

# A ACESSÃO À OCDE PRODUZ ALGUM EFEITO SOBRE O INGRESSO DE INVESTIMENTO DIRETO ESTRANGEIRO? UMA ANÁLISE DO CASO DO CHILE<sup>1</sup>

André Pineli<sup>2</sup>

## SINOPSE

Este artigo debruça-se sobre o caso do Chile para investigar a hipótese de que a adesão à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) eleva a confiança de investidores nas políticas e instituições do país e, dessa forma, contribui para aumentar os fluxos de investimento direto estrangeiro (IDE). Para a construção de um contrafactual verossímil, utiliza-se o método do controle sintético (MCS). Os resultados indicam um impacto expressivo da adesão sobre os fluxos de IDE – algo próximo a 35% do produto interno bruto (PIB) chileno no acumulado de oito anos após o início do processo de adesão, sendo a maior parte após a conclusão deste processo.

**Palavras-chave:** investimento direto estrangeiro; adesão à OCDE; Chile; método do controle sintético.

## ABSTRACT

This article looks at the case of Chile to investigate the hypothesis that accession to the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) raises investor confidence in a country's policies and institutions and, thus, contributes to increase foreign direct investment (FDI) flows. To construct a credible counterfactual, the synthetic control method (SCM) is employed. The results indicate a substantial impact of accession on FDI flows – nearly 35% of Chile's gross domestic product (GDP) over the eight years after the accession process started (accumulated), most of which after the conclusion of this process.

**Keywords:** foreign direct investment; OECD accession; Chile; synthetic control method.

JEL: F21; O43.

Artigo recebido em 8/11/2020 e aprovado em 24/11/2020.

## 1 INTRODUÇÃO

Em maio de 2017, durante o governo Michel Temer, o Brasil submeteu oficialmente solicitação de adesão à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). A candidatura ganhou tração em 2019, já no governo Jair Bolsonaro, quando o presidente dos Estados Unidos, Donald Trump, anunciou apoio à entrada do Brasil na organização (Brasil, 2019).<sup>3</sup> Com isso, o país juntou-se a outras economias sul-americanas que têm expressado intenção de ingressar na organização – como a Argentina e o Peru – ou que entraram recentemente – caso da Colômbia, que em 2020 tornou-se o segundo membro da OCDE no subcontinente (o primeiro foi o Chile, em

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bepi28art8>

2. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte) do Ipea. *E-mail:* <[andre.pineli@ipea.gov.br](mailto:andre.pineli@ipea.gov.br)>.

3. Conforme Cozende (2019), os Estados Unidos eram, até então, o único membro que não havia sinalizado apoio ao início do processo de adesão do Brasil à OCDE.

2010).<sup>4</sup> Cabe salientar, entretanto, que a eleição do democrata Joe Biden introduz incertezas sobre a manutenção do apoio – e sob quais condições – dos Estados Unidos à entrada do Brasil na organização.<sup>5</sup>

Embora a OCDE seja muitas vezes chamada de clube dos países ricos,<sup>6</sup> uma melhor definição seria clube das melhores práticas, cujo foco é estabelecer padrões e promover convergência regulatória nas mais diversas áreas, com o fim de acelerar o crescimento econômico. Entre os potenciais benefícios de pertencer à organização está a possibilidade de trocar experiências acerca do desenho, implementação e avaliação de políticas públicas.<sup>7</sup>

O impacto econômico da acesso à OCDE, contudo, não é claro. Embora se acredite que melhorias institucionais e aprimoramento de políticas públicas impactem a atividade econômica tanto de forma direta como indireta,<sup>8</sup> é fato que uma parte significativa desses avanços tende a ocorrer antes mesmo do início das negociações entre a entidade e o país candidato, pois é improvável que um convite seja endereçado a um país muito distante dos padrões da OCDE.<sup>9</sup> De fato, diversos países – entre eles o Brasil – participam de comitês temáticos da OCDE e adotam suas recomendações mesmo não sendo membros formais.<sup>10</sup> De todo modo, é comum encontrar nos discursos de autoridades – assim como em manifestações públicas de entidades empresariais, *think tanks* e consultorias econômicas – a afirmação de que a filiação à OCDE representa uma espécie de selo de qualidade, uma vez que os candidatos são compelidos a convergir seus marcos regulatórios, políticas e instrumentos de governança aos padrões estabelecidos pela organização, o que tenderia a tornar o ambiente de negócios mais favorável e a economia mais eficiente e competitiva, atraindo o interesse de investidores estrangeiros.<sup>11</sup>

O objetivo deste artigo é analisar em que medida os fluxos de investimento direto estrangeiro (IDE) para um país são afetados por sua entrada na OCDE. Essa não é uma tarefa trivial, pois, como notado, é difícil distinguir os impactos decorrentes das melhorias institucionais ocorridas na fase preparatória do impacto da acesso per se. Além disso, não há um contrafactual, ou seja, não

4. Além do Brasil, Argentina, Bulgária, Croácia, Peru e Romênia pleiteiam atualmente entrada na organização.

5. Este artigo foi finalizado em 8 de novembro de 2020, antes da posse de Joe Biden na presidência dos Estados Unidos.

6. Essa alcunha acompanha a organização desde sua criação, em 1961, apesar da presença da Turquia entre seus membros-fundadores.

7. Está fora do escopo deste artigo analisar a evolução histórica da OCDE. Sobre o tema, ver Clifton e Díaz-Fuentes (2011). A respeito das transformações recentes, incluindo o processo de incorporação de novos membros e o maior engajamento de economias emergentes na condição de parceiros-chave, ver Godinho (2018).

8. Admitindo-se, por exemplo, um modelo de crescimento à la Solow (1956), um aprimoramento institucional poderia ter impacto tanto sobre a taxa de investimento como sobre o nível de eficiência que compõe a parte não explicada pelo modelo. Uma vasta literatura sobre a relação (causal) entre instituições e crescimento econômico se acumulou ao longo das últimas décadas – ver, por exemplo, Acemoglu, Johnson e Robinson (2005). Contudo, devido às imperfeições dos indicadores de qualidade institucional comumente utilizados, muitos achados empíricos permanecem sob questionamento (Glaeser *et al.*, 2004).

9. Mello (2020) enfatiza que, com o lançamento do Framework for the Consideration of Prospective Members (OECD, 2017), documento que, entre outras coisas, define os instrumentos mais importantes da organização, parte substancial da convergência regulatória é requerida antes mesmo da solicitação de adesão pelo país candidato. Contudo, uma vez membro, o país passa a ter “direito a voz e voto, participando diretamente da construção da agenda global e influenciando a definição de prioridades e ações da organização” (Thorstensen e Gullo, 2018, p. 26).

10. Até 8 de novembro de 2020, o Brasil havia aderido a 93 instrumentos legais da OCDE (disponível em: <<https://legalinstruments.oecd.org/en/stats>>), número que já reflete os esforços relativos à acesso, dado que em 2016 eram apenas 30 instrumentos (Godinho, 2018).

11. “Em Brasília, espera-se que o processo de adesão e futuramente o selo de sócio da OCDE apaziguem aflições de potenciais investidores no país e contribuam para o aumento da competitividade dos vários setores da economia brasileira e para sua integração mais rápida e profunda às cadeias globais. A curto prazo, a negociação de acesso, por si só, pode alavancar investimentos em projetos de infraestrutura e energia acalentados pela equipe econômica para a retomada do crescimento” (Marin e Irajá, 2020). Em 2018, o então presidente do Banco Central do Brasil, Ilan Goldfajn, afirmou que a adesão do Brasil à OCDE “aumentaria a confiança internacional no país, o que atrairia mais negócios, repercutindo positivamente no crescimento” (Carneiro, 2018). Conforme a gerente de política comercial da Confederação Nacional da Indústria (CNI), Constanza Negri, “a participação na OCDE traria muitos benefícios para a melhoria do ambiente de negócios, pois o Brasil se comprometeria a dar um upgrade no arcabouço normativo e de políticas para dar segurança jurídica aos investidores (Brasil a caminho..., 2020).

se sabe qual teria sido a evolução do IDE caso o país não tivesse ingressado na organização. Estudos sobre as antigas economias socialistas da Europa sugerem uma associação direta entre melhoria institucional e ingresso de IDE (Campos e Kinoshita, 2003; Bevan, Estrin e Meyer, 2004),<sup>12</sup> porém não há indicação sobre o efeito de eventos singulares tais como o ingresso na OCDE.

Neste estudo, analisa-se o caso do Chile que, em 2010, tornou-se o primeiro membro sul-americano da OCDE e passou por um surto de IDE nos anos subsequentes à acessão. O simples aumento nos fluxos de IDE, contudo, não é suficiente para estabelecer uma relação causal, uma vez que outros fatores podem ter contribuído para a mudança – por exemplo, um choque favorável nos termos de troca. Para construir um contrafactual verossímil, assim como permitir a detecção de possíveis efeitos de antecipação, uma vez que o pedido de acessão à organização ocorreu em 2007, emprega-se o método do controle sintético (MCS), ferramenta que vem se tornando popular em anos recentes para a avaliação de impacto quando apenas uma unidade (neste caso, um país) é afetada por algum evento específico.

Os resultados sugerem uma relação causal entre a entrada na OCDE e os fluxos de IDE para o Chile. Relativamente ao melhor grupo de comparação possível, o país recebeu um volume de investimentos significativamente superior nos primeiros anos após a acessão, mas tal diferencial desaparece a partir do sexto ano. É possível que os investidores tenham se antecipado à confirmação da acessão do país à OCDE, mas os resultados pré-2010 não são estatisticamente robustos e o efeito, se existiu, foi pequeno comparativamente ao verificado pós-acessão.

O artigo está organizado em cinco seções, além desta introdução. A segunda seção discorre brevemente sobre o processo de acessão do Chile à OCDE. O MCS é apresentado na terceira seção. Na quarta seção, é construído um contrafactual do Chile membro da OCDE, que é utilizado para se avaliar, na seção seguinte, o impacto da acessão sobre os fluxos de IDE. Finalmente, a última seção traz as conclusões do trabalho.

## 2 A ENTRADA DO CHILE NA OCDE

O Chile foi o primeiro país sul-americano – e o segundo da América Latina, após o México, em 1994 – a ingressar na OCDE. Seu processo de acessão teve início em 16 de maio de 2007, data em que o país recebeu – juntamente com Eslovênia, Estônia, Israel e Rússia – convite do Conselho Ministerial da OCDE para ingressar na organização. Em 30 de novembro do mesmo ano, o conselho aprovou o roteiro de acessão (*accession roadmap*) do Chile à Convenção da OCDE, documento que estabeleceu os termos, condições e o processo para acessão. A partir dessa data, as políticas chilenas foram avaliadas por vinte comitês de pares da OCDE.

Após avaliar positivamente a posição chilena a respeito dos instrumentos, padrões e *benchmarks* da organização, a OCDE convidou o país a se tornar membro em 15 de dezembro de 2009. Um acordo de acessão foi assinado pela presidente do Chile, Michelle Bachelet, e pelo secretário-geral da OCDE, Angel Gurría, em 11 de janeiro de 2010. A última etapa foi cumprida em 7 de maio do mesmo ano, quando o Chile assinou a Convenção da OCDE.

12. Este grupo de países constitui um bom laboratório para se avaliar a influência de fatores institucionais sobre a capacidade de atração de IDE, pois embora todos tenham iniciado seus processos de transição com estoques ínfimos de IDE os fluxos de novos investimentos variaram consideravelmente entre as economias, da mesma forma que as reformas econômicas e institucionais divergiram em abrangência, profundidade e velocidade entre os países.

O processo de acessão do Chile foi relativamente rápido – no caso da Colômbia, por exemplo, passaram-se quase cinco anos entre a aprovação do roteiro de acessão e a emissão do convite de entrada na OCDE. Quando o processo deslanchou, o Chile já possuía um elevado grau de adesão aos padrões da OCDE, de tal forma que foram exigidas do país apenas quatro alterações legais essenciais, envolvendo as seguintes matérias: i) responsabilidade legal das empresas por atos de suborno a servidores públicos; b) troca de informações sobre contas bancárias entre órgãos de administração tributária dos países-membros; iii) reforma da governança corporativa da estatal de cobre Codelco; e iv) reforma da governança corporativa de empresa privadas (Saez, 2010).<sup>13</sup>

### 3 O MCS

Proposto por Abadie e Gardeazabal (2003) e refinado por Abadie, Diamond e Hainmueller (2010), o MCS foi uma alternativa para a construção de contrafactuais. Como se sabe, uma das grandes dificuldades ao se analisar o impacto de eventos singulares, como é o caso da acessão à OCDE, é esboçar qual teria sido a evolução da variável de interesse – fluxos de IDE, no caso deste estudo – se a intervenção não tivesse ocorrido. Como o se é inescrutável, o contrafactual é comumente obtido recorrendo-se a grupos de controle arbitrários, formados, por exemplo, por países de uma mesma região ou rotulados de “economias emergentes”. O problema desse tipo de abordagem é que os membros do grupo de comparação podem não ser suficientemente similares ao país em estudo, de tal modo que discrepâncias verificadas no período pós-intervenção podem simplesmente refletir as disparidades existentes no período pré-intervenção. O MCS seleciona as unidades que compõem o grupo de comparação a partir dos próprios dados usados na pesquisa. Com os dados do período pré-intervenção, obtém-se o grupo de controle sintético, que nada mais é do que a média ponderada de todas as unidades comparáveis que mais bem reproduz as características da unidade de interesse. Portanto, em vez de comparar o Chile com seus vizinhos sul-americanos ou algum outro grupo de países arbitrariamente definido, variáveis consideradas determinantes importantes do IDE são utilizadas para construir o grupo de controle sintético que será usado, no período pós-intervenção, como o contrafactual para o Chile real. A diferença entre os números do Chile real e de sua versão sintética é a estimativa do efeito da intervenção.

O MCS identifica, a partir dos dados disponíveis, o grupo de controle que minimiza a distância em relação à unidade que sofre a intervenção. Em termos formais, parte-se de um vetor  $X_1$  com as características pré-intervenção da unidade tratada – que devem incluir alguns determinantes exógenos da variável de interesse assim como algumas observações ou combinações (por exemplo, médias) da própria variável de interesse – e uma matriz  $X_0$  com as mesmas variáveis para o grupo de controle. O MCS busca um vetor de pesos não negativos  $P$ , cuja soma totalize um, e que minimize:

$$(X_1 - X_0 P)' V (X_1 - X_0 P) \quad (1)$$

Em que  $V$  é uma matriz diagonal que reflete a importância relativa das variáveis incluídas no modelo e é escolhida de forma a minimizar a raiz do erro de previsão quadrático médio (*root mean squared prediction error* – RMSPE) dos valores observados no período pré-intervenção. Quanto menor for o RMSPE no período pré-intervenção, melhor é o ajuste do controle sintético aos

13. As reformas realizadas durante o processo de acessão, contudo, não ficaram restritas a essas áreas, envolvendo também o sistema de pensões e a legislação sobre concorrência, entre outras.

dados observados para a unidade de interesse nesse período.<sup>14</sup> Com os pesos atribuídos, o efeito da intervenção é estimado por:

$$(Y_1 - Y_0) P \quad (2)$$

O MCS possui algumas vantagens importantes em relação a métodos de avaliação de impacto baseados em análise de regressão. A mais evidente é que o MCS leva em consideração apenas as unidades com características mais próximas às da unidade em questão, enquanto a regressão computa todas as unidades na estimação do efeito (Abadie, Diamond e Hainmueller, 2015). Outra vantagem é que o MCS é transparente em relação ao peso atribuído a cada unidade, enquanto métodos convencionais não o são, a despeito de implicitamente atribuírem pesos a cada observação (Abadie, Diamond e Hainmueller, 2010). Por conta dessas vantagens, o MCS tem sido crescentemente utilizado para realizar inferência causal e estimar o impacto de eventos singulares, como: i) episódios de liberalização sobre o desempenho econômico dos países afetados (Billmeier e Nannicini, 2013); ii) o processo de unificação alemã (1990) sobre a economia da ex-Alemanha Ocidental (Abadie, Diamond e Hainmueller, 2015); iii) a adesão à União Europeia (EU) sobre as economias ingressantes (Campos, Coricelli e Moretti, 2019); iv) a adoção do euro sobre a economia da Eslováquia (Žúdel e Melioris, 2016); e v) a constituição de união aduaneira com a UE sobre a economia da Turquia (Aytuğ *et al.*, 2017).

#### 4 CONSTRUINDO UMA VERSÃO SINTÉTICA DO CHILE

Construir uma versão sintética do Chile pré-acessão à OCDE é uma tarefa razoavelmente complicada porque os indicadores do país são, em sua maioria, melhores do que os de seus pares mais óbvios. Como o método veda a participação de unidades que passaram por intervenção similar, todos os países-membros da OCDE, incluindo aqueles que ingressaram em 2010 (ano de acesso do Chile),<sup>15</sup> devem ser previamente excluídos do grupo de controle sintético. Adicionalmente, do grupo de potenciais candidatos, foram excluídos os países com menos de um milhão de habitantes em 2007,<sup>16</sup> assim como países com PIB *per capita* muito inferior ou muito superior ao do Chile em 2007.<sup>17</sup> Ao fim, o grupo de controle sintético foi estimado com dados de quarenta países.<sup>18</sup>

O MCS também impõe restrições à escolha de variáveis. Deve-se evitar a inclusão daquelas que possam antecipar os efeitos da intervenção (Aytuğ *et al.*, 2017). Isso significa, por exemplo, que variáveis que medem a qualidade institucional dos países devem ser desconsideradas em um estudo sobre o impacto da acesso à OCDE. A introdução de variáveis redundantes também é desnecessária uma vez que pouco afetam os pesos atribuídos a cada unidade. Por conta disso, os fluxos de IDE para o Chile sintético foram estimados a partir de um modelo parcimonioso.

14. Para que não ocorra sobreajuste (*overfitting*), observações da variável de interesse devem ser incluídas de forma parcimoniosa, sendo complementadas por variáveis exógenas que tenham algum poder preditivo sobre a variável de interesse.

15. A Rússia, que foi convidada a ingressar na OCDE na mesma rodada de expansão que incluiu o Chile, foi mantida no grupo de controle, uma vez que seu processo de acesso foi abortado em 2014. Contudo, os resultados não são afetados por sua exclusão, uma vez que lhe foi atribuído peso zero no grupo de controle sintético.

16. Exceto a Guiana.

17. Foram excluídos os países de baixa renda (*low-income countries*, na definição usada pelo Banco Mundial) e os de alta renda (*high-income countries*), majoritariamente exportadores de petróleo.

18. Alguns países que não se encaixam nos critérios citados foram excluídos por falta de dados.

Tomando por base a literatura cross-country sobre os determinantes do IDE agregado em países em desenvolvimento (Nunnenkamp e Spatz, 2002; Campos e Kinoshita, 2003; Blonigen, 2005; Nonnenberg e Mendonça, 2005; Amal, Tomio e Raboch, 2010; Mottaleb e Kalirajan, 2010), os seguintes preditores dos fluxos de IDE foram selecionados: PIB *per capita* (em paridade do poder de compra – PPC); crescimento do PIB; grau de abertura comercial (soma de exportações e importações como proporção do PIB); e rendas de recursos naturais (como proporção do PIB).<sup>19</sup> Espera-se que os dois primeiros fatores influenciem principalmente o IDE horizontal, que mira o acesso ao mercado do país receptor do investimento, enquanto os dois últimos devem influenciar especialmente o IDE vertical, que busca elevar a eficiência nas cadeias de valor por meio do acesso a insumos e fatores de produção de menor custo. É provável, também, que as rendas de recursos naturais capturem parte do efeito dos termos de troca sobre a atração de IDE. Como é comum em estudos que utilizam o MCS, o modelo básico também inclui a variável de interesse – fluxo de IDE como proporção do PIB – em dois momentos do período pré-intervenção – em 1997 e 2003.<sup>20</sup>

Para que seja possível obter um grupo de controle que mimetize de forma satisfatória a unidade de interesse, é necessário um número razoável de períodos. No caso deste estudo, regride-se até 1995. Contudo, na definição do ano de corte do período pré-intervenção, optou-se por 2007, ano do início do processo de acesso à OCDE, em vez de 2010, ano da conclusão, pois é possível que parte dos efeitos seja antecipada. De fato, o desejo político de embarcar no processo de acesso já provê um sinal favorável aos investidores estrangeiros, ao passo que uma parcela dos ganhos decorrentes das reformas requeridas pela OCDE pode ser sentida antes mesmo da conclusão do processo. Considerando-se todas essas questões, espera-se que o Chile sintético, construído com dados observados no período 1995-2006, reproduza os fluxos de IDE que o Chile real teria recebido caso não tivesse ingressado na OCDE.

Os pesos atribuídos a cada um dos quarenta países na construção do Chile sintético são mostrados na tabela 1. A maior parte dos países recebeu peso zero, o que é comum em estudos desse tipo. A melhor aproximação dos fluxos de IDE (como proporção do PIB) para o Chile no período pré-intervenção é obtida por meio da combinação de apenas cinco países (pesos entre parênteses): Argentina (0,272), Bolívia (0,048), Cazaquistão (0,365), Letônia (0,222) e Líbano (0,093).

A tabela 2 mostra o grau de semelhança entre os indicadores econômicos do Chile e os de sua versão sintética. Entre 1995 e 2006, a economia chilena era um pouco mais rica e cresceu um pouco mais que sua versão sintética. Também era um pouco mais fechada ao comércio internacional e as rendas de recursos naturais representavam uma fração um pouco maior do PIB. Já os fluxos de IDE/PIB foram praticamente idênticos em 1997 e 2003.

19. Estimaram-se também modelos com a participação da indústria de transformação no emprego total e com o índice de capital humano (extraído da base de dados Penn World Table 9.0). A introdução dessa variável praticamente não altera os resultados obtidos com o modelo básico. Já a inclusão daquela piora sensivelmente a qualidade do ajuste no período pré-intervenção. Por esses motivos, ambas as variáveis acabaram excluídas do modelo básico. Contudo, sua inclusão na estimação não altera substancialmente as conclusões a respeito do período pós-intervenção.

20. Todas as variáveis foram extraídas dos World Development Indicators, do Banco Mundial, disponível em: <<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>>.



TABELA 1

## Peso atribuído a cada país na construção do Chile sintético

País	Peso	País	Peso
África do Sul	0	Índia	0
Argélia	0	Indonésia	0
Argentina	0,272	Jamaica	0
Belarus	0	Jordânia	0
Bolívia	0,048	Letônia	0,222
Botsuana	0	Libano	0,093
Brasil	0	Lituânia	0
Bulgária	0	Malásia	0
Cazaquistão	0,365	Marrocos	0
China	0	Maurício	0
Colômbia	0	Namíbia	0
Costa Rica	0	Nicarágua	0
Croácia	0	Paraguai	0
Egito	0	Peru	0
El Salvador	0	Romênia	0
Equador	0	Rússia	0
Filipinas	0	Tailândia	0
Guatemala	0	Tunísia	0
Guiana	0	Ucrânia	0
Honduras	0	Uruguai	0

Elaboração do autor.

TABELA 2

## Valores observados das variáveis no período pré-intervenção (1995-2006)

Variável	Chile	Chile sintético	Média simples dos quarenta países	Média simples dos países da América do Sul
Fluxo de IDE/PIB (1997)	6,205	6,150	3,283	3,974
Fluxo de IDE/PIB (2003)	5,323	5,333	3,057	2,048
Rendas de recursos naturais/PIB	8,868	8,310	4,266	5,308
Grau de abertura	61,747	68,102	78,571	61,924
Crescimento do PIB	5,181	4,834	4,044	2,743
PIB <i>per capita</i> (PPC)	15.563	14.138	9.679	9.769

Fonte: World Development Indicators.

Elaboração do autor.

Obs.: Os valores apresentados são médias do período, exceto no caso do fluxo de IDE/PIB, que se referem aos anos indicados.

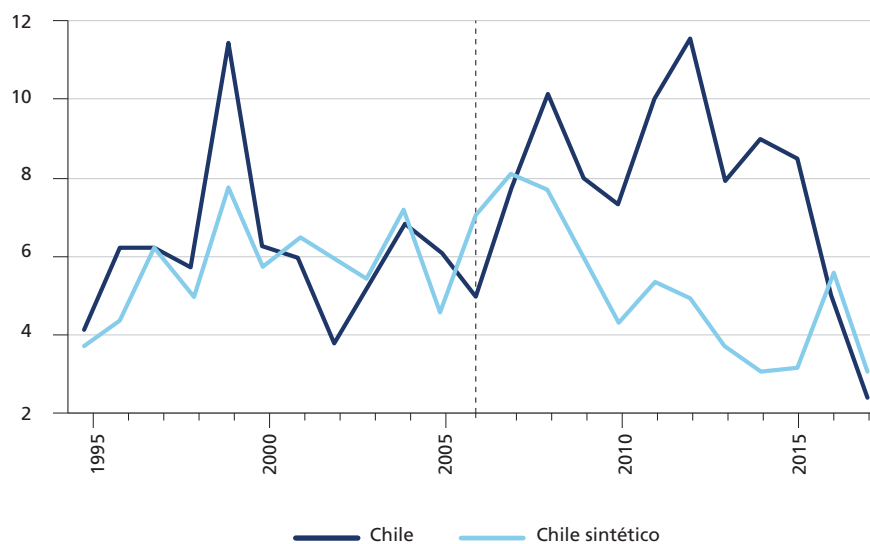
As vantagens de se utilizar o MCS para a obtenção de um contrafactual ficam evidentes quando se compara o Chile sintético com os dois grupos de controle *ad hoc* apresentados nas duas colunas à direita na tabela 2. No caso dos países da América do Sul, a única variável na qual o Chile sintético é menos similar ao Chile real é o grau de abertura. Nas demais, o Chile real é muito mais parecido com o Chile sintético do que com seus vizinhos do subcontinente. O mesmo padrão se repete no caso da média simples dos quarenta países considerados no estudo.

## 5 O IMPACTO DA ENTRADA DA OCDE SOBRE OS FLUXOS DE IDE

Uma vez encontrado o melhor grupo de comparação possível, passa-se à análise do impacto da acesso à OCDE sobre os fluxos de IDE para o Chile. O gráfico 1 mostra a evolução dos fluxos de IDE (como proporção do PIB) para o Chile e para a sua versão sintética entre 1995 e 2017. Alguns fatores chamam atenção. Primeiramente, a distância entre as duas linhas é claramente menor no período que antecede o início do processo de acesso, o que significa que o Chile sintético apresenta desempenho mais próximo ao do Chile real no período pré-intervenção do que no período posterior. Além disso, as linhas se cruzam com maior frequência no primeiro período, o que sugere que desempenhos chilenos excepcionais, quando comparados aos de seus pares, tendiam a ser compensados em anos subsequentes. Já no período 2008-2015, os fluxos de IDE para o Chile foram superiores em todos os anos. Esse é um claro indício de relação causal entre a entrada na OCDE e um aumento nos fluxos de IDE para o Chile. A distância entre as duas linhas, contudo, se amplia a partir de 2011, mantendo-se quase inalterada até 2015. Isso sugere que foi a partir da efetiva entrada do país na organização que os efeitos se tornaram mais intensos, embora alguma antecipação possa ter ocorrido durante o processo de acesso, iniciado em meados de 2007. O gráfico também traz alguma evidência, que precisa ser corroborada por uma série mais longa, de que os efeitos são temporários – e não permanentes –, uma vez que as duas linhas voltam a se aproximar no biênio 2016-2017. Contudo, não se deve descartar a hipótese de que essa convergência esteja refletindo certo esgotamento das oportunidades de investimento no Chile, após um ciclo de forte ingresso de capitais estrangeiros.

GRÁFICO 1

**Fluxo de investimento direto estrangeiro para o Chile e para o Chile sintético (1995-2017)**  
(Em % do PIB)



Fonte: World Development Indicators.

Elaboração do autor.

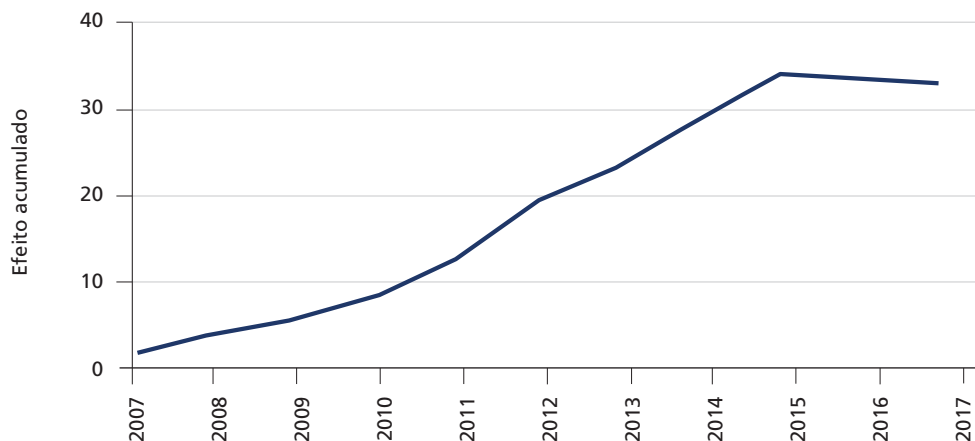
O impacto total da adesão à OCDE sobre a entrada de IDE pode ser visualizado no gráfico 2. Assumindo que toda a diferença em relação ao contrafactual tenha essa causa, o excedente de IDE acumulado pelo Chile até 2015 equivale a 35% do PIB, sendo 28% do PIB apenas no período 2011-2015.



## GRÁFICO 2

**Impacto acumulado da adesão à OCDE sobre o fluxo de investimento direto estrangeiro para o Chile (2007-2017)**

(Em % do PIB)



Fonte: World Development Indicators.

Elaboração do autor.

### 5.1 Robustez dos resultados

O pequeno tamanho das amostras, que caracteriza estudos deste tipo, torna difícil o emprego de testes estatísticos convencionais (Abadie, Diamond e Hainmueller, 2015). A robustez dos resultados pode, no entanto, ser averiguada por meio dos chamados testes de placebo. De fato, uma forma de se avaliar quão crível é o impacto estimado é verificar se efeitos de magnitude semelhante são obtidos quando o método é aplicado em casos nos quais a intervenção sabidamente não ocorreu.

Um dos possíveis testes de placebo é alterar o momento da intervenção para uma data fictícia. Se forem encontrados efeitos similares aos estimados no caso da intervenção real, configura-se um forte indício de que o efeito atribuído à intervenção não é confiável. Outro teste de placebo é considerar que a intervenção ocorreu na mesma data, porém em outra unidade, que sabidamente não sofreu tal intervenção. Se o efeito estimado for similar, a relação de causalidade torna-se consideravelmente menos crível, pois aumenta a chance de que algum outro fator esteja afetando ambas as unidades ou então que os resultados encontrados para a unidade de interesse se devem basicamente ao acaso.

O gráfico 3 apresenta o teste de placebo temporal, que desloca o ano de início do processo de acesso para 2004, o que implica recalcular os pesos do Chile sintético com dados do período 1995-2003. Quase não há diferença em relação ao gráfico 1, o que sugere que, de fato, algo ocorreu a partir de 2008 que fez com que o desempenho do Chile se descolasse do de sua versão sintética.

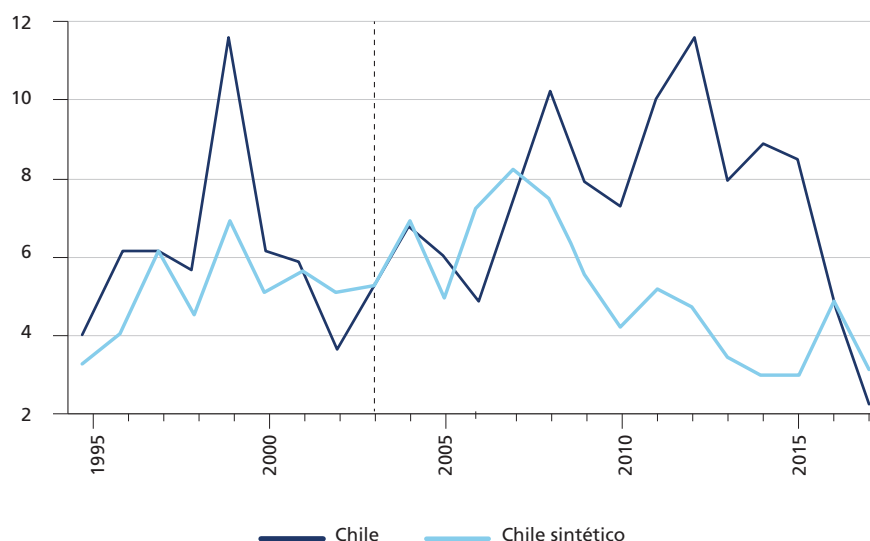
Quando o Chile negociava a sua adesão à OCDE, eclodiu a crise financeira global, cujo ápice ocorreu entre os últimos meses de 2008 e os primeiros de 2009, com efeitos bastante heterogêneos sobre a atividade econômica dos diferentes países em termos de intensidade e persistência. Também nesse período ocorreu o pico do *boom* de *commodities* iniciado por volta de 2002, ao qual se seguiram períodos de declínio dos preços dessas mercadorias. Como a coincidência temporal desses eventos pode confundir a análise de causalidade a respeito do ingresso na OCDE, deve-se perguntar com que frequência se obteriam resultados similares se algum outro país fosse escolhido ao acaso em vez

do Chile. Se o efeito estimado para países que não ingressaram na OCDE for similar àquele obtido para o Chile, pode-se concluir que o estudo não provê evidência suficiente de um efeito causal sobre o fluxo de IDE.

## GRÁFICO 3

**Teste de placebo temporal (*in time*): fluxo de investimento direto estrangeiro (2004)**

(Em % do PIB)



Fonte: World Development Indicators.

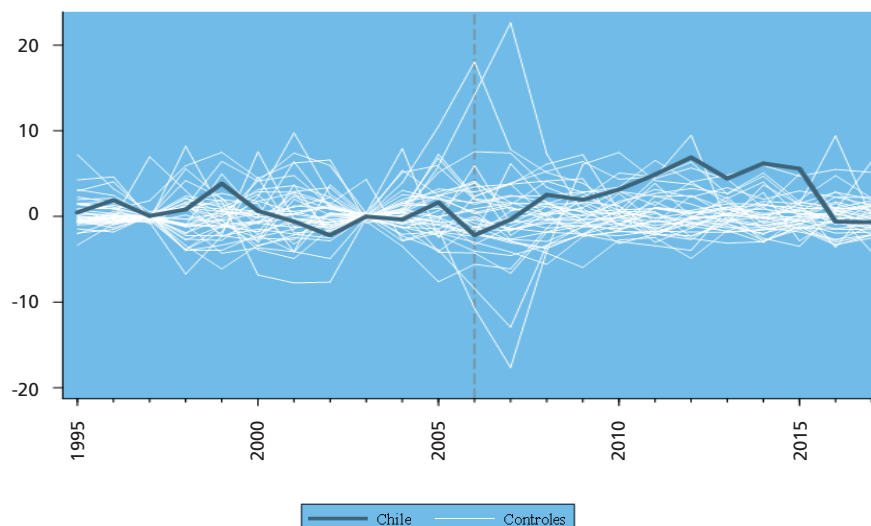
Elaboração do autor.

O gráfico 4 apresenta os resultados desse teste de placebo. Para cada um dos quarenta países incluídos no estudo, estimou-se um grupo de controle sintético com dados do período 1995-2006, usado para calcular o efeito da acessão à OCDE – ou de algum outro evento que possa ter ocorrido nessa época – a partir de 2007. O gráfico 4 apresenta os desvios do fluxo efetivo de IDE – que, no período pós-2006, capturaria o impacto da acessão à OCDE – em relação ao seu respectivo contrafactual. O caso do Chile é representado pela linha azul-escuro, enquanto os dos demais países são representados pelas linhas brancas. Percebe-se que, com poucas exceções, o desempenho do Chile não é particularmente notável antes de 2007. A partir de 2008, impactos superiores aos estimados para o Chile se tornam menos frequentes, vindo a se tornar bastante raros a partir de 2011 até 2015. Pode-se concluir, a partir do gráfico 4, que a probabilidade de se obter os mesmos resultados, em termos de impacto, calculados para o Chile é muito baixa nos cinco primeiros anos após o efetivo ingresso do país na OCDE. Também parece improvável que algum outro evento singular seja a causa principal do aumento do fluxo de IDE para o país no período.

GRÁFICO 4

**Teste de placebo espacial (*in space*): desvio, em relação ao respectivo grupo de controle, do fluxo de investimento direto estrangeiro**

(Em % do PIB)



Fonte: World Development Indicators.

Elaboração do autor.

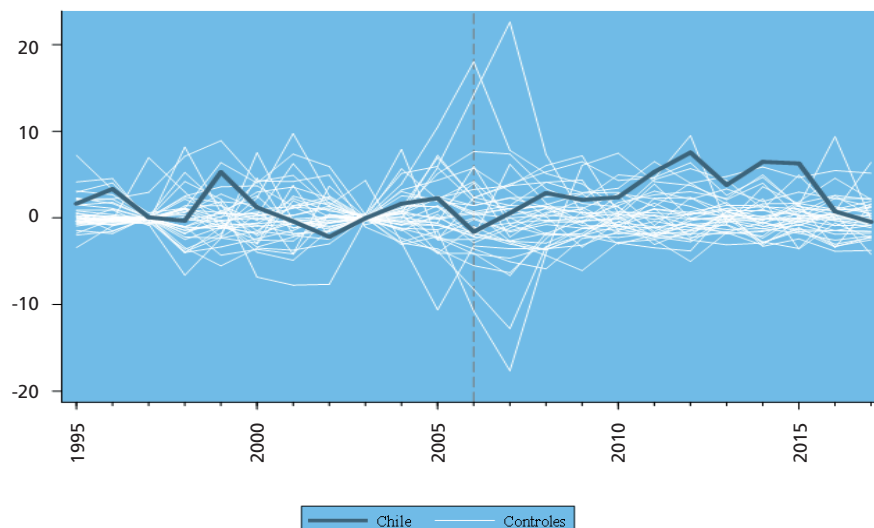
Por fim, um último teste envolve os países aos quais foram atribuídos pesos positivos pelo MCS. O grupo de controle usado na estimativa básica inclui dois países que talvez não devessem estar lá: Letônia, pelo fato de ter ingressado na OCDE em 2014; e Argentina, que pode ter sido afetada por efeitos de transbordamento da acessão chilena. Todavia, os vieses, se existirem, devem ter tomado direções opostas: a inclusão da Letônia levou, provavelmente, a uma subestimação do efeito do ingresso do Chile na OCDE, supondo-se que a adesão à organização exerce um efeito positivo sobre os fluxos de IDE. Por sua vez, a inclusão da Argentina pode ter conduzido a uma superestimação do impacto da acessão chilena dado que muitos investidores consideram ambos os países quando decidem sobre a localização de seus empreendimentos no exterior, e a opção por um país frequentemente implica a desistência do outro. Como forma de verificar se a inclusão desses países afetou substancialmente os resultados, o Chile sintético foi reestimado, sem a presença de ambos.<sup>21</sup> O gráfico 5 apresenta o teste de placebo espacial correspondente. Não se percebe uma diferença muito significativa em relação ao mostrado no gráfico 4. Mesmo com um novo contrafactual, o impacto estimado no caso do Chile permanece bastante superior ao calculado para os demais países, de tal forma que se pode concluir ser improvável que seja fruto do acaso.

21. No novo grupo de controle sintético, os países que receberam peso diferente de zero foram: Bolívia (0,229), Cazaquistão (0,152), Líbano (0,203), Lituânia (0,125) e Rússia (0,292).

## GRÁFICO 5

**Teste de placebo espacial (*in space*) com grupo de controle alternativo: desvio, em relação ao respectivo grupo de controle, do fluxo de investimento direto estrangeiro**

(Em % do PIB)



Fonte: World Development Indicators.

Elaboração do autor.

**6 CONCLUSÃO**

Considerando-se as expectativas de que a acesso à OCDE possa contribuir para um aumento no fluxo de IDE para o Brasil, este estudo buscou medir o impacto ocorrido no Chile, o primeiro país sul-americano a ingressar na entidade. Para a construção de um contrafactual verossímil, utilizou-se o MCS. Os resultados indicam um impacto expressivo da acesso sobre os fluxos de IDE – algo próximo a 35% do PIB no acumulado do período 2008-2015 –, sendo que a maior parte do efeito ocorreu após a conclusão do processo de acesso. Testes de placebo sugerem ser pouco provável que o efeito encontrado se deva a algum outro fator que não o ingresso na OCDE ou simplesmente ao acaso.

Cabe salientar que, embora possa servir para testar a hipótese de que o ingresso na OCDE contribui para elevar os fluxos de IDE, este estudo refere-se especificamente à experiência do Chile, o que significa que seus achados não devem ser automaticamente extrapolados para outros países. É possível, por exemplo, que a expansão da organização, com o aumento da heterogeneidade entre seus membros, venha a ressignificar o tal selo de qualidade conferido à filiação à OCDE.

**REFERÊNCIAS**

ABADIE, A.; DIAMOND, A.; HAINMUELLER, J. Synthetic control methods for comparative case studies: Estimating the effect of California's tobacco control program. **Journal of the American Statistical Association**, v. 105, n. 490, p. 493-505, 2010.

\_\_\_\_\_. Comparative politics and the synthetic control method. **American Journal of Political Science**, v. 59, n. 2, p. 495-510, 2015.

ABADIE, A.; GARDEAZABAL, J. The economic costs of conflict: a case study of the Basque Country. **American Economic Review**, v. 93, n. 1, p. 112-132, 2003.

ACEMOGLU, D.; JOHNSON, S.; ROBINSON, J. Institutions as a fundamental cause of long-run growth. *In*: AGHION, P.; DURLAUF, S. (Eds.) **Handbook of economic growth**. Amsterdam: North-Holland, 2005. v. I.

AMAL, M.; TOMIO, B.; RABOCH, H. Determinants of foreign direct investment in Latin America. **Globalization, Competitiveness & Governability**, v. 4, n. 3, p. 116-133, 2010.

AYTUĞ, H. *et al.* Twenty years of the EU-Turkey customs union: a synthetic control method analysis. **Journal of Common Market Studies**, v. 55, n. 3, p. 419-431, 2017.

BEVAN, A.; ESTRIN, S.; MEYER, K. Foreign investment location and institutional development in transition economies. **International Business Review**, v. 13, 1, p. 43-64, 2004.

BILLMEIER, A.; NANNICINI, T. Assessing economic liberalization episodes: a synthetic control approach. **The Review of Economics and Statistics**, v. 95, n. 3, p. 983-1001, 2013.

BLONIGEN, B. A review of the empirical literature on FDI determinants. **Atlantic Economic Journal**, n. 33, p. 383-403, 2005.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Comunicado conjunto do presidente Jair Bolsonaro e do presidente Donald J. Trump. **Itamaraty, Notas à Imprensa**, 19 mar. 2019. Disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/20186-comunicado-conjunto-do-presidente-donald-j-trump-e-do-presidentejair-bolsonaro-19-de-marco-de-2019>>.

BRASIL a caminho da OCDE. **Agência CNI de Notícias**, 18 mar. 2020. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/internacional/brasil-a-caminho-da-ocde>>.

CAMPOS, N.; CORICELLI, F.; MORETTI, L. Institutional integration and economic growth in Europe. **Journal of Monetary Economics**, n. 103, p. 88-104, 2019.

CAMPOS, N.; KINOSHITA, Y. **Why does FDI go where it goes?** New evidence from the transition economies. Washington, DC: International Monetary Fund, 2003. (Working Paper n. 3/228).

CARNEIRO, Mariana. Adesão à OCDE pode baixar juros da dívida brasileira, diz BC. **Folha de S. Paulo**, 28 fev. 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/02/adesao-a-ocde-pode-baixar-juros-da-divida-brasileira-diz-bc.shtml>>.

CLIFTON, J.; DÍAZ-FUENTES, D. The OECD and phases in the international political economy, 1961-2011. **Review of International Political Economy**, v. 18, n. 5, p. 552-569, 2011.

COZENDEY, C. O pedido de acesso do Brasil à OCDE: onde estamos. **Cadernos de Política Exterior**, n. 8, p. 49-75, 2019.

GLAESER, E. *et al.* Do institutions cause growth? **Journal of Economic Growth**, n. 9, p. 271-303, 2004.

GODINHO, R. **A OCDE em rota de adaptação ao cenário internacional**: perspectivas para o relacionamento do Brasil com a organização. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2018.

MARIN, D.; IRAJÁ, V. Os benefícios para o Brasil da eventual entrada na OCDE. **Veja**, 17 jan. 2020. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/economia/os-beneficios-para-o-brasil-da-eventual-entrada-na-ocde>>.

MELLO, F. The OECD enlargement in Latin America and the Brazilian candidacy. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 63, n. 2, p. 1-17, 2020.

MOTTALEB, K.; KALIRAJAN, K. Determinants of foreign direct investment in developing countries: a comparative analysis. **Margin: The Journal of Applied Economic Research**, v. 4, n. 4, p. 369-404, 2010.

NONNENBERG, M.; MENDONÇA, M. Determinantes dos investimentos diretos externos em países em desenvolvimento. **Estudos Econômicos**, v. 35, p. 4, p. 631-655, 2005.

NUNNENKAMP, P.; SPATZ, J. Determinants of FDI in developing countries: has globalization changed the rules of the game? **Transnational Corporations**, v. 11, n. 2, p. 1-34, 2002.

OECD – ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. **Report of the chair of the working group on the future size and membership of the organisation to council: framework for the consideration of prospective members**. Paris: OECD, 2017.

SÁEZ, R. La OCDE y el ingreso de Chile. **Estudios Internacionales**, n. 166, p. 93-112, 2010.

SOLOW, R. A contribution to the theory of economic growth. **Quarterly Journal of Economics**, v. 70, n. 1, p. 65-94, 1956.

THORSTENSEN, V.; GULLO, M. **O Brasil na OCDE: membro pleno ou mero espectador?** São Paulo: FGV, 2018. (Working Paper n. 479).

ŽÚDEL, B.; MELIORIS, L. **Five years in a balloon: estimating the effects of euro adoption in Slovakia using the synthetic control method**. Paris: OECD, 2016. (OECD Economics Department Working Papers n. 1317).