latina em particular, como destinatário do investimento internacional parece ter determinado, mais do que qualquer outro condicionamento externo, a mudança de atitude dos governos da região. Se em 1980 o volume de investimento direto privado estrangeiro destinado ao Terceiro Mundo representava 25% do total, no fim da década descera a 17%, do qual a América Latina tinha menos de um terço¹⁷.

Apesar da impressionante redução de importância relativa, o investimento estrangeiro direto não foi, aparentemente, substituído por investimento nacional. Em termos gerais, o fluxo de capital, ainda que relativamente declinante, representou um

¹⁵ United Nations (1992c: 7). Cabe observar que a metodologia utilizada no estudo das Nações Unidas subestima o valor do estoque do capital estrangeiro no Brasil. Para uma avaliação mais atualizada ver a Nota Técnica Temática "Oportunidades abertas para o Brasil face aos fluxos globais de investimento de risco e de capitais financeiros nos anos 90", do Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira.

¹⁶ United Nations (1992b: 26).

¹⁷ United Nations (1992c: 3).

crescimento duas vezes maior do que a taxa de crescimento do investimento dos países em desenvolvimento¹⁸.

Neste contexto, cabe observar que a simples liberalização dos regimes de regulação do capital estrangeiro não será seguramente suficiente para garantir a retomada do crescimento e evitar a marginalização dos países em desenvolvimento do futuro sistema internacional de produção¹⁹.

Em segundo lugar, a despeito da recente onda liberalizante, permanecem, até mesmo nos países desenvolvidos, sistemas de regulação atuantes, inclusive por meio da imposição de restrições à entrada de capital estrangeiro em setores selecionados. Estudo publicado em 1993 pela OECD mostrou que subsistem, na grande maioria dos países membros dessa organização, mecanismos que explícita ou implicitamente estabelecem tratamento diferenciado para as empresas nacionais e para aquelas de propriedade estrangeira.²⁰ Deve-se sublinhar que a condição de membros da Organização, segundo compromisso de 1976, exigiria que estes países dispensassem o mesmo tratamento às empresas nacionais e às estrangeiras. As únicas exceções aceitas nesse compromisso dizem respeito a atividades/setores relacionados à ordem pública ou à segurança nacional. As restrições atualmente vigentes à atuação das empresas estrangeiras são, entretanto, mais amplas.

Tais restrições são classificadas pelo estudo em cinco categorias:²¹

- 1) restrições à entrada ou ampliação dos investimentos estrangeiros em determinadas atividades;

¹⁸ United Nations (1992c: 3).

¹⁹ United Nations (1992b: 266): "The Report also documented that the share of developing countries in total FDI continues to decline, even though those countries have introduced many policy changes to facilitate FDI inflows into their economies, and most of them run the risk of being marginalized in the emerging international production system".

²⁰ OECD (1993) National Treatment for Foreign-Controlled Enterprises. Paris, Directorate for Financial, Fiscal and Enterprise Affairs, Committee on International Investment and Multinational Enterprises, mimeo.

²¹ OECD (1993: 31).

- 2) restrições ao acesso a subsídios e incentivos oficiais;
- 3) acesso restrito ao poder de compra do Estado;
- 4) tratamento tributário diferenciado; e
- 5) acesso restrito ao sistema de crédito e ao mercado de capitais locais.

As restrições do primeiro grupo são as mais numerosas. Segundo o relatório, **todos** os países apresentam alguma restrição nos serviços, particularmente financeiros e de transporte. Existem também restrições nos setores primários, tais como agricultura, mineração e pesca. As restrições na indústria de transformação são poucas. Monopólios públicos, semi-públicos ou privados e concessões públicas constituem também formas de restringir a entrada de capital estrangeiro. Em casos em que a privatização ou a desregulação levaram ao fim dos monopólios públicos e privados, foram introduzidas restrições explícitas à atuação de empresas estrangeiras em áreas "estratégicas".²²

As limitações no acesso a incentivos e subsídios são o segundo grupo mais utilizado de restrições à atuação de empresas estrangeiras. Tais restrições são impostas pelos governos nacionais e/ou estaduais e dizem respeito ao acesso ao crédito para investimento e a incentivos para P&D. Estes últimos são concedidos, em determinados casos, apenas quando existem acordos de reciprocidade com os governos das empresas estrangeiras em questão.²³

As restrições associadas às vendas para órgãos do governo constituem o terceiro grupo mais importante, segundo o levantamento citado. Tais restrições existem na forma de tratamento diferenciado em favor dos fornecedores locais ou de restrições à participação das empresas estrangeiras como fornecedores do Estado, nas atividades de serviços de consultoria técnica, telecomunicações e setores estratégicos (equipamentos militares, minerais raros, comunicações e transporte aéreo).²⁴

22 OECD (1993: 32-33).

23 OECD (1993: 33).

24 OECD (1993: 34).

Entre as restrições que adotam a forma de tratamento tributário discriminatório encontram-se a imposição de tributos específicos para filiais de empresas estrangeiras (não aplicados às empresas nacionais) ou a imposição de alíquotas mais elevadas para as empresas estrangeiras.²⁵

Na área financeira, existem restrições à captação de recursos no mercado local pelas empresas e bancos estrangeiros. Adicionalmente, países com dificuldades no balanço de pagamentos têm estabelecido mecanismos para induzir empresas de origem estrangeira à captação de recursos no exterior.

²⁵ OECD (1993: 33).

2. A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA E O CAPITAL ESTRANGEIRO: ANTECEDENTES E SITUAÇÃO ATUAL

2.1. O Sistema Brasileiro: Visão Geral

Os sistemas de regulação de capital estrangeiro historicamente em vigor no País compreenderam dois tipos principais de mecanismos legais e institucionais. O primeiro deles foi o controle de fluxo de divisas, seja por meio de instrumentos próprios (monopólio cambial²⁶, restrições à remessa e ao retorno de capital), seja via tributação (limites de dedutibilidade de despesas remissíveis, impostos suplementares).

O efeito primário dos controles cambiais existentes na lei brasileira é de conter o investimento estrangeiro na economia nacional, ou ao menos retardar o fluxo de saída. É certo que, pelo menos inicialmente, o objeto do controle cambial é o fluxo internacional de bens, com vistas especialmente aos preços de exportação; em certos períodos, também o peso dos juros e do principal dos empréstimos externos motiva a intervenção estatal no setor. Mas aos poucos, e especialmente após a II Guerra, o controle cambial do investimento tem uma tática e um estilo próprios.

Os mesmos controles, por um efeito derivado (por assim dizer, extracambial), também têm a possibilidade de direcionar o fluxo de entrada do investimento, aumentando ou diminuindo o poder de compra da moeda estrangeira - como aconteceu com a Lei de 1953, sob a qual havia câmbio privilegiado para determinados investimentos.

²⁶ "O regime cambial no Brasil é de monopólio cambial, isto é, só o Banco Central pode legalmente efetuar transações com divisas estrangeiras no país ou autorizar que agentes as façam, sob sua fiscalização. A determinação do preço da divisa estrangeira (a taxa de câmbio), por sua vez, não deve ser confundida com esta noção de monopólio cambial. A taxa de câmbio é estabelecida pelas forças de mercado e pelas intervenções do Banco Central" (Zini Jr., 1993:17). O câmbio acha-se basicamente regido pelas Leis 4131, 4330/64 e 4595/67.

O outro mecanismo principal é o de vedações legais ao investimento - limites e restrições à entrada de capitais²⁷. Nestes, distinguem-se as normas que repelem o investimento privado em geral e aquelas que se voltam especificamente ao capital estrangeiro.

O objetivo de tais restrições é, via de regra, manter o controle, seja público, seja nacional, sobre determinados segmentos da atividade econômica; disto há uma vertente de caráter político-militar, por exemplo, na vedação de propriedade estrangeira em faixa de fronteiras. Na maioria dos casos, no entanto, tem-se mecanismos de proteção de mercados, de caráter monopolista ou oligopolista, ou (o que nos aproxima do tema do estudo) de correção das condições de competitividade²⁸.

Também se notam outros mecanismos de menor repercussão afetando, não a entrada ou a saída do investimento, mas a sua efetividade na economia, como a imposição de uma proporção mínima de empregados nacionais.

2.2. O Sistema da Lei do Capital Estrangeiro

A Lei de 1962

Em 1962, a legislação do capital estrangeiro no Brasil recebeu sua sistematização geral. Assegurando o direito do repatriamento e de remessa dos frutos do capital financeiro e de risco investido no país - sem limites nem para um nem para outro -, a Lei 4131 também regulou a aquisição de divisas para pagamento de *royalties* e de serviços, inclusive de assistência técnica.

²⁷ Note-se que também os mecanismos cambiais podem ser usados para deter ou direcionar o capital estrangeiro; exemplo flagrante é o da vedação, mantida por muito tempo pelo Banco Central, de registrar investimentos em setores não considerados produtivos, como, por exemplo, o investimento imobiliário com finalidade de renda passiva.

²⁸ Como, por exemplo, o acesso a determinadas fontes de crédito público.

Como elementos-chave desta forma legal complementada pela Lei 4390 de 1964, notam-se a estipulação de um imposto progressivo sobre remessas excessivas de lucros e dividendos e equiparados, a proibição da remessa de *royalties* entre subsidiária e matriz, a necessidade de autorização do Banco Central para quaisquer pagamentos por *royalties* e serviços ao exterior e a limitação da dedutibilidade das despesas de assistência técnica aos primeiros cinco anos de produção da recipiente da tecnologia.

O sistema da Lei 4131 previa as limitações quantitativas da Lei de 1946, mas com câmbio a taxas livres. Com as modificações - substantivas - introduzidas em 1965 e, mais recentemente, com a abolição do imposto suplementar criado então em lugar das limitações, veio a Lei 4131 a ser o estatuto do capital estrangeiro vigente até a presente data.

O Estatuto do Capital Estrangeiro

Definições - Como seria esperado, a lei define analiticamente o que se entende como capital estrangeiro; para tanto é necessário: a) subjetivamente, que pertença a pessoas físicas ou jurídicas residentes, domiciliadas ou com sede no exterior; b) objetivamente, que se constitua 1) ou em bens, máquinas, equipamentos, **entrados no Brasil sem dispêndio inicial de divisas**; 2) ou em recursos financeiros ou monetários introduzidos no país; c) quanto à finalidade, 1) que se destinem à produção de bens ou serviços, no caso de bens físicos; 2) que se destinem à aplicação em atividades econômicas, no caso de recursos financeiros ou monetários. A Lei estabelece o princípio da igualdade do capital nacional e estrangeiro, investido no país.

O Registro - O registro é a condição geral de remissibilidade dentro do regime de monopólio cambial, tanto no caso de capitais de risco, em inversão inicial ou reinvestimento, como no de empréstimos e financiamentos, licenças de patentes e

marcas e contratos de assistência técnica; igualmente controladas pelas autoridades cambiais seriam as demais remessas - serviços, transferências de patrimônio, etc. O reinvestimento, a ser acrescido à base remissível, é possível pelo registro das quantias que poderiam ser legalmente remetidas para o exterior como rendimentos de capital, aplicadas na economia interna.

"Royalties" e Assistência Técnica - Todos os contratos importando em pagamento de juros, *royalties* e assistência técnica devem ser submetidos às autoridades cambiais, as quais também podem verificar a efetividade da assistência técnica prestada. A remessa, após o registro do contrato, depende de prévio recolhimento do imposto de renda devido. A dedução das importâncias pagas por *royalties* de patentes e marcas e por assistência técnica foram mantidas nos limites quantitativos da legislação anterior²⁹. No tocante ao tempo em que a dedução é permitida para os contratos de assistência técnica, a lei fixou um prazo de cinco anos contados da introdução da tecnologia, com prorrogações decididas apenas pelo Conselho Monetário Nacional³⁰.

Regras Cambiais - A lei prevê a possibilidade de segregação do mercado de movimentos de capital do mercado de câmbio de comércio de bens; a centralização do câmbio, com possibilidade de operação em monopólio pelo Banco do Brasil; a imposição de um limite, em caso de grave desequilíbrio cambial, vedando a repatriação da totalidade do capital registrado e as remessas de lucros e dividendos em excesso a 10% do capital registrado, assim

²⁹ A Lei 3740/58. Por esta lei, a dedutibilidade passou a ser limitada a um valor máximo, calculado sobre a renda bruta de produção, em limites ainda fixados pela Portaria MF 436/58 - o máximo de 5% para patentes e assistência técnica e de 1% para marcas. Em 1964, também a legislação do imposto de renda sofreu uma modificação ampla através da Lei 4506. Regulando em especial o tratamento fiscal dos pagamentos de marcas, patentes e assistência técnica, esta lei reiterou a indedutibilidade das despesas incorridas a título de "royalties", devidas à controladora ou matriz sediada no exterior, como tinha estabelecido a Lei 4131/62, além de introduzir a indedutibilidade das despesas de assistência técnica devidas em idênticas circunstâncias. Estas disposições permaneceram em vigor até 1991. Além disto, vinculou a dedutibilidade dos respectivos pagamentos a uma série de requisitos, inclusive o registro no BACEN.

³⁰ A norma continua em vigor, mas não tem sido levada em conta pelo INPI e pelo Banco Central; a redução da Lei, computando o prazo "do funcionamento da empresa ou da introdução de processo especial de produção" pode levar efetivamente a uma incerteza quanto ao limite final, no caso de comunicação contínua de aperfeiçoamentos.

como *royalties* e assistência técnica em excesso a 5% da receita bruta da empresa. Como regra geral, o câmbio para juros, lucros, retorno de capital, *royalties* e assistência técnica não poderia ser operado em condições mais favoráveis do que as pertinentes às operações de importação da categoria geral³¹.

O Regime Tributário - Com a eliminação das limitações quantitativas, de sua introdução em 1965 até sua revogação em dezembro de 1991, o imposto suplementar passou a ser o principal instrumento não-setorial da política de capital estrangeiro. Na redação original da Lei 4131, inexistia o imposto, figurando apenas a incidência sobre os lucros e dividendos à alíquota aplicável aos dividendos de ações ao portador, com um acréscimo de 20% no caso de empresas exercendo atividades econômicas de menor interesse para a economia nacional. O mecanismo deste tributo - de finalidades estritamente extra-fiscais - importava na criação de um ônus considerável, e em escala crescente, às remessas de rendimentos em excesso a 12% do capital médio registrado no triênio anterior; desta forma, sem proibir a remessa, induzia à manutenção do rendimento no país, sob a forma de reinvestimento, com incidência apenas do imposto de fonte.

O Regime em Vigor 1965/1988

A legislação básica do período foi a mencionada nos itens anteriores, com algumas modificações significativas, citadas abaixo.

Acordos Internacionais - A partir de 1967, inicia-se a série de Acordos de Bitributação com vários países, onde a compatibilização dos sistemas tributários possibilita, em parte, o melhor aproveitamento das receitas remetidas ao exterior e,

³¹ A Lei refere-se especificamente ao regime vigente segundo a Lei 3244/57, de uma categoria geral a par de outra, dita especial, onde se abrigavam, por exemplo, as remessas de órgãos governamentais. A unificação do câmbio se deu com o regime chamado das minidesvalorizações, posto em prática desde 1968 e que permaneceu em pleno vigor até fevereiro de 1990; mas a exclusividade do regime foi mitigada pela introdução do dólar turismo em 1989. As minidesvalorizações eram o que se chama um regime de flutuação "suja" ou, mais propriamente, de câmbio flutuante administrado.

igualmente, a concessão de incentivos ao investimento no exterior pelos países de origem do capital.

O Peso da Dívida - Seguindo uma tendência inaugurada - sem aparato legal específico - em 1978, um volume considerável de capital de empréstimo foi transformado em capital de risco, inicialmente por meio de capitalizações do principal ou dos frutos de operações intrafirma. A partir de 1982, foi estabelecido um sistema de incentivos à operação³², que levou a um sensível acréscimo do volume de recursos convertidos, de US\$ 148 milhões em 1978 para US\$ 730 milhões em 1984, com um volume máximo, em 1988, de US\$ 2.087 milhões³³.

A Política e a Lei de Informática - A Lei de Informática de 1984³⁴ veio consolidar em sede legal as práticas interventivas que, com base no controle de câmbio e de importação de bens e componentes e no monopólio de compra do Estado, haviam criado a reserva de mercado para o setor através de decretos do Poder Executivo Federal. Especialmente polêmica foi a definição de empresa nacional, beneficiária da reserva de mercado, que levava em conta não só o controle de capital, mas a autonomia tecnológica da empresa. Com a Lei do Software de 1987, ao mesmo tempo em que se estabelecia a proteção pela lei autoral e, genericamente, a liberdade de comercialização para os programas de computadores, criou-se um sistema de cadastramento, com o fito de garantir proteção especial aos programas gerados no País por empresas nacionais com restrições específicas ao capital estrangeiro.

Mudanças no Final da Nova República

³² Dec. Lei 1994/82 e 2021/83.

³³ Dados do BACEN. Sabendo-se que, nos dois anos seguintes, verificou-se um montante de retorno de capital de pouco mais de US\$ 1 bilhão, não é absurdo suspeitar que pelo menos em parte esta conversão se destinava a obter remessas imediatas para o exterior, e não a crescer a taxa de investimento nacional bruto.

³⁴ Lei 7232 de 29/10/84. Embora o episódio do setor de informática representasse certamente um "case study" de excepcional interesse para os objetos de nosso estudo, não cabe detalhar a matéria num trabalho de sentido genérico como o presente.

Exemplo do tom dos novos tempos foi a discussão da legislação das Zonas de Processamento de Exportação (ZPE), em 1987/88, como projeto piloto da liberalização futura. Pelas normas enfim editadas³⁵, as empresas estabelecidas em ZPE ficaram livres do IRF em todas as remessas ao exterior³⁶, dos impostos de importação, FINSOCIAL, I.O.F. e I.Câmbio³⁷; ficaram livres do licenciamento de importação e qualquer outro, salvo as normas de cunho sanitário, de segurança nacional, de meio ambiente e as da Lei de Informática³⁸.

Igualmente característico do período foi o fim do tratamento especial concedido às empresas de consultoria de engenharia nacional, pelo abandono da exclusividade a elas conferida nas aquisições pelo setor público.

Alterações na Legislação a partir de 1990

a) A Revogação do AN 15:

A reforma dos atos normativos do INPI que regulavam a transferência de tecnologia importou na substituição dos mesmos por uma única e muito breve Resolução, suplementada por uma instrução normativa igualmente breve³⁹.

35 Dec. Lei 2452 de 29/7/88.

36 Art. 11.

37 Art. 10.

38 Art. 12.

39 A Resolução substitui, em parte, o antigo Ato Normativo INPI 15 de 03/09/75, o primeiro e mais importante dos atos emitidos pelo Instituto com o objetivo de regular o processo de averbação, previsto no Art. 126 da Lei 5772 de 20/12/71, dos atos e contratos que resultem em transferência de tecnologia. A Resolução também revoga uma série de outros Atos Normativos de teor similar. É desta perspectiva que cabe analisar a Resolução em pauta. Tendo como principal atributo a concisão, o ato do INPI atem-se ao plano das generalidades. Em primeiro lugar, a resolução visa adequar as normas que regem a transferência de tecnologia no Brasil ao novo parâmetro constitucional, que não mais faculta ao INPI determinar através de seus atos normativos o comportamento da empresa nacional; revogadas todas as delegações legislativas conferidas a órgãos do Executivo pelas Cartas anteriores, cabe ao Presidente da autarquia apenas prescrever aos servidores sob seu poder hierárquico o cumprimento das normas em vigor. Daí tratar-se o instrumento de uma Resolução, norma de efeitos internos, e não de um Ato Normativo, gênero ao qual se emprestava uma normatividade mais ampla.

Cumprir notar, no entanto, que a legislação de base do antigo AN 15, leis, normas constitucionais, normas tributárias e cambiais, normas de propriedade industrial, não foram revogadas ou alteradas de nenhuma forma pela superveniência da nova Resolução⁴⁰.

O fim das vedações de remessa - As exclusões de dedutibilidade no caso de pagamentos de *royalties* de patentes e marcas e assistência técnica entre empresas do mesmo grupo econômico, assim como vedação de remessa de tais *royalties* foram eliminadas, a partir de 31/12/91⁴¹.

O fim da reserva de mercado de informática - Programada para durar oito anos a partir da Lei de Informática⁴², a proteção de mercado para o setor de informática expirou-se precisamente a 29/10/92. Um sistema de incentivos fiscais substituiu o anteriormente vigente, dando condições moderadamente favorecidas à indústria de capital nacional⁴³. Continua, porém, em pleno vigor, o regime relativo à Lei de Software, inclusive o cadastro e as restrições de remessas de *royalties* entre subsidiária e controladora no exterior.

b) O Fim do Imposto Suplementar:

Após persistir por 26 anos como o regulador das remessas de rendimentos para o exterior, o Imposto Suplementar foi suprimido a partir de 31/12/91⁴⁴. Também o Imposto de Renda incidente na

⁴⁰ Embora tivessem recebido, posteriormente, significativa alteração, como se verá.

⁴¹ Art. 50 da Lei 8383/91.

⁴² Tal como concedida, a Lei 7232/84 tinha pelo menos três mecanismos diversos que facultavam ao Poder Executivo constituir proteção à indústria nacional de informática, além do prazo inicial de quatro anos. A Lei, ao modificar o regime fiscal de estímulo ao setor, desfez cumulativamente os três mecanismos, determinando que a reserva acabasse efetivamente à data aprazada.

⁴³ Lei 8248 de 23/10/91.

⁴⁴ Art. 76 da Lei 8383/91. Custa entender a racionalidade de tal modificação. Alterar a regra para o futuro, isto sim, poderia contribuir para um maior afluxo de capital externo, na expectativa de que menores filtros de saída seriam impostos; mas, em relação ao estoque de investimento existente, a eliminação do imposto suplementar apenas liberou remessas sem qualquer contrapartida.

fonte sobre remessas de lucros e dividendos ao exterior foi reduzido para 15%, da alíquota regular de 25%⁴⁵.

c) As Modificações da Legislação do Banco Central:

Uma série de alterações significativas se fizeram sentir no regime cambial do capital estrangeiro, por força de legislação do Banco Central.

d) A Política de Privatização:

Elemento essencial na nova política de capital estrangeiro foi o programa de privatização das estatais, administrado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social⁴⁶.

e) O MERCOSUL:

Constituído pelo Tratado de Assunção de 26/03/90⁴⁷, o MERCOSUL entrou em vigor em 29/11/91, para aplicação das medidas substantivas entre Brasil e Argentina a partir de dezembro de 1994 e entre tais países, Uruguai e Paraguai um ano depois.

O resultado inicial do Tratado é criar uma redução, com vistas à eliminação das barreiras tarifárias entre os países membros, criando assim um espaço único de circulação internacional de bens. A compatibilização progressiva entre os regimes cambial e de capital estrangeiro dos países em questão é também um dos dados necessários do processo de integração regional; note-se, aliás, o estabelecimento de um acordo-quadro de investimento com os Estados Unidos, no âmbito do MERCOSUL, similar a outros quatorze firmados com outros países da América Latina⁴⁸.

45 Art. 77 da Lei 8383/91.

46 Agora sob as regras da Lei 8031 de 12/04/90 e do Dec. 724 de 19/01/93.

47 Dec. 350 de 21/11/91.

48 United Nations (1992b) World Investment Report, p. 78.

2.3. O Sistema em Vigor

A Constituição de 1988

a) O Papel da Iniciativa Privada:

O Estado não exercerá diretamente atividade econômica, a não ser quando necessária aos imperativos da segurança nacional (no dizer exato da Carta) ou a relevante interesse coletivo, nos dois casos conforme definido em lei. Regra constitucional também de extrema relevância é a que se lê no Art. 174 da mesma Carta, de que o Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica, exercerá funções de fiscalização, incentivo e planejamento, as quais, para o setor privado, terão efeito meramente indicativo.

Como princípio geral, assim, assegurada também como regra fundamental da economia a liberdade de iniciativa (Art. 170), o investimento privado está livre para escolher seu caminho, reservado ao Estado o poder de fiscalizar e de incentivar - como agente normativo e regulador da atividade econômica.

A importância conferida ao setor privado, porém, não se reparte igualmente entre o investimento nacional e o estrangeiro. Pelo contrário, a Carta distingue claramente a diferença de tratamento entre os dois tipos, ao criar uma categoria nova em Direito, a empresa brasileira de capital nacional, ao estabelecer um regime de intervenção específico para o capital estrangeiro, e ao estabelecer a prevalência da soberania nacional sobre a propriedade privada e ao determinar a tutela do mercado interno.

Além disto, o próprio texto constitucional se minudencia em tratamentos diferenciados entre o capital nacional e o estrangeiro, como no caso das empresas de mineração (Art. 176) e na preferência atribuída às empresas de capital nacional nas compras governamentais, na forma da lei.

b) Poderes para Regular o Investimento Estrangeiro:

Em hipótese de especial interesse para nossa análise, também cabe excepcionar à regra geral de não-intervenção o domínio do investimento estrangeiro: é o que preceitua o Art. 172 da Carta⁴⁹, quando permite a disciplina de tais atividades com base no interesse nacional.

Os poderes de intervenção não são restritos ao investimento de risco. Por exemplo, o investimento tecnológico estrangeiro, inclusive por meio dos contratos de *know how*, de patentes e de marcas, está sujeito à hipótese de um regime especial de controle.

A Carta também não proíbe que a lei estabeleça áreas em que o investimento estrangeiro seja vedado; mais precisamente, não há direito à liberdade absoluta de iniciativa de origem estrangeira. Mas, uma vez que seja facultada a entrada do capital estrangeiro, aplica-se o princípio da isonomia às empresas nacionais, inclusive as de capital estrangeiro, a não ser nos casos em que o próprio texto constitucional estabeleça preferências em favor da empresa de capital nacional.

c) A Tutela do Mercado Nacional:

Também no Art. 219 se dispõe que o mercado interno será incentivado de forma a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem estar da população e a autonomia tecnológica do País⁵⁰.

Tal dispositivo se compatibiliza, aliás, com as regras relativas à propriedade industrial, especialmente as patentes. Como se sabe, os instrumentos da Propriedade Industrial são

⁴⁹ Dispositivos comparáveis são encontrados na Constituição de Portugal, Art. 86; da Venezuela, Art. 107; do Peru, Art. 137, e do Paraguai, Art. 102.

⁵⁰ Art. 219 - o mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de forma a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal.

exatamente mecanismos de controle do mercado interno - uma patente restringe a concorrência em favor do seu titular, impedindo que os demais competidores usem a mesma tecnologia⁵¹.

Assim sendo, tanto a regulação específica da Propriedade Industrial quanto os demais dispositivos da Carta de 1988, referentes à tecnologia, são acordes ao eleger como princípio constitucional o favorecimento do desenvolvimento tecnológico do País (que o Art. 219 qualifica: desenvolvimento autônomo).

A Propriedade Intelectual e a Tecnologia

Continua em vigor o Código da Propriedade Industrial⁵², no tocante às patentes de invenção, de modelo de utilidade, de desenho e modelo industrial, às marcas, sinais e expressões de propaganda, às indicações de procedência e, de uma forma indireta, à repressão à concorrência desleal. Continua em vigor a chamada Lei do Software⁵³. A proteção do nome comercial, dispersa entre várias leis, continuará assim até alguma reforma legal futura.

Como principais características, o atual sistema prevê a não concessão de patentes aos produtos e processos químico-farmacêutico e alimentares, assim como aos processos químicos em geral; um sistema administrado de importação de tecnologia⁵⁴; o regime de cadastro (ou admissão condicionada ao mercado interno) para a importação de programas de computador; um sistema atributivo de marcas, no qual a propriedade resulta do registro.

⁵¹ Art. 5º XXIX - a lei assegurará aos autores de inventos industriais privilégios temporários para atualização, bem como proteção às criações industriais, à propriedade das marcas, aos nomes de empresas e a outros signos distintivos, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País.

⁵² A Lei 5772 de 20/12/71.

⁵³ Lei 7646 de 18/12/87, que remete em parte à Lei Autoral 5988/73.

⁵⁴ Ainda que consideravelmente abrandado desde o primeiro semestre de 1991. A nova Lei, atualmente em discussão no Congresso Nacional, tende a alterar significativamente o quadro atual.

Na esfera internacional, o Brasil adotou em agosto de 1992 a Revisão de Estocolmo da Convenção da União de Paris para a proteção da Propriedade Industrial.

O Investimento de Risco

O regime geral do investimento direto de risco continua sendo, em suas linhas básicas, o da Lei 4131/62⁵⁵, mas sem o imposto suplementar. Com a redução do imposto de renda na fonte à alíquota uniforme de 15%, tanto os países que dispõem de Acordos de Bitributação quanto aqueles que se recusaram a negociá-los passam a ter o mesmo tratamento (mas o Japão continua com seus 12,5%).

Em sede constitucional ou na lei ordinária, estão em vigor as seguintes limitações ao capital estrangeiro:

a) Recursos minerais e os potenciais hídricos só podem ser explorados, mediante concessão da União, por brasileiros ou empresa brasileira de capital nacional⁵⁶.

b) A pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados são monopólio da União⁵⁷. São também exclusivos da União ou de empresa sob controle do Estado a operação de instalações nucleares⁵⁸.

c) A refinação, a pesquisa e a lavra de petróleo, gás e outros hidrocarbonetos fluidos, a importação e exportação de tais produtos, o transporte marítimo do petróleo bruto de origem

⁵⁵ O Projeto de Lei 4647/90 está em apreciação no Congresso nacional, com vistas a substituir a velha Lei 4131/62.

⁵⁶ Constituição de 1988, Art. 176. Pelo Art. 44 do ADCT, as empresas titulares de permissão ou concessão, não alinhadas com o novo mandamento constitucional, teriam quatro anos para adequar-se à regra, salvo se integrassem a atividade de mineração (ou de exploração de recursos hídricos) à de transformação, no território nacional, inclusive através de empresas controladas. A integração com a industrialização também facultaria nova outorga de concessão ou autorização a empresas de capital estrangeiro.

⁵⁷ Constituição de 1988, Art. 177, V.

⁵⁸ Constituição de 1988, Art. 21, XXIII.

nacional ou de derivados produzidos no País, assim como o transporte, por conduto, de petróleo, derivados e gás natural de qualquer origem são igualmente cobertos pelo monopólio da União⁵⁹.

d) A navegação costeira é reservada a navios brasileiros, sendo estes de propriedade de nacionais ou sociedades constituídas no País⁶⁰, salvo necessidade pública. A pesca no mar territorial restrita aos navios de bandeira nacional, salvo autorização específica da União⁶¹. A navegação aérea doméstica é exclusiva de empresas controladas por 80% de votos de brasileiros⁶². O transporte intermodal é também reservado a empresas brasileiras de capital nacional.

e) A propriedade de empresas jornalísticas, de rádio e televisão é reservada a brasileiros, partidos políticos ou sociedades sob controle nacional⁶³.

f) É de exploração exclusiva pela União ou por empresas controladas pelo Estado os serviços telefônicos, telegráficos, de transmissão de dados e demais serviços públicos de telecomunicações⁶⁴.

g) É de competência exclusiva dos estados federados a exploração de serviços de gás canalizado⁶⁵.

⁵⁹ Constituição de 1988, Art. 177. Lei 2004/53, Art. 1º. O dispositivo constitucional também veda a participação, via contratual, nos resultados eventuais da exploração, impedindo novos contratos de risco.

⁶⁰ Art. 178 da Const. de 1988. Segundo a Lei 7652/88, exige-se da empresa armadora, para efeitos desta regra, pelo menos 60% de capital nacional; é questionável a sobrevivência da lei ordinária em face da Constituição.

⁶¹ Dec. Lei 221/67, Dec. 68459/71 e Dec. 78402/76.

⁶² Lei 7565/86, Art. 181.

⁶³ Constituição de 1988, Art. 222; a norma permite que se defina a propriedade das empresas jornalísticas a naturalizados há mais de dez anos. Vide também Lei 5250/67, modificada pela Lei 7300/85. Ponto relevante é o do controle das agências de notícias.

⁶⁴ Constituição de 1988, Art. 21, XI. A norma assegura a exploração privada de serviços de informações com suporte na rede pública. O alcance deste monopólio acha-se em grande discussão no STF e no Congresso Nacional, em especial no tocante a serviços ditos limitados, à telefonia celular e a construção, lançamento e operação de satélites. Quanto a estes, a Portaria 230/91 da Secretaria de Comunicações do Ministério da Infra-Estrutura reafirmou a exclusividade da União.

⁶⁵ Constituição de 1988, Art. 25.

h) A união detem monopólio dos serviços postais e do Correio Aéreo Nacional⁶⁶.

i) A Lei Complementar Federal estabelecerá as condições de acesso ao capital estrangeiro no sistema bancário⁶⁷. Quanto ao sistema de seguros, mantém-se o monopólio do resseguro em favor do IRB⁶⁸.

j) Salvo previsão em lei, é vedada a participação direta ou indireta de capital estrangeiro na assistência médica no país⁶⁹.

k) Ao fim dos oito anos da Lei de Informática, as empresas brasileiras de capital nacional no setor de informática mantêm tratamento especial, de caráter tributário e creditício, na forma da lei⁷⁰. A Lei do Software, como citado, mantém as limitações originalmente constantes da norma.

l) Restrições igualmente existem no transporte rodoviário⁷¹, nas empresas de segurança privada⁷², na produção de audiovisuais⁷³.

m) Em faixa de fronteira, a propriedade de estrangeiros e o funcionamento de certas empresas sob controle estrangeiro é restrita⁷⁴.

⁶⁶ Art. 21, X da Constituição de 1988, Lei 6538/78. Não está pacificado o entendimento de que é possível a concessão de serviços privados, não colidentes com o monopólio postal.

⁶⁷ Constituição de 1988, Art. 192. O Art. 52 do ADCT dispõe que, até a promulgação da lei complementar, fica proibida a instalação de novas agências de instituições financeiras domiciliadas no exterior ou o aumento de participação de capital estrangeiro em instituições financeiras sediadas no país, salvo acordo internacional, reciprocidade ou interesse do Governo. Segundo a redação, o regime passa a ser mais favorável, mesmo que o vigente sob a Lei 4131/62.

⁶⁸ Constituição, Art. 192. É duvidoso se o dispositivo relativo às instituições financeiras aplicar-se-ia às seguradoras.

⁶⁹ Art. 199 da Constituição de 1988.

⁷⁰ Lei 8248/91.

⁷¹ Lei 6813/80.

⁷² Lei 7102/83.

⁷³ Lei 8401/92, art. 4o.

⁷⁴ Lei 6634/79 e Dec. 85064/80.

n) O arrendamento e a aquisição de propriedade rural por estrangeiros dependerá de lei própria; determinados projetos agrícolas são sujeitos à autorização da União⁷⁵.

⁷⁵ Constituição, Art. 190, Lei 5709/71, Art. 5º, Dec. 74965/74. Salvo no caso de brasileiros ou estrangeiros residentes no país, a aquisição de imóveis rurais fica sujeita a restrições quantitativas e de localização.

3. DIAGNÓSTICO DA REGULAÇÃO DO INVESTIMENTO ESTRANGEIRO NO BRASIL

O item anterior fornece os elementos para um diagnóstico do atual sistema de regulação do investimento estrangeiro no Brasil e para formular, mais adiante, recomendações para seu aprimoramento.

O sistema de regulação do investimento estrangeiro vigente no Brasil até o final dos anos 80 teve grande sucesso na atração e no direcionamento de capital estrangeiro para amplo leque de setores da indústria de transformação. O mapeamento da presença do capital estrangeiro na indústria, bem como a análise da evolução e da composição dos fluxos e do estoque de investimento direto, apresentados na Nota Técnica Temática "Oportunidades Abertas para o Brasil Face aos Fluxos Globais de Investimento de Risco e de Capitais Financeiros nos Anos 90", do **Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira**, mostram a expressiva participação das empresas estrangeiras na indústria de transformação.

O dinamismo do mercado interno, articulado com instrumentos de proteção tarifária, constituíam os principais mecanismos de atração do sistema. Na indústria de transformação, as restrições à entrada eram relativamente poucas e restritas a setores "estratégicos", nos quais se procurava geralmente estabelecer algum tipo de divisão do trabalho ou associação entre empresas estrangeiras e nacionais. Os mecanismos de indução (controles cambiais, regime tributário, controle dos contratos de transferência de tecnologia, etc.) visavam principalmente incentivar o reinvestimento e desestimular a saída dos capitais estrangeiros já localizados no País.

A despeito das restrições à entrada (localizadas) e dos mecanismos que tornavam onerosa a saída, a indústria brasileira constituiu, ao longo das décadas de 60 e 70, forte pólo de

atração de investimento direto estrangeiro. A diminuição do ritmo de entrada de capital estrangeiro na indústria, a partir dos anos 80, não deve ser creditada, portanto, às características do regime de regulação desses investimentos, mas à redefinição das prioridades estratégicas das empresas multinacionais em favor dos mercados nos países desenvolvidos e à crise da economia brasileira.

Desde o início dos anos 90, o sistema tem sofrido importantes alterações consistentes na remoção dos mecanismos que obstaculizavam a saída de capitais (eliminação das vedações de remessas, do imposto suplementar, redução do imposto de renda sobre remessas, das restrições sobre os contratos de transferência de tecnologia, etc.). Adicionalmente, uma das principais restrições à entrada existente na indústria de transformação foi eliminada com as alterações introduzidas na Lei de Informática em 1991. As restrições sobre patentes - outro ponto de atrito importante - permanecem, mas encontram-se em fase avançada de negociação no Congresso. Paralelamente, a capacidade de atração de novos investimentos estrangeiros para a indústria de transformação continua comprometida pelas condições desfavoráveis da economia brasileira. Cabe registrar também que a redução de tarifas enfraqueceu a eficácia desse instrumento de atração, importante no sistema anterior.

O quadro geral das alterações introduzidas no sistema anteriormente vigente revela significativo esforço de desregulação com diminuição de restrições à entrada, remoção de mecanismos que induziam ao reinvestimento (obstáculos administrativos e fiscais à saída) e, concomitantemente, enfraquecimento do principal mecanismo de atração (proteção tarifária).

O objetivo último das mudanças introduzidas no sistema de regulação do investimento direto estrangeiro nos últimos anos é o de contribuir para a criação de um ambiente no qual a pressão concorrencial seja mais intensa, onde as empresas estrangeiras e

nacionais sejam induzidas a adotar comportamentos mais eficientes e inovadores. As alterações já introduzidas no sistema, ainda que impliquem o enfraquecimento do mecanismo de atração tradicional (tarifas), são efetivamente consistentes com esse objetivo.

A principal interrogação que surge do quadro anterior diz respeito, entretanto, à avaliação de se o "novo" sistema de regulação que se delinea a partir da diminuição das restrições e da maior abertura da economia, já implementadas, é suficiente para atrair novos investimentos estrangeiros e para induzir o tipo de comportamentos desejados nas empresas estrangeiras já instaladas no país. A resposta a esta interrogação remete para uma avaliação de mecanismos adicionais de atração, de restrição à entrada e de indução de comportamentos "virtuosos" que eventualmente possam ser introduzidos no sistema de regulação.

3.1. Mecanismos de Atração

A competição inter-oligopolista, a busca de *market-share* em mercados promissores no futuro foram fatores importantes na determinação das decisões de investimento das empresas multinacionais nos países em desenvolvimento nos anos 50 e 60. Nos anos 70, os impactos da crise econômica mundial e dos choques de preço do petróleo colocaram em relevo a reestruturação dos sistemas industriais nas economias centrais, destacando-se o reajuste produtivo e organizacional (mais ou menos tardio) das empresas matrizes. Na década de 80, a aceleração da mudança tecnológica, a globalização financeira e a intensificação da concorrência comercial mundial significaram novos determinantes para as decisões de investimento direto no exterior. A capacidade de absorver e aperfeiçoar novos processos produtivos flexivelmente automatizados, com trabalhadores qualificados; a possibilidade de financiar empreendimentos com juros baixos e prazos adequados; a habilitação empresarial/gerencial em competir, interagir com usuários/consumidores, introduzir práticas organizacionais participativas; passaram a ter um peso

significativo para as decisões de localização do investimento de risco estrangeiro. A possibilidade de exportar competitivamente para outros mercados (e não apenas de ocupar o mercado interno) passou a ser um fator-chave na determinação das decisões de localização. Nesta nova ótica, as condições sistêmicas (qualidade da infra-estrutura, condições de educação, dedicação e qualidade dos trabalhadores, condições tributárias e financeiras, etc.) adquirem importância crescente para a atração dos investimentos estrangeiros diretos.

As considerações anteriores permitem concluir que a curto e médio prazos a capacidade de atração de novos investimentos estrangeiros na indústria brasileira de transformação é relativamente restrita, em função da situação do mercado interno e da fragilidade das condições sistêmicas que poderiam fazer do Brasil base para estratégias de concorrência mundiais. Isto não quer dizer, obviamente, que não haverá investimentos diretos na indústria de transformação nos próximos anos, significa apenas que a ampliação significativa desse fluxo depende da recuperação da economia e da redefinição das estratégias das empresas multinacionais face às mudanças nas condições sistêmicas e de seus respectivos mercados. A Nota Técnica Temática "Oportunidades Abertas para o Brasil Face aos Fluxos Globais de Investimento de Risco e de Capitais Financeiros nos Anos 90", do **Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira**, identifica as empresas industriais estrangeiras já instaladas no País como o grupo mais propenso, nas atuais condições da economia brasileira, a realizar investimentos em função dos interesses já estabelecidos localmente.

As considerações anteriores permitem também sustentar que incentivos que caracterizem qualquer forma de *dumping* fiscal, social ou ambiental não são recomendáveis como mecanismos de atração de investimento estrangeiro. A generalização da concessão de incentivos deste tipo (por meio da criação de ZPEs ou de outros mecanismos) contribuiria para enfraquecer os fatores de atração associados a vantagens sistêmicas de localização no país.

Adicionalmente, os mecanismos de *dumping* como os anteriormente mencionados estão crescentemente sujeitos a diversas formas de retaliação comercial.

3.2. Restrições à Entrada

A entrada de investimento estrangeiro na indústria de transformação foi tradicionalmente livre (com a exceção da área de informática entre 1979 e 1991), conforme evidencia a ampla participação das empresas estrangeiras, de modo independente ou associadas ao capital nacional, em amplo leque de setores industriais. Conforme visto no item anterior, as restrições à entrada do capital estrangeiro previstas na Constituição de 1988 ou na legislação ordinária em vigor concentram-se nas atividades extrativas e nos serviços, de maneira semelhante ao que ocorre nos países da OECD.

A presença já difundida das empresas estrangeiras na indústria de transformação torna as restrições à entrada um componente relativamente fraco do sistema de regulação do capital estrangeiro nesse setor. As mudanças introduzidas a partir de 1990 reduzem ainda mais o escopo desse mecanismo.

Com as alterações introduzidas na Lei de Informática, a única restrição relevante remanescente na indústria de transformação é na refinação de petróleo. Esta não é propriamente uma restrição específica à entrada de capital estrangeiro, mas faz parte de uma restrição mais abrangente à atuação do capital privado (nacional e estrangeiro) na área de petróleo.

O monopólio constitucional da União no petróleo, assim como o das telecomunicações, são atualmente objeto de debate em função da próxima Revisão Constitucional. O que se discute nos dois casos é a conveniência de flexibilizar o monopólio da União, abrindo espaço para a atuação do capital privado - nacional ou estrangeiro. A privatização, mesmo que restrita, dessas duas áreas eventualmente abriria espaço para a entrada de capital

estrangeiro, de forma independente ou associado ao capital nacional. De qualquer maneira, a discussão da privatização é prévia à avaliação da conveniência de estabelecer restrições à entrada de capital estrangeiro.

Duas Notas Técnicas do **Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira** abordaram a conveniência da manutenção/flexibilização do monopólio estatal no petróleo e nas telecomunicações, do ponto de vista da competitividade sistêmica e dos respectivos setores.⁷⁶ Em ambos os casos, as Notas Técnicas apontam que as implicações e interesses econômicos e políticos envolvidos são complexos. As duas Notas mostram também que a transição para um modelo com participação privada deve ser cautelosa e precedida pelo desenvolvimento de efetiva capacidade regulatória. Com efeito, cabe registrar que nos países desenvolvidos existem poderosas agências regulatórias tanto na área de energia como na de telecomunicações, para assegurar o planejamento, a coordenação dos investimentos e avaliar o desempenho (eficiência) desses setores. É importante registrar também que o levantamento internacional elaborado pela OECD e citado no primeiro item deste trabalho mostra de maneira clara que, a despeito do avanço da liberalização dos fluxos internacionais de capitais, permanecem, nessas duas áreas, restrições à livre atuação de empresas estrangeiras. Desta forma, se o monopólio da União vier a ser flexibilizado, torna-se absolutamente indispensável estabelecer antes legislação específica e desenvolver instituições capazes de regular a atuação do capital privado (nacional e estrangeiro) nesses setores.⁷⁷

3.3. Indutores de Comportamentos "Virtuosos"

⁷⁶ Ver Notas Técnicas "Competitividade da Indústria de Extração e Refino de Petróleo" e "Serviços de Infra-Estrutura de Telecomunicações e a Competitividade", do Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira.

⁷⁷ Levantamento da legislação de regulação em vigor nos países desenvolvidos será apresentado em Nota Técnica que está sendo elaborada por empresa de consultoria internacional.

As Notas Técnicas Temáticas "Oportunidades Abertas para o Brasil Face aos Fluxos Globais de Investimento de Risco e de Capitais Financeiros nos Anos 90" e "Estratégias dos Oligopólios Mundiais nos Anos 90 e Oportunidades do Brasil", do **Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira**, destacam que as empresas estrangeiras já instaladas no Brasil podem realizar importante contribuição para o fortalecimento da competitividade da indústria de transformação. Na verdade, questão essencial é determinar, ao escolher como objetivo a competitividade, a qual espaço da concorrência estamos nos referindo: a) leva-se em conta a relação do país *vis-à-vis* com as macro-unidades econômicas do exterior (países, grupos regionais, grandes multinacionais); ou b) leva-se em conta o setor nacional em face das importações e/ou do setor multinacionalizado, no contexto nacional?

Uma visão abrangente da competitividade deve considerar simultaneamente as duas dimensões. Reduzindo a questão nacional à eficiência econômica, poder-se-ia facilmente concluir que o segmento sob controle local é um empecilho insanável à competitividade internacional, justificando-se, pelo menos quanto à racionalidade do sistema, sua eliminação.

Michael Porter, no seu *The Competitive Advantages of Nations*, chamou a atenção para o efeito positivo do clima de competição sobre o desempenho das empresas. A presença de competidores locais ativos (outras empresas estrangeiras e também nacionais) tende a ser estimulante e a evitar que se estabeleçam práticas cartelizantes. Neste sentido, alguns autores indicam que tais considerações enfatizam o papel da política de promoção da competição, especialmente na prática *antitruste*⁷⁸.

⁷⁸ Frischtak (1992) defende a tese de que a intervenção estatal ótima seria a do controle das disfunções da concorrência. A suposição de que tais problemas poderiam ser contrabalançados por uma política estatal efetiva de controle das práticas abusivas de concorrência ou de absorção de quase-rendas monopolíticas, reduzindo assim o incentivo a tais práticas, parece no entanto defrontar-se com dois problemas. Em primeiro lugar, o da globalização do fluxo econômico, no qual se envolve o investimento, que torna ineficazes as regulações nacionais, ao mesmo tempo que questiona a racionalidade de apurar a concentração industrial em termos de uma economia local: nem o Estado tem condições reais de intervir, nem, se pudesse, estaria contribuindo para a eficiência global da economia. De outro lado, a tendência histórica vigente, em grande número de países em desenvolvimento e em especial no Brasil, é de diminuição do poder de ação do

Note-se, aliás, que considerável número de autores entendem que a própria causa do investimento direto estrangeiro é a estrutura oligopolista do mercado de origem⁷⁹ ou do mercado internacional⁸⁰, quanto à qual a estrutura regulatória do país anfitrião muito pouco pode fazer.

Mais experientes no trato regulatório específico, com mais disponibilidade de capital do que as empresas nacionais, a competitividade relativa das multinacionais poderia ser até acrescida no caso de aplicação de uma política de competição ativa.

Considerado o anterior, a defesa da concorrência e a promoção da competição são políticas a serem implementadas no sentido de induzir comportamentos e práticas verdadeiramente competitivas. A política de defesa ou de promoção da concorrência é, assim, importante indutor de comportamentos "virtuosos" do ponto de vista da competitividade da indústria brasileira. Mesmo que o alcance desta política ultrapasse os objetivos do sistema de regulação do investimento estrangeiro, sua presença constitui pano de fundo indispensável para induzir comportamentos competitivos por parte das empresas estrangeiras.

Os efeitos genéricos da política de defesa ou de promoção da concorrência como indutora de um ambiente mais competitivo devem ser articulados com a implementação de mecanismos indutores mais especificamente voltados para induzir as empresas estrangeiras que atuam na indústria local a contribuir para a competitividade sistêmica.

O fortalecimento da competitividade da indústria brasileira requer a difusão ampla e rápida de um conjunto de inovações

Estado. Dificilmente seria tal estrutura, fragilizada por carências internas e desígnio político, capaz de uma ação regulatória eficiente, à altura da qual não têm se mostrado eficazes os instrumentos estatais dos países industrializados.

79 Bergsten & Moran (1978).

80 Vernon (1974).

técnicas e organizacionais que permitam atualizar produtos, processos e formas de gestão. É necessário também que as empresas se tornem capazes de manter o andamento do processo de geração e difusão de inovações de maneira contínua, para que sua competitividade possa ser sustentada no futuro. Para as empresas de capital nacional, o processo de atualização coloca desafios enormes. O acesso à tecnologia de ponta através da via convencional dos contratos de *know how*, licenças de patentes ou serviços técnicos parece crescentemente dificultado no atual contexto histórico⁸¹. Praticamente são escassas as possibilidades para os países em desenvolvimento de obtenção, por via contratual, de tecnologias sensíveis; mesmo para a parcela do países recentemente industrializados (NICs, como a Coréia), o acesso é extremamente difícil⁸².

Dificultada a aquisição por via derivada - comprando tecnologia -, o acesso ao conhecimento de produção pelos países não-industrializados fica especialmente mais difícil quando se diminui o papel de fomento e proteção pelo Estado⁸³.

Salvo o desenvolvimento autônomo, os caminhos para obter tecnologia⁸⁴ pareceriam resumir-se ao investimento direto de risco

81 "No momento em que se aumentam as alíquotas do imposto de importação, começa a aparecer o fenômeno do comércio de tecnologia. Quando se tem, como num certo país africano, 1% de imposto sobre a importação de automóvel, curiosamente não surge tecnologia para fabricar o produto nesse país. Nesse mercado "irracional", protegido pela tarifa, começa a aparecer o comércio de tecnologia, coisa muito distinta da transferência de tecnologia. Começa a haver compra e venda e locação de tecnologia" (Barbosa, 1981a).

82 "There is an increasing tendency among transnational corporations to internalize technologies among themselves through strategic alliances. Such alliances, most frequent in new technologies, are heavily concentrated in developed countries, with developing countries accounting for less than five per cent. This the prospect of unbundling these technologies is very limited" (United Nations, 1992c: 8). Segundo Política Industrial, (2), jan. 1993, p. 40, citando dados do livro de Hagedorn, "Catching up or failing behind: patterns in international inter-firm technology partnering", a proporção de alianças tecnológicas estratégicas ("joint ventures", "joint research", participação minoritária no capital) entre empresas de países industrializados e de NICs é de 2,3% do total; apenas no setor automobilístico e de eletrônica pesada a proporção foi mais significativa. Para contratos de tecnologia de sentido mais tradicional, a proporção não é maior de 5% do total, outra vez apenas significativa (ao nível de 20%) no setor automobilístico.

83 "Virtually all countries that are home to technologically dynamic firms have experienced governmental involvement in high technological innovation" (United Nations, 1992b: 278).

84 Entenda-se acesso aos resultados da tecnologia, não ao controle nem sequer à disponibilidade.

ou à possibilidade de estabelecer parcerias não acionárias com empresas estrangeiras interessadas em estabelecer alianças com empresas locais.⁸⁵ Não é esperável, porém, que a tecnologia assim introduzida na economia local venha a ser automaticamente disseminada por outras unidades produtivas⁸⁶. Por essa razão, mecanismos legais ou institucionais podem favorecer em alguma proporção uma disseminação de conhecimentos pelo restante do setor produtivo⁸⁷.

Nesta linha, sugere-se o uso de mecanismos de indução visando maximizar os efeitos e as externalidades positivas do investimento estrangeiro. Comportamentos que geram e disseminam inovações (tais como: prática de P&D local, treinamento de recursos humanos, acordos de cooperação com parceiros/fornecedores, terceirização "virtuosa") devem ser estimulados uma vez que fortalecem a competitividade sistêmica. Os instrumentos disponíveis para induzir as empresas estrangeiras a comportamentos favoráveis à geração e difusão de inovações na indústria local são basicamente: tratamento tributário (incentivos ou redução de alíquotas), acesso ao crédito/mercado de capitais e poder de compra do Estado.

O aperfeiçoamento desses instrumentos é essencial para aparelhar minimamente o Estado para negociar com as empresas estrangeiras condições mutuamente vantajosas.

85 As vantagens e as possibilidades de estabelecer alianças desse tipo, com empresas estrangeiras de pequeno e médio porte, foram apontadas na Nota Técnica "Estratégias dos Oligopólios Mundiais nos Anos 80 e Oportunidades do Brasil", do Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira.

86 "While FDI may be a useful means of quickly benefiting from the results of new innovations abroad through the transfer of production, it does not necessarily imply a dissemination of technological knowledge to domestic producers" (United Nations, 1992b: 158). "There was no evidence that TNCs helped national firms to catch up to their higher levels of productivity" (Newfarmer & Frischtak, 1992).

87 "There may be a case for a highly selective use of such requirements, however, in cases with a high probability that local producers would be able to achieve quickly international standards with assured demand for their products" (United Nations, 1992b: 15a).

4. RECOMENDAÇÕES

O diagnóstico anterior apontou que o sistema de regulação do investimento estrangeiro no Brasil experimentou mudanças que têm avançado no sentido de eliminar algumas das poucas restrições à entrada de capital estrangeiro na indústria de transformação, tornando esta mais "aberta" a esse tipo de investimento, e no sentido da remoção de eliminar indutores indiretos ao reinvestimento (obstáculos à saída dos capitais já instalados). *Pari passu*, a redução de tarifas e a perda de dinamismo do mercado doméstico enfraqueceram os mecanismos de atração mais importantes.

Há pouco a ser feito (exceto mudanças marginais) no sentido da desregulação da entrada/saída do investimento estrangeiro na indústria de transformação. Na verdade, o diagnóstico apontou como prioritária a necessidade de complementar o esforço já realizado com outras medidas que restabeleçam a capacidade de atração de investimentos e induzam as empresas estrangeiras a adotar comportamentos que fortaleçam a competitividade sistêmica da indústria brasileira. Nesse sentido, os mecanismos de atração e os indutores de comportamentos "virtuosos" do ponto de vista da competitividade sistêmica devem tender a ser instrumentos de importância cada vez maior (*vis-à-vis* as restrições à entrada/saída dos investimentos estrangeiros).

A Revisão Constitucional constitui oportunidade para aprimorar o sistema de regulação em vigor. Propõe-se:

a) Revogar integralmente o Artigo 171 da Constituição, que estabelece distinção entre *empresa brasileira* e *empresa brasileira de capital nacional*.

b) Alterar o parágrafo 1º do Artigo 176 da Constituição, de maneira a possibilitar o acesso à exploração dos recursos minerais e ao aproveitamento dos recursos hídricos, mediante

autorização ou concessão da União, a empresas controladas por capital estrangeiro no setor.

c) Revogar o parágrafo 2º do Artigo 25 da Constituição, que estabelece o monopólio estadual na distribuição de gás canalizado. Estes serviços devem ser incluídos sob o item XII do Artigo 21 da Constituição, para serem explorados, diretamente pela União ou mediante sua autorização, concessão ou permissão.

Com estas alterações, a Constituição constituiria base adequada para a regulação do investimento estrangeiro, na orientação aqui proposta, não estando vedadas as ações de intervenção do Estado, seja para restringir o investimento estrangeiro em setores estratégicos (prática aceita pela OECD) ou para dar tratamento favorecido - temporário ou não - ao capital nacional.

No que toca às restrições, a única atualmente em vigor, na indústria de transformação, está localizada no refino de petróleo. Trata-se na verdade de uma vedação indireta, que abrange também as empresas privadas nacionais. Caso o monopólio da União venha a ser flexibilizado nesta área (e/ou na de telecomunicações), torna-se absolutamente indispensável estabelecer antes legislação específica e desenvolver instituições capazes de regular a atuação do capital privado (nacional e estrangeiro) nesses setores.

É importante ressaltar também que o levantamento internacional elaborado pela OECD e citado no primeiro item deste Resumo Executivo mostra de maneira clara que, a despeito do avanço da liberalização dos fluxos internacionais de capitais, permanecem em alguns países membros da OECD, nas áreas de energia elétrica (Suíça e Finlândia) e de telecomunicações (Japão, Canadá e França), restrições à livre atuação de empresas estrangeiras. Cabe avaliar cuidadosamente, portanto, o papel das empresas de capital estrangeiro no processo de privatização dessas áreas no Brasil, na eventual flexibilização do monopólio da União.

No que toca ao tratamento diferenciado, com a revogação do Artigo 171 da Constituição este poderá ser estabelecido através de legislação ordinária. A possibilidade de dar tratamento favorecido às empresas brasileiras de capital nacional parece essencial para resguardar minimamente a influência do Estado para negociar com as grandes empresas estrangeiras condições mutuamente vantajosas. Deve-se estudar a forma de fazê-lo de modo a não inviabilizar a possibilidade de negociação e de indução de comportamentos que favoreçam a competitividade sistêmica. Não é desejável a consagração da isonomia absoluta e obrigatória, que impeça o tratamento favorecido, temporário, à empresa nacional, de forma legal e transparente. Os acordos da OECD permitem que os membros da Organização estabeleçam tratamentos diferenciados em áreas estratégicas.

A manutenção do poder de negociação do Estado através da diferenciação no acesso ao poder de compra do governo e da concessão de incentivos fiscais e de crédito é essencial para induzir comportamentos mais favoráveis à competitividade sistêmica em um contexto em que não existem praticamente restrições setoriais à entrada de investimento estrangeiro e mormente quando os acordos internacionais (proposta do GATT) consideram inaceitável a imposição de critérios de desempenho (*performance requirements*) como condições para a entrada.

Parece indispensável manter claro que, mesmo num contexto menos interventivo, o Estado não pode renunciar à sua postura negociadora perante o capital estrangeiro; na verdade, a diminuição dos momentos de intervenção pode resultar em maior significado específico de cada uma oportunidade de atuação pública, principalmente se for mantida a capacidade de intervenção nos aspectos cruciais⁸⁸.

⁸⁸ "In the process, the historical aspects of the foreign investment phenomenon - and in particular its two-sided, negotiated character - tend to be forgotten. There are indeed two sides to the debate, just as there have always been two sides in the investment bargain. Each one is valid in this own right as a negotiating position, and one must understand and weigh the

A atuação no tocante ao investimento estrangeiro, em favor da competitividade da economia nacional, assim, importaria na intervenção estatal nas seguintes iniciativas:

a) Aproveitar, com a máxima eficácia, os incentivos de outros países à internacionalização das empresas (entre eles, os acordos de dupla tributação e os incentivos à pequena e média empresa estrangeira) para atrair novos investimentos.

Um melhor aproveitamento dos incentivos proporcionados pelos países exportadores de capital, em particular no tocante às pequenas e médias empresas, e a dinamização dos acordos de dupla tributação poderiam ser objeto de programas governamentais próprios.

Dois pontos mereceriam, além disto, tratamento especial na legislação brasileira: mecanismos legais que facilitassem, sem imediato ônus tributário ou de outra natureza, o emprego ou a capitalização (na própria pessoa jurídica ou em outras) dos lucros e dividendos não-distribuídos; e o reinvestimento. Nos dois casos, em particular quanto às empresas de capital norte-americano, estar-se-ia concedendo disponibilidade de *cash flow*, aproveitando um subsídio propiciado, em última análise, pelo país de origem do capital.

Um exemplo particularmente relevante de mecanismo em que tal característica poderia ser aproveitada seria admitir provisão para despesas futuras de P&D tecnológico em condições em que se maximizassem as externalidades, por exemplo, em centros de pesquisa não-vinculados à empresa beneficiária.

Nos setores, especialmente o de informática, em que se observam capacitações técnicas mínimas, deveria ser estimulada nas empresas nacionais a integração por via não-societária com o

respective arguments in this light in order to arrive at any useful conclusions about the future of private direct investment in Latin America" (Jova & Crigler, s.d.: 6).

capital externo, por exemplo, por acordos de OEM com vistas a terceiros mercados, inclusive mercados regionais.

b) Utilizar os mecanismos previstos na Lei de Incentivos à Pesquisa e Desenvolvimento como indutores para melhor aproveitamento das externalidades do investimento estrangeiro, em especial incentivando o uso por parte de empresas multinacionais de centros independentes de P&D tecnológico para adaptação de produtos e serviços às condições de mercado, cooperação com Universidades, qualificação de parceiros/fornecedores locais, treinamento de mão-de-obra, etc.

c) Utilizar o poder de compra do Estado, dentro dos permissivos constitucionais, para incentivar a produção no país, alavancar a competitividade e estabelecer comportamentos favoráveis à difusão de inovações em matéria de qualidade, produtividade, P&D - tanto para empresas nacionais quanto para empresas de capital estrangeiro.

d) Utilizar o acesso ao crédito e ao mercado de capitais (interno e externo) e do tratamento tributário para induzir comportamentos favoráveis à geração e difusão de inovações técnicas e organizacionais.

e) Atuar do mesmo modo que para com as empresas nacionais na repressão aos abusos do poder econômico e à utilização de práticas comerciais restritivas em detrimento de outros competidores ou da economia nacional.

Uma ponderação adicional deve ser feita em relação à necessidade de compatibilizar a política de regulação do investimento estrangeiro no âmbito do MERCOSUL; se nem todos os mecanismos podem ser livremente operados na textura regional, deverá haver formas de integração de tais políticas, ou pelo menos de atuação não conflitiva.

5. INDICADORES

Os indicadores para monitoramento do investimento direto estrangeiro estão listados nas Notas Técnicas "Oportunidades Abertas para o Brasil Face aos Fluxos Globais de Investimento de Risco e de Capitais Financeiros nos Anos 90" e "Estratégias de Oligopólios Mundiais nos Anos 90 e Oportunidades do Brasil", do Bloco Temático de Condicionantes Internacionais da Competitividade.

BIBLIOGRAFIA

- ALVERSON, K. (1991) Foreign Direct Investment in Indonesia: a comparison of industrialized and developing country investors. In: *Law & Policy in International Business*, v. 22, p. 92.
- ANDRADE Jr., A. de S.L. (1979) *O Capital Estrangeiro no Sistema Jurídico Brasileiro*. Forense.
- BARBOSA, D.B. *Incentives and Trade*. Trabalho apresentado para satisfação dos requisitos para obtenção do grau de Master of Laws perante a Columbia University School of Law.
- BARBOSA, D.B. (1981a) Controle Internacional da Tecnologia. *Revista da Sociedade Brasileira de Direito Nuclear*, dez.
- BARBOSA, D.B. (1981b) Situación de la Legislación de Propiedad Intelectual en Brasil. *Revista de Derecho Industrial*. Buenos Aires, dez.
- BARBOSA, D.B. (1982) *Legislação da Propriedade Industrial e do Comércio de Tecnologia*. Forense.
- BARBOSA, D.B. (1982) Restrições Legais ao Acesso do Brasil a Bens e Serviços de Tecnologia Avançada. In: *Anais do IV Seminário Internacional da Federação Brasileira de Associações de Engenheiros*. Rio de Janeiro.
- BARBOSA, D.B. (1983) *Tributação da Propriedade Industrial e do Comércio de Tecnologia*. Ed. Resenha Tributária.
- BARBOSA, D.B. (1989) *Incentivos Fiscais a Pesquisa e ao Desenvolvimento Tecnológico*. Ed. ANPEI.
- BARBOSA, D.B. (1989) Patentes e Problemas: Cinco Questões de Direito Patentário. *Revista de Direito Mercantil*, dez.
- BARBOSA, D.B. (1991) As Barreiras ao Conhecimento. In: *Anais do Seminário Internacional TECH-90*. Brasília, Ministério das Relações Exteriores.
- BARBOSA, D.B. (1991) O Avanço do Feudalismo Informacional. *Jornal do Brasil*, Idéias, 14/7/91.
- BARBOSA, D.B. & ARRUDA, M.F.M. *Sobre a Propriedade Intelectual*. Ed. Universidade de Campinas (estudo disponível em meio magnético).
- BASTOS, C.R. & MARTINS, Y.G. *Comentários à Constituição*, 7. Ed. Saraiva.

- BERGSTEN, H. & MORAN (1978) *American Multinationals and American Interests*. The Brookings Institution.
- BORGES DA FONSECA, H. (1963) *Regime Jurídico do Capital Estrangeiro*.
- BRANDÃO CAVALCANTI, T. (1936) *Instituições de Direito Administrativo*. Freitas Bastos.
- BUCKLEY & CASSON (1976) *The Future of Multinational Enterprise*.
- CALVO, C. (1986) *Le Droit International Thèoretique et Pratique*.
- CARDOSO & FALETTO (1969) *Dependência y Desarrollo en America Latina*.
- CARREAU, J. & FLORY (1980) *Droit International Economique*.
- COHEN, F. (1972) Investment by U.S. Corporations as a Way of Reducing Risk. *Yale Economic Growth Center Paper*, (151).
- CORTESÃO, J. (1967) *A Expedição de Pedro Alvares Cabral*. Lisboa, Portugália.
- C.N.R.S. (1993) *L'Histoire Quantitative du Brèsil de 1800 à 1930*.
- BERTRAND, B. (1989) Les Politiques Industrielles dans les Pays de l'OCDE. In: *Les Cahiers Français*, (243).
- DORNELLES, F. (1978) Acordos para Evitar a Dupla Tributação da Renda. *Revista de Direito Tributário*, 2(3):251-257.
- DOUGLAS STUBER, W. A reforma Fiscal e o Capital Estrangeiro. *Cadernos de Direito Tributário*, (1):337.
- DUNNING, J. (1979) Explaining Changing Patterns of International Production: in Defence of the Eclectic Theory. Oxford, *Bulletin of Economics and Statistics*, 41:269-295.
- DUNNING, J. (1986) *Japanese Participation in British Industry*. London, Croom Helm, citado em *Determinants(...)*, op. cit., p. 44.
- FAORO, R. (1973) *Os Donos do Poder*. Globo, 4a. Ed.
- FISCHER & FOSTER (1992) *Private Investment in Brazil*.
- FREYRE, G. (1945) *Os Ingleses no Brasil*. José Olympio.
- FRISCHTAK (1992) *Transnational Corporations*, 1(2):57-80, ago.
- HARTKE, A. (1973) Foreign Trade and Investment Policy for the 1970's. In: *American Labor and the Multinational Corporation* 54, Ed. D. Kujawa.

- HELAWELL (1966) *United States Income Taxation and Less Developed Countries: a Critical Appraisal*, 66. *Columbia Law Review* 1393.
- HIGUCHI (1993) *Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas*. Atlas.
- HOLMER, Bello, Preiss, The Final Exon Florio Regulations on Foreign Direct Investment: the Final Word or Prelude to Tigher Controls? *Law and Policy in International Business*, v. 23, p. 593.
- HYMER (1976) *The International Operations of National Firms: a Study of Foreign Direct Investment* 6.
- JOVA, S. & CRIGLER (s.d.) Private Investment in Latin America: Renegotiating the Bargain. *Texas International Law Journal*, v. 19.
- LALL & SIDDHARTAN (1992) The Monopolistic Advantages of Multinationals: Lessons from Foreign Investment in the U.S. *The Economic Journal*, 92:668-683, sept.
- MALAN, BONELLI et alii (1977) *Política Econômica Externa e Industrialização no Brasil (1939/52)*. IPEA.
- MORAES, B.R. de *Doutrina e Prática do Imposto sobre Serviços*.
- MOREIRA NETO, D.F. (1989) *Ordem Econômica e Desenvolvimento na Constituição de 1988*. APEC.
- NATTIER, F. Regulation of Transnational Corporations: Latin American Actions in International Fora. *Texas International Law Journal*, n. 19, p. 265.
- NEWFARMER & FRISCHTAK (1992) *Transnational Corporations, Market Structure and Industrial Performance*.
- OECD (1993) *National Treatment for Foreign-Controlled Enterprises*. Paris, Directorate for Financial, Fiscal and Enterprise Affairs, Committee on International Investment and Multinational Enterprises, mimeo.
- PADRE PERERECA (1981) *Memórias para Servir o Reino do Brasil*. São Paulo, Ed. Itatiaia - USP, Tomo I.
- PREBISCH, R. (1971) *Latin America, a Problem in Development*.
- ROBINSON, B.K. (1990) Practical Comments on the Exon-Florio Provisions and Proposed Regulations. In: *The Commerce Department Speaks*, PLI, v. I.
- ROSS & CHRISTIANSEN (1975) *Tax Incentives for Industries in Mexico*.
- ROSS & MCLAUGHLIN (1953) *The Portable Renaissance Reader*. Viking Press.

- SILVA, J.A. da (1989) *Curso de Direito Constitucional Positivo*. Ed. RT.
- STEINER & VAGTS (1978) *Transnational Legal Problems*. Foundation Press.
- UNITED NATIONS (1992a) *World Investment Report*.
- UNITED NATIONS (1992b) *The Determinants of Foreign Direct Investment*.
- UNITED NATIONS (1992c) *Executive Summary to the World Investment Report*.
- VALLA, V. (1978) *A Penetração Norte-americana na Economia Brasileira 1898-1928*. Livro Técnico.
- VENÂNCIO FILHO, A. (1968) *A Intervenção do Estado no Domínio Econômico*. FGV.
- VERNON (1977) *Storm over the Multinationals: the Real Issues*.
- VERNON (1974) The Location of Economic Activity. In: DUNNING, J. (ed.) *Economic Analysis and the Multinational Enterprise*, p. 89-114.
- WILMORE, L. (1989) Determinants of Industrial Structure: a Brazilian Case Study. *World Development*, 17:1601-1617, out.
- WINKLER, N., Aspectos de Implicações Internacionais na Tributação de Rendimentos, Imposto de Renda. *Estudos n. 5*, Ed. Resenha Tributária.
- XAVIER, A. (1977) *Direito Tributário Internacional do Brasil*. Ed. Resenha Tributária.
- XAVIER, A. (ed.) (1980) *Estudos sobre Investimento Internacional*. Ed. Revista dos Tribunais, p. 39. (Alberto Xavier, et alii) *Doing Business in Brazil*. *Business Law Review*. London, nov. 1981.
- YELPAALA, K. The Efficacy of Tax Incentives Within the Framework of the Neoclassical Theory of Foreign Direct Investment: a Legislative Policy Analysis. *Texas International Law Journal*, v. 19.
- ZINI Jr., A.A. *Taxa de Câmbio e Política Cambial no Brasil*. São Paulo, Edusp.