

Título do capítulo	CAPÍTULO 5 ÍNDICE DE RESTRIÇÃO A INVESTIMENTOS
Autor(es)	Vivian Daniele Rocha Gabriel
DOI	DOI: http://dx.doi.org/10.38116/9786556350769cap5
Título do livro	Indicadores Quantitativos da OCDE e o Brasil: comércio aberto e investimentos
Organizador	Renato Baumann
Volume	2
Série	-
Cidade	Rio de Janeiro
Editora	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
Ano	2024
Edição	1a
ISBN	9786556350769
DOI	DOI: http://dx.doi.org/10.38116/9786556350769

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2024

© Nações Unidas 2024

LC/BRS/TS.2024/6

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos).

Acesse: <https://repositorio.ipea.gov.br/> e <https://www.cepal.org/es/publications>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento e Orçamento e da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) ou as dos países que representa.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas. Os Estados-membros das Nações Unidas e suas instituições governamentais podem reproduzir este estudo sem autorização prévia. É solicitado, apenas, que mencionem a fonte e informem à CEPAL sobre essa reprodução.

Este estudo foi elaborado no âmbito do Programa Executivo de Cooperação entre a CEPAL e o Ipea.

ÍNDICE DE RESTRIÇÃO A INVESTIMENTOS

Vivian Daniele Rocha Gabriel¹

1 INTRODUÇÃO

O Brasil tem participado das atividades da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) como não membro já há algum tempo e em 2012 foi convidado para ser um dos parceiros-chave da organização, juntamente com China, Índia e Indonésia.

A OCDE se define, atualmente, como organização de regulação de políticas públicas e de boas práticas regulatórias. O Brasil vem, paulatinamente, adotando vários de seus instrumentos legais e assumindo posição de convidado ou de participante em diversos de seus comitês e grupos de trabalho.

Em 2017, o Brasil protocolou pedido de acesso à OCDE e, em 2022, foi convidado a ser membro da organização. As discussões sobre a acesso do país foram iniciadas em janeiro de 2022 pelo Conselho de Administração da OCDE e em junho do mesmo ano foi formalmente entregue ao governo brasileiro o mapa de acesso (*accession roadmap*), que estabelece os termos e as condições para o processo de acesso do Brasil à organização. Esse documento explicita as sete áreas em que se concentrarão as negociações a nível técnico, com o secretariado da organização, por meio dos diversos comitês.

No contexto de acesso do Brasil à OCDE, recebe destaque, além do conjunto de documentos normativos da organização, como decisões (obrigatórias) e recomendações (não obrigatórias), a métrica própria de avaliação da OCDE, que faz uso de um complexo sistema de indicadores criados e desenvolvidos pela organização para apreciar o desempenho periódico dos países em temas fundamentais. Os indicadores são especialmente relevantes porque avaliam, por meio da atribuição de valores numéricos, a qualidade e eficácia de determinadas políticas públicas, considerados os princípios de comércio aberto que regem a organização. A avaliação é sempre em termos comparativos com os indicadores correspondentes dos países-membros. Em alguns casos são considerados também outros países.

1. Consultora no âmbito do Programa Executivo de Cooperação entre a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea); professora de direito na FAE Business School; e doutora em direito pela Universidade de São Paulo (USP). E-mail: vivian.d.rocha@gmail.com.

Com o intuito de apoiar o Brasil nesse processo negociador, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) desenvolveu este projeto, de análise detalhada dos indicadores quantitativos empregados pela OCDE. O objetivo foi avaliar cada indicador segundo sua propriedade, tendo em vista as características da economia e da sociedade brasileira. A partir de exaustivo levantamento das publicações da OCDE, bem como de pesquisa nas bases de dados daquela instituição, foram identificados os indicadores que compõem o objeto de análise deste estudo. Há quatro situações distintas: i) nos casos de indicadores para os quais não há dados do Brasil, foi feito um esforço para tentar suprir essa lacuna; ii) para os indicadores que contam com dados do Brasil, foi feita uma atualização, visto que as informações estavam defasadas; iii) para os indicadores cujos dados brasileiros são derivados de fontes não consideradas as melhores, foi preciso reestimar seus valores; e iv) os indicadores de tipo geral, com metodologia universalmente aceita, não foram considerados na análise.

Além disso, há dois tipos de indicadores: os primários, relativos a dados diretamente considerados; e os compostos, que são agrupamentos, ponderados, de diversos indicadores primários. Neste último caso, foi realizada uma análise detalhada não apenas dos indicadores que compõem cada um, mas também do processo de agrupamento, dados os critérios de ponderação, em cada caso.

Na área de investimentos estrangeiros, a OCDE tem como principal indicador o Índice de Restritividade Regulatória de Investimentos Estrangeiros Diretos (Foreign Direct Investment Regulatory Restrictiveness Index – FDI Index), indicador agregado que analisa diferentes restrições de acordo com sua significância, e por país. Ele também é usado de forma independente para avaliar a restritividade das políticas de investimentos estrangeiros diretos (IEDs) nas análises de candidatos à adesão e Revisões de Política de Investimento da OCDE,² incluindo análises de países com engajamento reforçado (*enhanced engagement countries*), novos aderentes à Declaração sobre Investimento Internacional e Empresas Multinacionais (Declaration on International Investment and Multinational Enterprises) e de outros países não parceiros da OCDE.

O FDI Index é utilizado como instrumento que sintetiza as posições dos países no que se refere ao grau de abertura para IED, com base em suas reservas aos códigos da OCDE e exceções ao Instrumento de Tratamento Nacional (National Treatment Instrument – NTI), também da organização. A extensão a todos os países do Grupo dos Vinte (G20) possibilita seu uso também no contexto do próprio agrupamento (Kalinova, Palerm e Thomsen, 2010), que consiste em um “fórum informal que promove debate aberto e construtivo entre

2. Disponível em: <https://www.oecd.org/investment/countryreviews.htm>. Acesso em: 29 jan. 2024.

países industrializados e emergentes sobre assuntos-chave relacionados à estabilidade econômica global”.³

Em sua última atualização metodológica, em 2010, a cobertura do FDI Index, por setores, foi ampliada. Todos os setores primários (agricultura, silvicultura, pesca e mineração), bem como investimentos em imóveis, passaram a ser incluídos. Subsetores foram adicionados para cobrir serviços que não sejam bancos e seguros (em finanças) e serviços de mídia (televisão e radiodifusão, bem como impressos e outros meios de comunicação). Há maior detalhamento na área de manufatura (cinco subsetores), eletricidade (geração e distribuição), comércio e distribuição (varejo e atacado) e transportes (transporte internacional ou doméstico aéreo e rodoviário). No geral, a cobertura ampliada por setores e os detalhes mais precisos por subsetores melhoram a comparabilidade dos resultados entre países, já que as restrições em alguns setores e subsetores podem ser mais profundas em certos grupos de países (Kalinova, Palerm e Thomsen, 2010).

Dessa forma, o objetivo deste capítulo é analisar o FDI Index, a partir de sua última metodologia de aplicação (2010), e como ele se aplica ao Brasil. Para tanto, serão examinados os dados extraídos ao longo dos anos, com foco, especialmente, em 2006 e 2010, anos em que as metodologias de análise foram atualizadas, e, por fim, em 2020, o último analisado pelo índice. A partir desses dados pretende-se cotejar as pontuações encontradas em cada tipo de classificação de medidas e subsetores para, então, interpretarmos quais deles têm sido responsáveis pela maior restritividade do Brasil aos IEDs. O fato de os dados do FDI Index englobarem os últimos 26 anos permite-nos também uma análise temporal em relação ao grau de restritividade apontado pelo índice.

A metodologia utilizada foi a análise de fontes primárias, consubstanciadas nos dados do FDI Index extraídos da plataforma da OCDE.⁴ A partir destes, foi possível a confecção de tabelas e gráficos. Foram utilizadas também fontes secundárias, como estudos e relatórios da própria OCDE.

O capítulo está estruturado em cinco seções, incluindo esta introdução. Na seção 2 faz-se uma análise dos critérios para a seleção do FDI Index e, na seção 3, sua avaliação metodológica. Na seção 4 avalia-se o Brasil segundo o indicador, com foco nos dados do FDI index aplicados ao Brasil para 2006, 2010 e 2020. Por fim, na seção 5 apresentam-se os resultados e as recomendações para o país. A partir desses dados são realizados escrutínios sobre setores, subsetores, tipos de medida e séries temporais de restrições ao longo do tempo. Este trabalho exaustivo e detalhado não tem, até onde somos informados, precedente. Trata-se de

3. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/rex/g20/port/mencaog20.asp?frame=1#:~:text=O%20G%2D20%20C3%A9%20um,relacionados%20C3%A0%20estabilidade%20econ%C3%B4mica%20global>. Acesso em: 26 abr. 2023.

4. Disponível em: <https://www.oecd.org/investment/fdiindex.htm>.

um exercício único, no caso dos países em processo de negociação para acesso à OCDE, e sua contribuição é dupla. É certamente instrumento de utilidade para os negociadores brasileiros e ao mesmo tempo constitui ferramenta útil para o desenho de políticas públicas e a avaliação de políticas internas, dado que explicita – para diversas variáveis – a posição da situação brasileira em comparação com outros países.

2 CRITÉRIOS PARA SELEÇÃO DOS INDICADORES

Em 25 de janeiro de 2022, o Conselho de Administração da OCDE decidiu, por meio de resolução, abrir negociações para adesão do Brasil à organização, juntamente com cinco outros países (Argentina, Peru, Bulgária, Croácia e Romênia), levando em conta os critérios de afinidade, significância, benefícios mútuos e considerações globais e reconhecendo o progresso feito por esses países para cumprir com os critérios descritos na Diretriz para Consideração de Potenciais Membros (Framework for the Consideration of Prospective Members) (OECD, 2017; 2022a). De acordo com essa resolução, o roteiro para a adesão (OECD, 2017) estabelece os termos, as condições e o processo de adesão do Brasil com o objetivo de possibilitar ao conselho, ao final do processo definido no roteiro, decidir se convidará o país a aderir e a se tornar membro da OCDE.

Inicialmente, a OCDE destaca que o objetivo geral do processo de adesão é alcançar a convergência do Brasil com seus padrões, suas melhores políticas e suas melhores práticas. A fim de permitir que o conselho tome uma decisão embasada sobre a adesão do Brasil, o país passará por análises aprofundadas dos comitês da OCDE, que permitirão ao conselho elaborar uma opinião formal após a conclusão de sua revisão técnica.

A resolução do conselho de 25 de janeiro de 2022 identifica as áreas a serem abordadas nas revisões técnicas, entre elas a de abertura comercial e de investimentos. O roteiro para a adesão dispõe que o Brasil deverá promover o reforço da abertura comercial e de investimento sob o viés de um mercado aberto, comercial, competitivo, sustentável e transparente e deverá fortalecer o comércio internacional baseado em regras. Isso inclui o fortalecimento do sistema multilateral do comércio baseado nas regras da Organização Mundial do Comércio (OMC), opondo-se ao protecionismo e fomentando a concorrência internacional, a integração das pequenas e médias empresas (PMEs) nas cadeias globais de valor e o desmantelamento de barreiras desnecessárias ao comércio internacional (OECD, 2022b).

O Comitê de Investimentos e o Grupo de Trabalho sobre Conduta Empresarial Responsável são identificados no roteiro como os responsáveis para analisar diretamente a temática de investimentos, sem que se desconsidere a interface do tema com outros comitês (OECD, 2022b). Os principais princípios elencados por

ambos os órgãos para serem atendidos pelo Brasil são listados no roteiro de acesso (OECD, 2022b, p. 12, tradução nossa):

- Cumprimento integral dos princípios de não discriminação, transparência e “*standstill*” [interrupção], de acordo com os Códigos de Liberalização de Capitais da OCDE: o Código de Liberalização dos Movimentos de Capitais e o Código de Liberalização das Operações Invisíveis, bem como o NTI das Diretrizes da OCDE sobre Investimento Internacional e Empresas Multinacionais (reservas aos códigos devem ser limitadas às restrições existentes).
- Existência de um regime aberto e transparente em relação às restrições aos IEDs, que devem ser limitadas e se referir a setores cujas restrições não sejam incomuns nos países da OCDE.
- Liberalização de outros movimentos de capital a longo prazo, incluindo investimento de capital e instrumentos da dívida com vencimento igual ou superior a um ano; liberalização de crédito comercial e outras operações de capital relativas ao comércio internacional; e cumprimento de um cronograma para a abolição dos controles remanescentes sobre movimentos de capital de curto prazo.
- Ausência de restrições a pagamentos ou transferências em relação a transações internacionais em conta corrente; cumprimento de todos os requisitos do art. VIII do Fundo Monetário Internacional (FMI).
- Afrouxamento das restrições ao comércio transfronteiriço de serviços, particularmente bancário, de seguros e outros serviços financeiros.
- Alinhamento com os princípios de não discriminação, transparência de políticas e previsibilidade de resultados, proporcionalidade das medidas e responsabilidade das autoridades executoras, se o país candidato implementa políticas de investimento destinadas a salvaguardar a segurança nacional, em linha com a Recommendation of the Council on Guidelines for Recipient Country Investment Policies relating to National Security [Recomendação do Conselho sobre Diretrizes para Políticas de Investimentos de Países Receptores Relacionadas à Segurança Nacional].
- Garantia de um clima de investimento alinhado com os princípios da política de investimento incorporada no Policy Framework for Investment (PFI).
- Promoção efetiva de conduta empresarial responsável em relação à divulgação de informações [*disclosure*]; respeito empresarial aos direitos humanos, inclusive dos povos indígenas, ao emprego e relações laborais, ao meio ambiente, à política anticorrupção, aos interesses do consumidor, à ciência e tecnologia (C&T), à concorrência e à tributação, incluindo a implementação das Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais e o uso das Diretrizes de Due Diligence da OCDE pelas empresas, bem como uma estrutura legal e regulatória adequada nas áreas cobertas pelas diretrizes.

- Estabelecimento de Ponto de Contato Nacional (PCN) eficaz e com recursos adequados para fiscalizar o cumprimento pelas empresas das Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais, e que opere em conformidade com as disposições estabelecidas na decisão do conselho sobre tais diretrizes e levando em consideração a orientação de procedimentos.
- Conclusão da Pesquisa de Implementação de Padrões Metodológicos para Investimento Direto da OCDE (com base na implementação do Benchmark Definition of Foreign Direct Investment, quarta edição) e realização de acordo para relatar dados para a compilação do Anuário de Investimento Direto Internacional da OCDE, de acordo com o cronograma e modelo acordado pelos membros.

Embora o roteiro não mencione diretamente os indicadores ou o FDI Index, destaca o propósito da redução das restrições ao fluxo internacional de comércio, investimentos e transferência de capitais em transações internacionais, com menção expressa de que as restrições devem se referir a setores que já enfrentem algum tipo de restrição por parte dos países da OCDE. No âmago dessas orientações estão o respeito aos princípios da não discriminação, a transparência, a previsibilidade de resultados, a proporcionalidade das medidas e a responsabilidade das autoridades executoras, diretrizes que, se balizadas pelos países na tomada de medidas, ensejarão menos restrições, segundo a OCDE.

O FDI Index é um índice composto da OCDE desenvolvido originalmente em 2003 para medir as restrições dos países ao IED (OECD, 2022b). Trata-se de índice criado pela organização, o qual foi escolhido justamente por tratar diretamente da restritividade aos IEDs. Esse índice é mantido em conjunto pela Divisão de Investimentos e pelo Departamento de Economia da OCDE como um componente do indicador Regulação do Mercado de Produtos (Product Market Regulation – PMR), do qual se extraem as prioridades da política *Going for Growth*,⁵ que identifica como a OCDE e os principais países não membros podem criar resiliência e sustentabilidade, aumentar a produtividade e auxiliar indivíduos e empresas a se adaptarem às mudanças em andamento na economia global.⁶

5. Sobre a política *Going for Growth*, publicada anualmente pela OCDE, a economista-chefe da organização Laurence Boone aponta que: “Rumo ao Crescimento 2021 fornece aconselhamento em primeira mão aos governos da OCDE e às principais economias não pertencentes à OCDE sobre as prioridades das políticas estruturais necessárias para uma recuperação vibrante. É a contribuição da OCDE para o debate sobre o que os governos necessitam fazer para romper com práticas insustentáveis do passado e alcançar um crescimento mais forte, mais resiliente, mais equitativo e sustentável” (Boone, 2021, tradução nossa; OECD, 2021, p. 3, tradução nossa).

6. Disponível em: <https://www.oecd.org/newsroom/release-of-oecd-s-going-for-growth-2021-shaping-a-vibrant-recovery.htm>. Acesso em: 17 fev. 2023.

O PMR engloba leis e regulamentações vigentes nos países pesquisados, em determinado período, e é composto por dois indicadores de alto nível que se concentram nas duas principais áreas que influenciam como os mercados de bens e serviços são regulados: i) o envolvimento do Estado na economia; e ii) as barreiras à entrada e expansão enfrentadas por empresas nacionais e estrangeiras. O FDI Index insere-se no segundo componente de alto nível do PMR, que analisa informações sobre o nível das barreiras à entrada e à expansão de empresas nacionais e estrangeiras em vários setores da economia (barreiras à entrada nacional e estrangeira), e as barreiras que podem limitar o acesso aos mercados domésticos de empresas estrangeiras e investidores estrangeiros (barreiras ao comércio e ao investimento).

No âmbito dos indicadores de baixo nível do PMR, que focalizam cada um uma área regulatória específica, os que mais se relacionam ao IED são: i) tratamento diferenciado de fornecedores estrangeiros, que mede o nível de discriminação que empresas estrangeiras podem experimentar ao participar de processos de licitação pública,⁷ e as barreiras à entrada que as empresas estrangeiras podem enfrentar em setores relativos a empresas domésticas em redes e serviços essenciais; e ii) barreiras ao IED, que medem a restritividade das regras de IED do país em 22 setores em termos de limitações de capital estrangeiro, triagem ou mecanismos de aprovação, restrições ao emprego de estrangeiros como pessoal-chave e restrições operacionais. Este último indicador reflete o FDI Index (Vitale, Moiso e Wanner, 2020). Considerando que a abordagem em compras públicas não é o escopo deste trabalho, este terá como foco o FDI Index, suas implicações e resultados mais recentes que possam servir de parâmetro para a sua compreensão.

Cumprе ressaltar que o FDI Index não é uma medida completa do clima de investimento de um país. Uma série de outros fatores também contribui para tanto, o que inclui como as regras de IED são implementadas. Além disso, barreiras à entrada também podem surgir por outros motivos, incluindo propriedade estatal em setores-chave. Ainda de acordo com a OCDE, a capacidade de um país atrair IED também pode ser afetada por fatores como o tamanho de seu mercado, a extensão de sua integração com os vizinhos e até mesmo a sua geografia.⁸

Atendo-se à existência do arcabouço regulatório atinente ao IED, destaca-se que tais regras podem configurar um determinante crítico da atratividade de um país para investidores estrangeiros. Ao contrário de aspectos geográficos, por exemplo,

7. Segundo a OCDE, os princípios-chave que regem os sistemas de compras públicas – como igualdade de tratamento, não discriminação, transparência, proporcionalidade e concorrência efetiva – funcionam como barreiras aos riscos de corrupção ou violação da integridade. Eles se refletem nos quadros jurídicos utilizados pelos países para promover a integridade nos contratos públicos (OECD, 2019, p. 53).

8. Disponível em: <https://www.oecd.org/investment/fdiindex.htm>. Acesso em: 12 fev. 2023.

tais diretrizes, por deterem caráter governamental, simbolizam um instrumento sobre o qual os governos têm controle direto, o que justifica o seu estudo.

As restrições ao IED tendem a surgir principalmente nos setores primários, como em mineração, pesca e agricultura, e nos setores de serviços, como nas áreas de mídia e transportes. No entanto, ainda assim é preciso analisar individualmente cada país e setor para que se possam realizar inferências mais robustas sobre o foco e grau de restritividade de cada um deles.

Nesse sentido, o FDI Index tem como premissa a análise de restrições regulatórias em diversos setores e subsetores da economia, e consiste em instrumento da OCDE no mapeamento de quais áreas estão sendo mais protegidas nacionalmente pelos países em relação à penetração do IED. O FDI Index visa, principalmente, medir os desvios do “tratamento nacional”, ou seja, a discriminação contra o investimento estrangeiro no país receptor. As regulamentações dos mercados de trabalho e de produtos e outras políticas que se aplicam igualmente a investidores estrangeiros e domésticos não são consideradas aqui, com exceção dos monopólios estatais.

Faz-se útil salientar que as restrições ao tratamento nacional podem ser classificadas em: i) restrições operacionais de entrada; e ii) pós-entrada dos investimentos. Nesse sentido, consideram-se as barreiras discriminatórias à entrada na forma de limitações à propriedade estrangeira ou procedimentos especiais de triagem que se aplicam apenas a investidores estrangeiros. No pós-entrada, incluem-se o gerenciamento do investimento após sua instalação e outras restrições operacionais. As restrições regulatórias ao IED podem ser gerais (aplicadas a todos os setores), como no que tange aos requisitos de autorização quando discriminatórios, ou específicas por setor, como no caso das limitações nos níveis de capital estrangeiro.

O FDI Index pode ser utilizado individualmente: para avaliar a restritividade das políticas de IED nos *surveys* econômicos da OCDE; nas análises de candidatos à adesão – categoria em que se encontra o Brasil; e nas Revisões de Política de Investimento da OCDE, incluindo análises de países com engajamento reforçado, novos aderentes à Declaração sobre Investimento Internacional e Empresas Multinacionais da OCDE e outros países parceiros não membros da organização.

Atualmente, informações sobre o FDI Index estão disponibilizadas em três plataformas específicas no *website* da OCDE. A primeira delas é o seu próprio portal, que dispõe de informações básicas sobre o índice e documentos produzidos pela OCDE sobre a temática de investimentos.⁹ A segunda é o OECD.Stat, que reúne informações quantitativas na forma de tabela sobre o índice, separando as

9. Disponível em: <https://www.oecd.org/investment/fdiindex.htm>.

restrições por país (membro e não membro), ano (1997, 2003, 2006 e 2010 a 2020) e setores (22 setores divididos em primário, secundário e terciário).¹⁰ A terceira plataforma é o OECD Going Digital Toolkit, que disponibiliza as informações sobre os índices referentes à abertura de mercado, incluindo o FDI Index, de forma visual, principalmente por meio de gráficos elaborados de acordo com a pontuação obtida pelos países nos índices (embora disponha também de tabela contendo todos os dados dos índices de abertura de mercado em 1997, 2003, 2006 e de 2010 a 2020).¹¹ Adicionalmente, a OCDE também possui plataforma para analisar a restrição de investimentos nos países da Associação das Nações do Sudeste Asiático (Association of Southeast Asian Nations – Asean).¹² Considerando que o foco do trabalho é o funcionamento do FDI Index e a avaliação do Brasil no índice, este último mecanismo não será examinado.

3 AVALIAÇÃO METODOLÓGICA

3.1 Metodologia do FDI Index

O FDI Index foi criado em 2003 e, desde então, sua metodologia e escopo foram sendo sucessivamente atualizados em prol de seu aprimoramento. As últimas atualizações de sua metodologia foram em 2006, quando o conjunto de países foi ampliado e a metodologia revisada, e em 2010 (a mais recente), quando a cobertura do índice por setores foi atualizada.

A versão de 2006 cobria apenas nove setores e onze subsetores e excluía geração de energia que não fosse eletricidade e alguns setores primários, como mineração, o que poderia distorcer o FDI Index. Na versão de 2010 foram incluídos todos os setores primários (agricultura, silvicultura, pesca e mineração), bem como investimentos imobiliários, e subsetores, para cobrir serviços que não fossem bancários e de seguros (em finanças), além de serviços de mídia (televisão e radiodifusão, comunicação impressa e outros meios de comunicação). A cobertura setorial do índice passa a ser mais detalhada também em manufatura (cinco subsetores), eletricidade (geração e distribuição), comércio e distribuição (atacado e varejo) e transportes (internacional ou doméstico para transporte aéreo e rodoviário).

A análise do FDI Index é baseada principalmente em informações geradas pela OCDE por meio do trabalho do Comitê de Investimentos no contexto da implementação do Código de Liberalização dos Movimentos de Capitais e do NTI para Empresas Estrangeiras Controladas, pelos relatórios da OCDE sobre

10. Disponível em: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=FDIINDEX>. Acesso em: 26 mar. 2023.

11. Disponível em: <https://goingdigital.oecd.org/en/indicator/74>.

12. Disponível em: https://qdd.oecd.org/subject.aspx?Subject=ASEAN_INDEX.

a participação de investidores internacionais em setores de telecomunicações e infraestrutura e pelas avaliações de políticas de investimento da OCDE e OECD Investment Dialogue.¹³ Nesse sentido, a OCDE frisa que o índice também tem sido utilizado como uma síntese das posições dos países-membros da organização sobre a adesão aos instrumentos de investimento da OCDE. Esse é o caso das posições contidas no relatório do comitê de 2009 e da atualização das reservas dos países aos códigos da OCDE e às exceções ao NTI (Kalinova, Palerm e Thomsen, 2020, p. 5).

Para os países não membros da OCDE, foi realizado um esforço para garantir que os dados reflitam informações atualizadas. Para os aderentes, fontes adicionais de informação foram utilizadas para identificar restrições às atividades de não residentes, que não são relatadas no NTI. Tais fontes adicionais incluem publicações nacionais oficiais, informações recolhidas pelo secretariado na preparação das Revisões de Política de Investimento da OCDE, bem como informações geradas por outras organizações internacionais. As listas de compromissos do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (General Agreement on Trade in Services – Gats) foram fontes adicionais de informação para determinados setores de serviços e para determinados países. Fontes nacionais também são consultadas, especialmente para países não membros, como China, Índia, Rússia e África do Sul (Koyama e Golub, 2006, p. 4).

A validade dos resultados depende, portanto, principalmente da precisão das informações disponíveis na OCDE. Para evitar que as informações estejam incorretas ou desatualizadas, os membros da OCDE e os países não membros que aderiram ao NTI se comprometeram a envidar esforços na obtenção de informações o mais precisas possível (Kalinova, Palerm e Thomsen, 2010, p. 6).

Assim sendo, a consistência das fontes utilizadas é um ponto forte do FDI Index, pois o uso das exceções apresentadas sob a égide do Código de Liberalização dos Movimentos de Capitais e do NTI e os padrões desses instrumentos dentro das Revisões de Política de Investimento da OCDE garantem a aplicação de critérios bem definidos para os membros da OCDE, países aderentes e países para os quais foram realizadas Revisões de Política de Investimento.¹⁴ Possibilita-se, assim, o

13. As medidas mantidas no nível subnacional não são pontuadas. As informações fornecidas pelos países sob os códigos de liberalização e o NTI nem sempre permitem uma avaliação consistente do alcance das medidas subnacionais em vigor.

14. Por exemplo, vários países-membros da OCDE mantêm medidas que visam historicamente grupos desfavorecidos, como as populações indígenas de alguns países. Tais medidas não estão refletidas nas reservas dos países-membros sob o Código de Liberalização de Capitais da OCDE, nem estão listadas como exceções ao abrigo do NTI, uma vez que não introduzem tratamento discriminatório com base na nacionalidade ou residência dos investidores. Este mesmo critério foi aplicado no caso de medidas semelhantes mantidas por países não aderentes à Declaração sobre Investimento Internacional e Empresas Multinacionais, como o Black Empowerment Act da África do Sul (Kalinova, Palerm e Thomsen, 2010, p. 7).

uso do FDI Index para acompanhar o progresso da liberalização de investimentos ao longo do tempo, podendo ser realizadas, a partir dessas informações, séries temporais por setor e por país.

3.1.1 Medidas analisadas

O FDI Index de 2010 mede a restritividade das regras de IED existentes em um país observando quatro tipos de restrições, de acordo com Kalinova, Palerm e Thomsen (2010, p. 6), descritos a seguir.

- 1) Limitações de capital estrangeiro (*equity restrictions*).
- 2) Mecanismos de triagem e aprovação (*screening and approval requirements*).
- 3) Restrições ao emprego de estrangeiros como pessoal-chave (*restrictions on foreign key personnel*).
- 4) Restrições operacionais (*other operational restrictions*), como aquelas à ramificação (*branching*) e à repatriação de capital ou à propriedade de terras.

Não estão incluídos na análise do FDI Index: regras referentes ao grau de implementação da medida ou circunvenção; monopólios estatais ou participação estatal em um setor; tratamento especial acordado para um grupo de investidores – por atividade, por exemplo, no caso dos exportadores, ou por origem; e restrições baseadas puramente na segurança nacional ou em medidas prudenciais.¹⁵

3.1.2 Pontuação

De acordo com o FDI Index de 2010, a restritividade das medidas analisadas é mensurada em uma escala de zero a um, com zero representando a total abertura e um, a proibição total ao IED. Logo, em relação à pontuação, quanto mais restritiva a medida, mais ela se aproximará de um, e quanto menos restritiva, mais se aproximará de zero. A tabela 1 sistematiza os tipos de medida e a pontuação elaborados nesse índice composto.

15. Disponível em: <https://www.oecd.org/investment/fdiindex.htm>. Acesso em: 12 fev. 2023.

TABELA 1
Restrições do FDI Index e sua pontuação (2010)

Restrição	Medida	Pontuação
Limites de capital estrangeiro	<i>Startups e aquisições</i>	
	Nenhum capital estrangeiro permitido na aquisição	1
	Capital estrangeiro menor que 50% do capital de investimento inicial	0,5
	Capital estrangeiro maior que 50% e menor que 100% do capital de investimento inicial	0,25
	<i>Aquisições</i>	
	Nenhum capital estrangeiro permitido	0,5
	Capital estrangeiro menor que 50% do capital total investido	0,25
	Capital estrangeiro maior que 50% é permitido, porém deve ser menor que 100% do capital total investido	0,125
Triagem e aprovação	Aprovação necessária para novos IEDs ou aquisições abaixo de US\$ 100 milhões ou se correspondente a 50% do capital total	0,2
	Aprovação necessária para novos IEDs ou aquisições acima de US\$ 100 milhões ou se correspondente a mais que 50% do patrimônio total	0,1
	Notificação com elemento discricionário	0,025
Restrições a funcionários/diretores estrangeiros importantes	Diretores, administradores e outros funcionários estrangeiros de relevância gerencial para a empresa não são permitidos	0,1
	Verificação das condições de migração, residência e devidos custos para fins profissionais	0,05
	Limite de tempo de permanência para pessoal-chave estrangeiro contratado	0,025
	Requisitos de nacionalidade ou residência para o conselho de administração	
	A maioria dos conselheiros deve ser nacional	0,075
	Pelo menos um dos conselheiros deve ser nacional	0,2
Outras restrições	Proibição do estabelecimento de filiais ou necessidade de incorporação de empresas locais	0,05
	Requisito de reciprocidade	0,1
	Restrições à repatriação dos lucros ou capital estrangeiro	0,01-1
	Restrições ao acesso de financiamento local por acionistas estrangeiros	0,05
	Aquisição de terras para fins comerciais não é permitida	0,01
	Proibição de aquisição da terra, porém arrendamentos são possíveis	0,01-0,05
Total		1

Fonte: Kalinova, Palerm e Thomsen (2010, p. 11).

Elaboração da autora.

A natureza discriminatória das medidas aplicadas aos investidores estrangeiros é o critério central para pontuar uma medida.¹⁶ No entanto, medidas não discriminatórias também são cobertas quando onerosas para esses investidores. Esse é o caso das regras em relação à nacionalidade do pessoal-chave e diretores (Kalinova, Palerm e Thomsen, 2010, p. 6) e do limite de tempo de permanência para pessoal-chave estrangeiro contratado.

16. Disponível em: https://stats.oecd.org/OECDStat_Metadata/ShowMetadata.ashx?Dataset=FDIINDEX&Lang=en. Acesso em: 17 fev. 2023.

Embora o FDI Index somente possa assumir valores entre zero e um, ao se efetuar a soma dos valores na tabela 1 observa-se que ela pode ultrapassar esse teto com facilidade. Isso ocorre, pois existe uma hierarquia implícita entre os critérios. Por exemplo, se nenhum capital estrangeiro é permitido, os dois itens subsequentes tornam-se redundantes e, portanto, não são pontuados para se evitar dupla contagem.

Destaca-se que, de acordo com a OCDE, as pontuações são baseadas na avaliação de especialistas sobre sua importância, isto é, eles que as elaboram. Além disso, elas envolvem a média simples de 22 setores. A principal vantagem dessa metodologia de pesos iguais é que ela é simples, flexível e de fácil utilização. Por fim, tal metodologia também visa evitar a armadilha de variações no índice entre países devido às variações nos pesos utilizados, e não à severidade das restrições em vigor.¹⁷

3.1.3 Setores e subsetores envolvidos

O FDI Index é aplicado para a análise das regras destacadas anteriormente, presentes em 22 subsetores, inseridos de forma geral nos setores primário, secundário e terciário da economia. Ao final da análise, o FDI Index terá uma nota para cada subsetor, para cada macrossetor (primário, secundário e terciário) e uma média da OCDE para cada setor e subsetor. O índice geral de restritividade da OCDE é a média das pontuações setoriais. Os subsetores e setores analisados podem ser visualizados no quadro 1.

QUADRO 1
Setores e subsetores analisados pelo FDI Index

Setor	Subsetores	Observações
Primário	Agricultura	-
	Silvicultura	-
	Pescaria	-
	Mineração e pedreira	Inclui exploração e perfuração de petróleo
Secundário	Alimentos e outros bens manufaturados	Inclui têxteis, madeira, papel e publicação e outros bens manufaturados
	Refinamento de óleo e bens químicos	-
	Metais, máquinas e outros	-
	Eletrônicos	-
	Equipamentos de transporte	-
	Eleticidade	Geração e distribuição de energia
	Construção	-

(Continua)

17. Disponível em: <https://www.oecd.org/investment/fdiindex.htm>. Acesso em: 12 fev. 2023.

(Continuação)

Setor	Subsetores	Observações
Terciário	Comércio atacadista	-
	Comércio varejista	-
	Transporte	Terrestre, marítimo e aéreo
	Hotelaria e restaurantes	-
	Mídia	Transmissão de televisão e rádio e outras mídias (jornal impresso)
	Telecomunicações	Fixas e móveis
	Serviços bancários	-
	Serviços de seguro	-
	Outros serviços financeiros	Negociação de títulos e <i>commodities</i> , gerenciamento de fundos, serviços de custódia etc.
	Serviços do setor de negócios	Serviços legais, contabilidade e auditoria, serviços de arquitetura e engenharia
	Serviços imobiliários	-

Fonte: Kalinova, Palerm e Thomsen (2010, p. 14).

Elaboração da autora.

Segundo a OCDE, o FDI Index classifica as restrições regulatórias aos IED ignorando outros aspectos da estrutura regulatória, como a natureza da governança corporativa, a extensão do Estado de propriedade e restrições institucionais ou informais que também podem interferir no ambiente de IED. O índice não combina os regulamentos existentes com as percepções do ambiente de investimento ou questões de implementação da legislação, mas procura avaliar como as medidas por si só afetam a atratividade dos investimentos estrangeiros. Prima-se, portanto, pela existência e não pela eficácia da norma (isto é, se ela foi efetivamente cumprida).

3.1.4 Resultados

De acordo com a OCDE, a partir do FDI Index é possível medir a restritividade relativa de cada país, bem como as mudanças na restritividade ao longo do tempo, o que permite que se infira se as políticas dos países são mais ou menos restritivas. Ademais, é possível vislumbrar a *performance* de um país na atração de investimentos para dado nível de restritividade e os efeitos da liberalização dos fluxos de entrada de capital estrangeiro.¹⁸

Nesse diapasão, a OCDE, a partir do estudo de Kalinova, Palerm e Thomsen (2010, p. 7), assevera que quanto menor o grau de restritividade do país, isto é, mais próximo do eixo 0,00, maior é o estoque de investimentos – em porcentagem do produto interno bruto (PIB). Dessa maneira, sob o viés científico,

18. Disponível em: <https://www.oecd.org/investment/fdiindex.htm>. Acesso em: 12 fev. 2023.

os resultados propugnados pelo FDI Index revelam-no como ferramenta de análise empírica, a qual possibilita visualizar particularidades para, então, se alcançarem conclusões gerais sobre determinado cenário ou país.

3.1.5 Limitações

Entre as limitações do FDI Index, destaca-se o rigor implícito nos requisitos de triagem, que pode ser particularmente variável entre os países. Além disso, alguns Estados podem ser mais acessíveis que outros ao relatar suas restrições. Nesse sentido, os países mais transparentes podem receber pontuações mais altas, não porque seus regulamentos são de fato mais restritivos, mas porque são mais completos em seus relatórios sobre restrições regulatórias.

Segundo Koyama e Golub (2006), há casos de Estados federais em que certos regulamentos setoriais sobre composição dos conselhos de administração das empresas estão sob a jurisdição do governo subnacional (ou estadual). Além disso, pode haver variações de regulamentos pelo país quanto aos requisitos de nacionalidade. Em ambos os casos, isso pode se refletir na pontuação, se se tomar como base a legislação federal. Pode ocorrer também de as restrições relatadas não serem padronizadas, isto é, não se classificarem em alguma das quatro classificações elaboradas pelo índice, o que implica dificuldade em avaliar restrições incomuns de determinados países e classificá-las.

É preciso destacar que o FDI Index é parte do universo que mede o clima de investimentos e o desempenho dos países na atração de IED. A hipótese deste trabalho, portanto, seria a de que é preciso compreender o seu uso, uma vez que a OCDE o defende como mecanismo capaz de capturar um elemento importante do desempenho dos países na atração de IED, qual seja: países mais restritivos tendem a receber menos IED em relação ao tamanho de sua economia. Embora isolado ele não seja decisivo para a atração de investimentos, o índice, combinado com outros indicadores que medem outros aspectos do ambiente de IED, poderia contribuir para a explicação de variações no grau de atratividade dos países em relação aos investimentos devido ao caráter da medida (Kalinova, Palerm e Thomsen, 2010, p. 6). Apesar de suas limitações, essas medidas têm se mostrado úteis tanto para formuladores de políticas quanto para pesquisadores interessados em avaliar as políticas de IED.

3.2 Aplicação do FDI Index

O FDI Index é aplicado para todos os membros da OCDE e para um conjunto de não membros. Segundo a plataforma OECD.Stat, a última aplicação do índice foi em 2020. Ele foi aplicado para 38 membros da OCDE e 46 não membros, entre países desenvolvidos e em desenvolvimento de todos os continentes.

Entre os países latino-americanos analisados pelo FDI Index até 2020 estão os atuais membros Chile (desde 2010), Colômbia (desde 2020), Costa Rica (desde 2021) e México (desde 1994), e os pleiteantes a membros ou candidatos à acesso Argentina, Brasil, Peru e Uruguai.¹⁹ A listagem completa dos países-membros e não membros da OCDE analisados pelo FDI Index (com destaque para o Brasil) pode ser conferida no quadro 2.

QUADRO 2

Aplicação do FDI Index a países-membros e não membros da OCDE

	Membros	Não membros
1	Alemanha	África do Sul
2	Austrália	Albânia
3	Áustria	Arábia Saudita
4	Bélgica	Argélia
5	Canadá	Argentina
6	Chile	Armênia
7	Colômbia	Azerbaijão
8	Coreia do Sul	Bielorrússia
9	Costa Rica	Bósnia e Herzegovina
10	Dinamarca	Brasil
11	Eslováquia	Brunei
12	Eslovênia	Camboja
13	Espanha	Cazaquistão
14	Estados Unidos	China
15	Estônia	Croácia
16	Finlândia	Egito
17	França	Filipinas
18	Grécia	Geórgia
19	Holanda	Índia
20	Hungria	Indonésia
21	Irlanda	Jordânia
22	Islândia	Kosovo
23	Israel	Laos
24	Itália	Líbano
25	Japão	Líbia
26	Letônia	Macedônia do Norte
27	Lituânia	Malásia

(Continua)

19. Disponível em: <https://www.oecd.org/about/members-and-partners/>. Acesso em: 20 abr. 2023.

(Continuação)

	Membros	Não membros
28	Luxemburgo	Marrocos
29	México	Mianmar
30	Noruega	Moldávia
31	Nova Zelândia	Mongólia
32	Polónia	Montenegro
33	Portugal	Palestina ou Cisjordânia e Faixa de Gaza
34	Reino Unido	Peru
35	República Tcheca	Quirguistão
36	Suécia	Romênia
37	Suíça	Rússia
38	Turquia	Sérvia
39	-	Singapura
40	-	Tailândia
41	-	Tajiquistão
42	-	Tunísia
43	-	Ucrânia
44	-	Uruguai
45	-	Uzbequistão
46	-	Vietnã

Fonte: OECD.Stat, 2023. Disponível em: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=FDIINDEX>. Acesso em: 26 mar. 2023. Elaboração da autora.

É importante reforçar que a metodologia e o escopo de setores e países do FDI Index foram alterados da versão de 2006 para a de 2010. O índice de 2006 usou pesos amplamente baseados na participação de cada setor nos fluxos globais de IED. Assim como pontuado por Kalinova, Palerm e Thomsen (2010), o uso de fluxos globais ajuda a mitigar o problema de que uma parcela menor de IED para um setor em um país possa ser o resultado de mais restrições nacionais a esse setor. Porém, a utilização de pesos globais só ajuda a resolver esse problema na medida em que as restrições dos países não recaiam sobre os mesmos setores. Na verdade, poucas medidas em certos setores podem refletir a severidade das restrições sobre eles. Um caso em questão é o setor de transportes, que é mais restrito do que outros em média e representa menos de 1% dos estoques internos da OCDE.

Outra dificuldade é a falta de disponibilidade de fluxos globais de investimentos para todos os setores e subsetores para uma amostra de países que poderiam ser considerados representativos. Para a atualização de 2006, os dados sobre os fluxos globais de IED foram complementados por dados sobre o comércio de serviços transfronteiriço. No entanto, problemas com a disponibilidade de dados

tornam-se mais agudos com a cobertura expandida por setor e o detalhamento por subsetores. Pesos de valor agregado são uma alternativa, mas, para o propósito específico em questão, dão muita ênfase a setores nos quais ocorre pouca atividade de IED, como saúde ou educação.

Por fim, Kalinova, Palerm e Thomsen (2010, p. 15) questionam sobre o grupo relevante de países a partir do qual calcular-se-ia a média e como essas participações setoriais poderiam se alterar ao longo do tempo. Além disso, para a desagregação setorial utilizada para restrições, um conjunto de pesos com base no valor agregado não estaria prontamente disponível para uma amostra representativa de países.

Já no caso do FDI Index de 2010, este é calculado como a média simples de 22 setores listados, que também fornece uma correspondência mostrando como os agregados mais amplos são calculados a partir desses setores e o detalhamento adicional considerado para cada um.

Em relação à comparabilidade das duas metodologias, mudanças nas regulamentações dos países são uma fonte de variação entre os resultados de 2006 e 2010. A versão de 2010 utiliza as posições atualizadas de 2009 dos países sob os códigos e listas de exceções atualizadas e de outras medidas indicadas para transparência do NTI. Essa atualização segue na medição do índice nos anos subsequentes.

De acordo com Kalinova, Palerm e Thomsen (2010, p. 15), o avanço no processo de liberalização é responsável por mudanças significativas em vários países europeus. A pontuação para o Canadá é significativamente reduzida pela eliminação de exceções ao tratamento nacional em serviços financeiros, por exemplo. Ao comparar os resultados das versões de 2010 e 2006 do índice, deve-se notar que, devido às diversas alterações feitas na metodologia, a escala absoluta do índice pode ter mudado. Embora a nova metodologia mantenha o equilíbrio anterior entre os diferentes tipos de medidas, houve ajustes na lista de medidas pontuadas, no número de setores cobertos e mudanças na forma de ponderação. Como o estreitamento do escopo das reservas e as exceções não são os únicos fatores em jogo, seria impróprio tirar conclusões sobre como o grau de restritividade dos regulamentos de IED evoluiu a partir de comparações diretas da escala absoluta de ambas as versões do índice.

As mudanças realizadas na metodologia do índice alteraram as pontuações de várias maneiras. Por exemplo, a cobertura ampliada do índice tem um impacto significativo nas pontuações, pois os novos setores em geral têm um maior grau de restritividade. Nos setores primários (principalmente na pesca), na mídia e em terras e outros bens imóveis, os investimentos são superiores à média. A cobertura agregada por setores tem um impacto considerável no *ranking* de

países (como Austrália, Islândia, Coreia do Sul, Israel, Japão e Nova Zelândia) com restrições significativamente mais rígidas nesses setores (Kalinova, Palerm e Thomsen, 2010, p. 15-16).

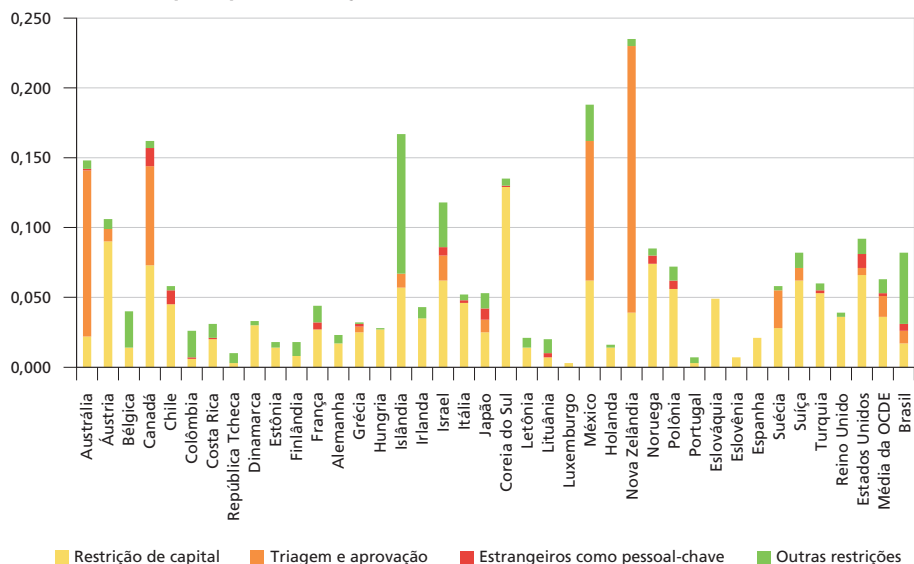
Ademais, as alterações nos pesos também desempenham um papel que é mais relevante para restrições de serviços às empresas e transportes. Estas parecem ter sido sobrerrepresentadas em 2006. A mudança tende a diminuir ainda mais a pontuação para alguns países mais abertos (incluindo a maioria dos países da União Europeia), para os quais as restrições restantes estão concentradas nesses setores. O maior peso atribuído na atualização de 2010 foi à eletricidade, o que também pode estar tendo impacto em alguns países – por exemplo, Israel (Kalinova, Palerm e Thomsen, 2010, p. 15-16).

Nesse sentido, ao se comparar o FDI Index aplicado em 2006 e em 2010, os países foram avaliados, em sua maioria, como menos restritivos sob a nova metodologia de 2010, à exceção de China, Rússia, Indonésia, Nova Zelândia, Japão, Peru, Coreia do Sul, Estados Unidos, Polônia, Letônia e Áustria. O Brasil foi considerado menos restritivo no FDI Index de 2010 em comparação à avaliação de 2006. Essas informações podem ser visualizadas no estudo de Kalinova, Palerm e Thomsen (2010, p. 17). Segundo este estudo, se o FDI Index indicar 1, isso significa que o país é mais fechado aos investimentos estrangeiros, e se indicar 0, ele será mais aberto a tais investimentos.

O FDI Index de 2010 classifica, portanto, como o país mais restritivo em análise a China (média pouco acima de 0,45), seguida por Islândia, Rússia, Indonésia e México. A média para países não membros da OCDE é um pouco acima de 0,15, enquanto a média dos países da OCDE é próxima de 0,10. Embora a média brasileira seja um pouco acima de 0,10, ela ainda é mais baixa que a média de países não membros da organização. Esses dados estão disponibilizados no estudo de Kalinova, Palerm e Thomsen (2010, p. 18).

Contemporaneamente, o cenário geral se alterou parcialmente em comparação a 2010. De acordo com a última análise do FDI Index disponível, que versa sobre o ano de 2020, a Líbia figura como o país mais restritivo, e a Índia permanece entre os dez países mais restritivos pelo índice. A China, que era o país mais restritivo em 2010, caiu para a 12ª posição em 2020. Os Estados Unidos estão na 33ª posição e o Brasil, na 40ª posição, conforme demonstrado no gráfico 1.

GRÁFICO 1
FDI Index, por tipo de restrição (2020)



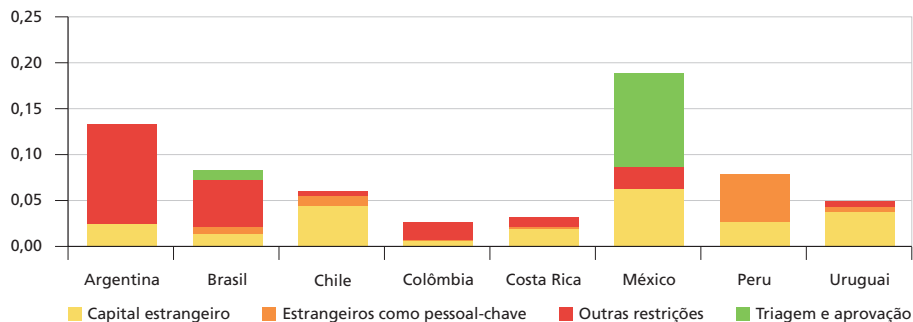
Fonte: OECD.Stat.

Embora encontre-se na quadragésima posição, o Brasil ainda está em posição melhor que alguns de seus parceiros latino-americanos, inclusive de país que já é membro da OCDE. Este é o caso do México, por exemplo, que é membro desde 1994, e já teve pontuação no FDI Index acima de 0,20 em 2006. Em 2020, sua restritividade é menor que em 2006, porém, ainda é próxima a 0,20. O México é o país mais restritivo aos IEDs entre os países latino-americanos analisados e sua alta restritividade se dá principalmente em razão de mecanismos de triagem e aprovação.

A Argentina ocupa a segunda posição e suas restrições são baseadas majoritariamente em outras restrições e, também, em limitações ao capital estrangeiro. Este último critério era o que ocupava quase a totalidade de restrições argentinas em 2006. O Brasil encontra-se na terceira posição, quase empatado com o Peru – ambos em processo de acesso à OCDE. Entre os países latino-americanos analisados pelo FDI Index, todos possuem em comum, em maior ou menor medida, limitações ao capital estrangeiro. Essas informações estão dispostas no gráfico 2.

GRÁFICO 2

FDI Index: países latino-americanos, por tipo de restrição (2020)

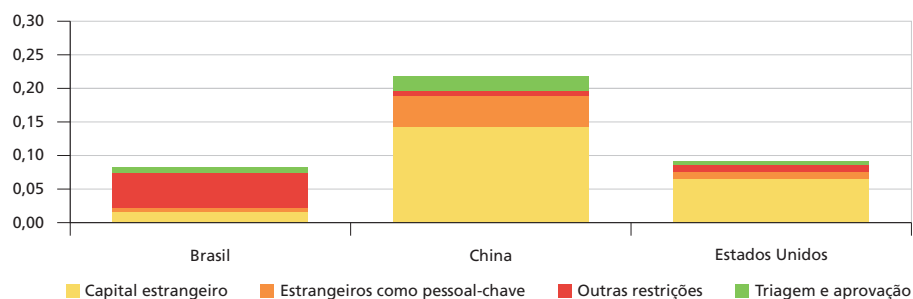


Fonte: OECD.Stat.

Ademais, cumpre salientar que, em comparação com as principais economias do mundo, China e Estados Unidos, o Brasil ainda é menos restritivo que ambas. Tanto China quanto Estados Unidos permanecem como muito restritivos em limitações ao capital estrangeiro, enquanto o Brasil é mais restritivo em outras medidas. China também possui mais restrições à entrada de pessoal-chave estrangeiro e aos mecanismos de triagem e aprovação, enquanto essas categorias são impostas em menor medida pelos Estados Unidos e mesmo pelo Brasil. A aplicação e a comparação da pontuação do FDI Index para China, Estados Unidos e Brasil podem ser observadas no gráfico 3.

GRÁFICO 3

FDI Index: Brasil, China e Estados Unidos, por tipo de restrição (2020)

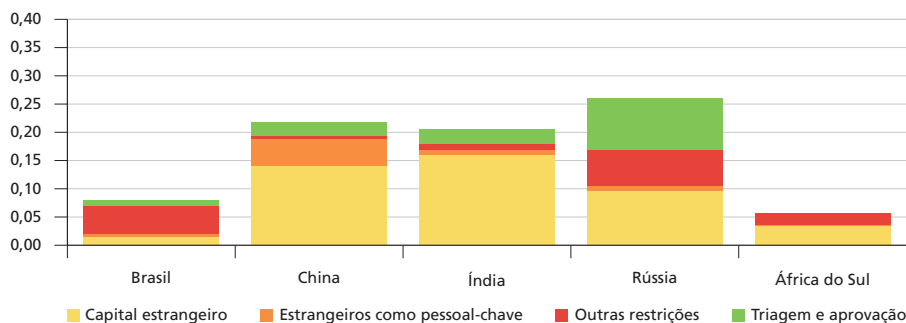


Fonte: OECD.Stat.

Por fim, em relação aos cinco países que compõem o BRICS, acrônimo para o agrupamento composto por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, o Brasil figura como o segundo membro menos restritivo, perdendo a primeira posição apenas para a África do Sul. Todos os países impõem limitações ao capital, porém China, Índia e, sobretudo, Rússia impõem mecanismos de triagem e aprovação com mais vigor comparativamente aos outros integrantes do grupo, enquanto o

Brasil possui parcela pequena de medidas dessa espécie. O Brasil tem a peculiaridade, bem como a Rússia, de impor outras restrições além das catalogadas. A comparação da média geral do FDI Index para os países do BRICS encontra-se no gráfico 4.

GRÁFICO 4
FDI Index: BRICS, por tipo de restrição (2020)



Fonte: OECD.Stat.

Nesse sentido, exposta uma visão geral sobre o FDI Index, passa-se à análise mais aprofundada da avaliação do Brasil perante o índice.

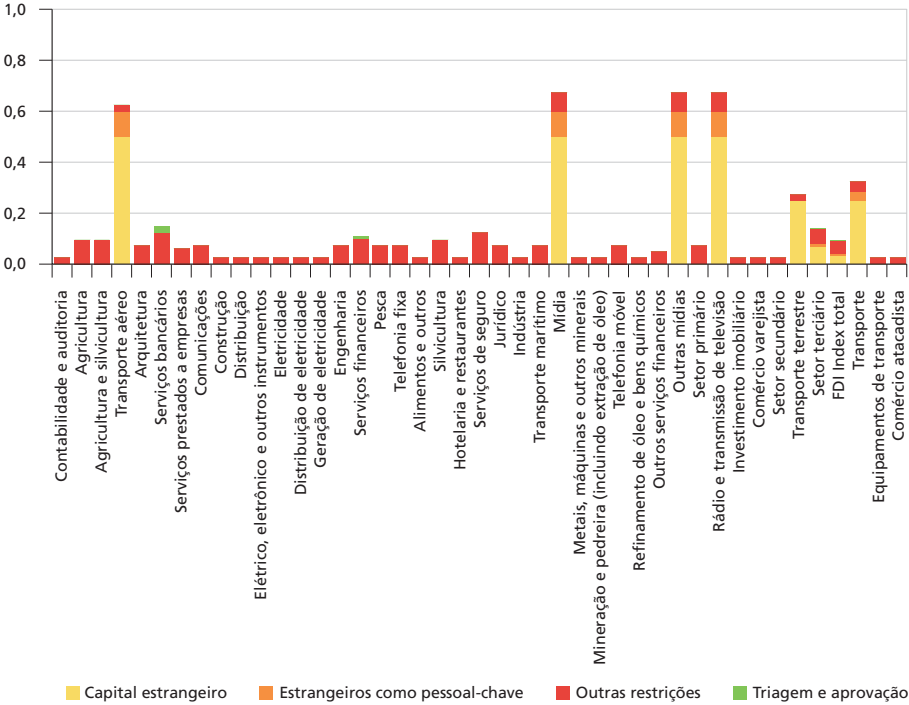
4 INDICADORES BRASILEIROS

O Brasil, em 2006, apresentava-se como um país restritivo em algumas áreas, apesar de nunca ter alcançado a pontuação máxima um. Os setores de transporte aéreo, mídia, outras mídias, rádio e transmissão de televisão, transporte e transporte terrestre são restritivos, sobretudo por meio de limitações de capital estrangeiro, e em menor medida no que se refere a restrições ao emprego de estrangeiros como pessoal-chave e outras restrições, e mecanismos de triagem e aprovação estão presentes apenas no setor bancário. O gráfico 5 retrata a aplicação do FDI Index para o Brasil em 2006.

Ao se comparar a pontuação do Brasil com as pontuações médias da OCDE, verifica-se que o país teve médias abaixo ou muito próximas da média da organização. O Brasil ultrapassou a média da OCDE (destaques em amarelo na tabela 2), sendo considerado mais restritivo que a média, em um segmento (terciário) e catorze subsetores – não considerando as médias muito próximas daquelas da organização –, quais sejam agricultura e silvicultura (assim como nesses setores separadamente), no setor de transporte, transporte terrestre, transporte aéreo, mídia, rádio e transmissão de televisão, outras mídias, serviços financeiros, serviços bancários, seguros, serviços de arquitetura e engenharia, bem como em sua média geral (0,092, enquanto a média da OCDE foi de 0,082). A comparação da pontuação

do Brasil com a média da OCDE, com destaque para os setores em que o Brasil possui média maior que a média da OCDE, pode ser examinada na tabela 2.

GRÁFICO 5
FDI Index: Brasil (2006)



Fonte: OECD.Stat. Disponível em: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=FDIINDEX>.

TABELA 2
FDI Index: Brasil e média da OCDE (2006)

Setor ou indústria	Brasil	Média da OCDE
Primário	0,073	0,105
Agricultura e silvicultura	0,095	0,055
Agricultura	0,095	0,068
Silvicultura	0,095	0,042
Pesca	0,075	0,255
Mineração e pedreira (incluindo extração de óleo)	0,025	0,054
Secundário	0,025	0,038
Indústria	0,025	0,025
Alimentos e outros	0,025	0,024

(Continua)

(Continuação)

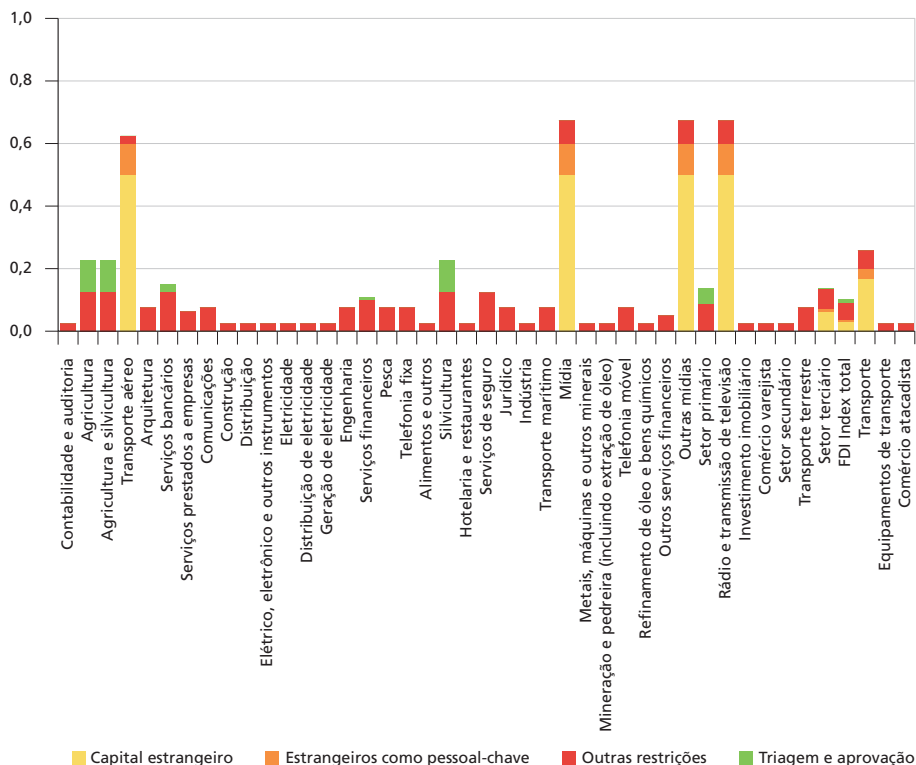
Setor ou indústria	Brasil	Média OCDE
Refinamento de óleo e bens químicos	0,025	0,029
Metais, máquinas e outros minerais	0,025	0,024
Elétrico, eletrônico e outros instrumentos	0,025	0,024
Equipamentos de transporte	0,025	0,024
Eletricidade	0,025	0,121
Geração de eletricidade	0,025	0,129
Distribuição de eletricidade	0,025	0,113
Construção	0,025	0,024
Terciário	0,142	0,110
Distribuição	0,025	0,026
Comércio atacadista	0,025	0,024
Comércio varejista	0,025	0,028
Transporte	0,325	0,297
Transporte terrestre	0,275	0,085
Transporte marítimo	0,075	0,308
Transporte aéreo	0,625	0,498
Hotelaria e restaurantes	0,025	0,025
Mídia	0,675	0,174
Rádio e transmissão de televisão	0,675	0,245
Outras mídias	0,675	0,104
Comunicações	0,075	0,104
Telefonia fixa	0,075	0,117
Telefonia móvel	0,075	0,090
Serviços financeiros	0,108	0,062
Serviços bancários	0,150	0,075
Serviços de seguro	0,125	0,044
Outros serviços financeiros	0,050	0,067
Serviços prestados a empresas	0,063	0,081
Jurídico	0,075	0,128
Contabilidade e auditoria	0,025	0,110
Arquitetura	0,075	0,042
Engenharia	0,075	0,042
Investimento imobiliário	0,025	0,208
Média total	0,092	0,082

Fonte: OECD.Stat.

Obs.: Foram destacados os casos em que o Brasil ultrapassou a média da OCDE, não considerando as médias muito próximas daquelas da organização.

Já na avaliação do FDI Index de 2010, o Brasil permaneceu com seu índice de restritividade quase inalterado, exceto pela imposição de mecanismos de triagem e aprovação no setor primário, em agricultura, agricultura e silvicultura, e silvicultura, o que se refletiu em seu índice geral de restrição de investimentos. De modo geral, o Brasil se tornou mais restritivo em investimentos de 2006 para 2010, uma vez que foi do índice geral 0,092 para 0,101. Além disso, em 2006, apenas um setor e catorze subsetores apresentavam médias maiores que as da OCDE; em 2010, esses números subiram para dois setores (primário e terciário) e 26 subsetores considerados mais restritivos que a média da organização, não contabilizando médias muito próximas. Isso se deve, possivelmente, ao ajuste da metodologia de 2006 para 2010 e ao aumento dos subsetores abrangidos, logo o escrutínio maior e de maior abrangência certamente contribuiu para a pontuação brasileira. A análise do FDI Index de 2010 e a comparação entre a pontuação do Brasil e a média da OCDE, com destaque para os setores em que o Brasil possui média maior que a média da organização, podem ser examinadas no gráfico 6 e na tabela 3.

GRÁFICO 6
FDI Index: Brasil (2010)



Fonte: OECD.Stat.

TABELA 3
FDI Index: Brasil e média da OCDE (2010)

Setor ou indústria	Brasil	Média da OCDE
Primário	0,138	0,093
Agricultura e silvicultura	0,225	0,048
Agricultura	0,225	0,061
Silvicultura	0,225	0,035
Pesca	0,075	0,242
Mineração e pedreira (incluindo extração de óleo)	0,025	0,034
Secundário	0,025	0,031
Indústria	0,025	0,018
Alimentos e outros	0,025	0,018
Refinamento de óleo e bens químicos	0,025	0,018
Metais, máquinas e outros minerais	0,025	0,018
Elétrico, eletrônico e outros instrumentos	0,025	0,018
Equipamentos de transporte	0,025	0,018
Eleticidade	0,025	0,111
Geração de eletricidade	0,025	0,116
Distribuição de eletricidade	0,025	0,106
Construção	0,025	0,018
Terciário	0,136	0,084
Distribuição	0,025	0,020
Comércio atacadista	0,025	0,018
Comércio varejista	0,025	0,022
Transporte	0,258	0,209
Transporte terrestre	0,075	0,037
Transporte marítimo	0,075	0,247
Transporte aéreo	0,625	0,343
Hotelaria e restaurantes	0,025	0,019
Mídia	0,675	0,161
Rádio e transmissão de televisão	0,675	0,236
Outras mídias	0,675	0,085
Comunicações	0,075	0,094
Telefonia fixa	0,075	0,107
Telefonia móvel	0,075	0,081
Serviços financeiros	0,108	0,032
Serviços bancários	0,150	0,036
Serviços de seguro	0,125	0,021

(Continua)

(Continuação)

Setor ou indústria	Brasil	Média da OCDE
Outros serviços financeiros	0,050	0,040
Serviços prestados a empresas	0,063	0,062
Jurídico	0,075	0,107
Contabilidade e auditoria	0,025	0,091
Arquitetura	0,075	0,024
Engenharia	0,075	0,024
Investimento imobiliário	0,025	0,177
Média total	0,101	0,066

Fonte: OECD.Stat.

Obs.: Foram destacados os casos em que o Brasil ultrapassou a média da OCDE, não considerando as médias muito próximas daquelas da organização.

Ao se analisar a avaliação do FDI Index de 2020 para o Brasil, tem-se que o país alcançou nesse ano sua melhor pontuação em comparação com 2006 e 2010. Se em 2006 sua pontuação era 0,092 e em 2010 ela havia aumentado para 0,101, em 2020 o FDI Index do Brasil foi 0,081. O setor primário e o terciário permanecem sendo mais restritivos que a média da OCDE. Em 2020, o setor primário brasileiro manteve-se com o mesmo índice de 2010 (0,138), assim como a média da OCDE permaneceu a mesma. No entanto, destaca-se o setor terciário, cuja restritividade brasileira foi de 0,136 em 2010, ano em que a média da OCDE era 0,084, para 0,097 em 2020, ficando mais próxima da média da OCDE, de 0,078. Assim, em dez anos, o setor terciário brasileiro foi se tornando menos restritivo, o que deve ser valorado e destacado como parte de um processo em curso.

Quanto aos subsetores inseridos no setor primário e secundário, todos os que são classificados como mais restritivos que a média da OCDE permaneceram com as mesmas médias de 2010 (0,225 e 0,025, respectivamente). São eles: do setor primário, agricultura e silvicultura; do setor secundário, indústria, alimentos e outros, refinamento de óleo e bens químicos, metais, máquinas e outros minerais, elétrico, eletrônico e outros instrumentos, equipamentos de transporte e construção.

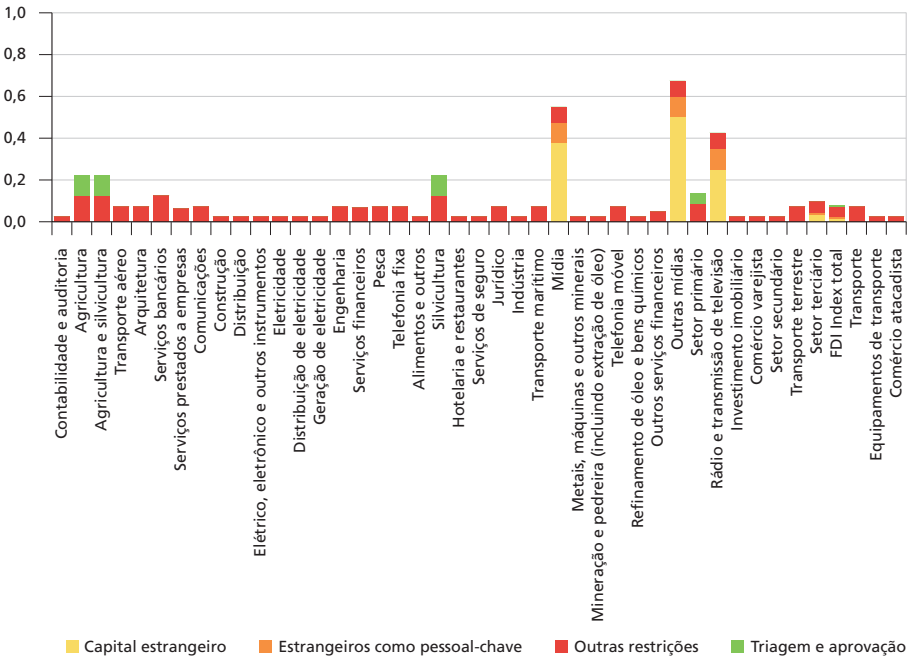
Quanto ao setor terciário, destacam-se avanços na diminuição de restritividade aos IEDs na área. O subsetor de transporte aéreo, por exemplo, diminuiu consideravelmente sua restritividade. Sua média, que era 0,625 em 2010, foi para 0,075 em 2020, pontuação muito abaixo da média da OCDE, que é 0,330. O subsetor de mídia também melhorou na avaliação da OCDE, uma vez que em 2010 tinha restritividade de 0,675 e em 2020 passou para 0,550, porém ainda distante da média da OCDE de 0,153. Embora ainda esteja abaixo da média da OCDE de 0,221, o setor de rádio e transmissão de televisão também apresentou

avanços, pois em 2010 o seu índice de reestrutividade foi 0,675 e em 2020 ele decresceu para 0,425.

Quanto ao setor de telefonia móvel, o Brasil ainda é mais restritivo que a média da OCDE, com a mesma média para os dois períodos (0,075). Contudo, a própria média da OCDE diminuiu de 2010 para 2020, de 0,081 para 0,073. O Brasil posiciona-se bem próximo da média da OCDE para esse subsetor. Em relação a serviços financeiros, o Brasil também apresentou melhora, pois se o índice era 0,108 em 2010, em 2020 este foi para 0,067, sendo que a média da OCDE é 0,032. A abertura do setor aos IEDs, portanto, foi significativa. O setor bancário também manifestou queda na reestrutividade, com seu índice passando de 0,150 em 2010 para 0,125 em 2020, porém exprimindo um valor ainda alto, visto que a média da OCDE é 0,035. Por fim, o setor de seguros também melhorou significativamente sua reestrutividade. Se em 2010 o FDI Index pontuava 0,125, em 2020 esse índice foi 0,025, sendo que a média da OCDE é 0,020. Os subsetores de outros serviços financeiros, serviços prestados a empresas, serviços de arquitetura e serviços de engenharia permaneceram com o mesmo nível de reestrutividade que em 2010.

Embora tenha havido avanço quanto ao FDI Index total, que diminuiu, o país ainda continua aquém da média da OCDE, que é 0,063. Ao se comparar o FDI Index de 2010 com o de 2020, verifica-se que houve uma redução drástica das restrições ao transporte aéreo, não sendo contabilizadas limitações ao investimento estrangeiro, somente outras restrições, e a um nível baixo. Ademais, os setores bancário e financeiro também não restringem mais IED com mecanismos de triagem e aprovação. Os subsetores de mídia e rádio e transmissão de televisão tiveram suas reestrutividades decrescidas em comparação a 2010, porém, permanecem mais elevadas que a média da OCDE, assim como em outras mídias (restrição que permaneceu inalterada com pontuação 0,675). No setor de transportes não há mais limitação ao capital estrangeiro ou restrição a pessoal-chave estrangeiro, havendo somente outras restrições. A restrição a pessoal-chave estrangeiro está presente apenas nos subsetores de mídia e rádio e transmissão de televisão. Por fim, os setores primários permanecem com as mesmas restrições e pontuações de 2010. Essas informações estão dispostas no gráfico 7 e na tabela 4.

GRÁFICO 7
FDI Index: Brasil (2020)



Fonte: OECD.Stat.

TABELA 4
FDI Index: Brasil e média da OCDE (2020)

Sector ou indústria	Brasil	Média da OCDE
Primário	0,138	0,093
Agricultura e silvicultura	0,225	0,048
Agricultura	0,225	0,061
Silvicultura	0,225	0,036
Pesca	0,075	0,235
Mineração e pedreira (incluindo extração de óleo)	0,025	0,040
Secundário	0,025	0,031
Indústria	0,025	0,017
Alimentos e outros	0,025	0,017
Refinamento de óleo e bens químicos	0,025	0,017
Metais, máquinas e outros minerais	0,025	0,017
Elétrico, eletrônico e outros instrumentos	0,025	0,017
Equipamentos de transporte	0,025	0,017

(Continua)

(Continuação)

Setor ou indústria	Brasil	Média OCDE
Eletricidade	0,025	0,114
Geração de eletricidade	0,025	0,122
Distribuição de eletricidade	0,025	0,106
Construção	0,025	0,017
Terciário	0,097	0,078
Distribuição	0,025	0,017
Comércio atacadista	0,025	0,017
Comércio varejista	0,025	0,018
Transporte	0,075	0,204
Transporte terrestre	0,075	0,041
Transporte marítimo	0,075	0,240
Transporte aéreo	0,075	0,330
Hotelaria e restaurantes	0,025	0,018
Mídia	0,550	0,153
Rádio e transmissão de televisão	0,425	0,221
Outras mídias	0,675	0,084
Comunicações	0,075	0,079
Telefonia fixa	0,075	0,085
Telefonia móvel	0,075	0,073
Serviços financeiros	0,067	0,032
Serviços bancários	0,125	0,035
Serviços de seguro	0,025	0,020
Outros serviços financeiros	0,050	0,039
Serviços prestados a empresas	0,063	0,060
Jurídico	0,075	0,104
Contabilidade e auditoria	0,025	0,089
Arquitetura	0,075	0,023
Engenharia	0,075	0,023
Investimento imobiliário	0,025	0,158
Média total	0,081	0,063

Fonte: OECD.Stat.

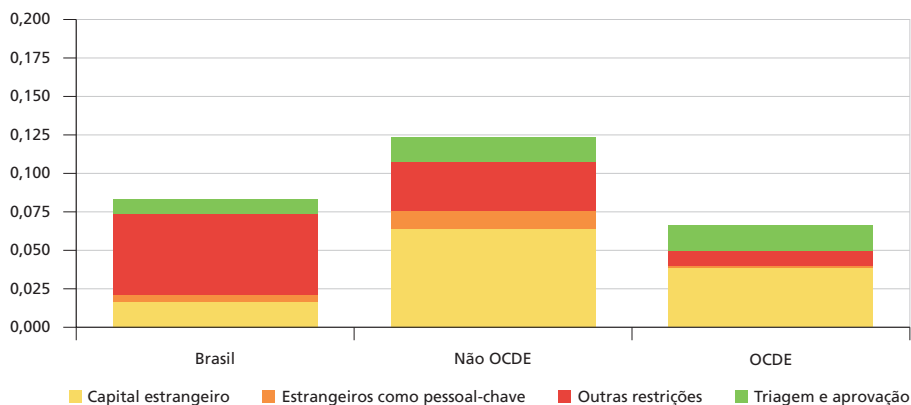
Obs.: Foram destacados os casos em que o Brasil ultrapassou a média da OCDE, não considerando as médias muito próximas daquelas da organização.

Em relação à média do Brasil e à média dos países-membros e dos países não membros da OCDE, tem-se que o Estado brasileiro, cuja média é 0,081, está acima da média da OCDE, que é 0,063, porém abaixo da média de países não membros da organização, que é de quase 0,125. Nesse sentido, o Brasil ainda

figura em posição melhor que outros não membros da OCDE, conforme demonstrado no gráfico 8.

GRÁFICO 8

FDI Index: média para Brasil, membros e não membros da OCDE (2020)



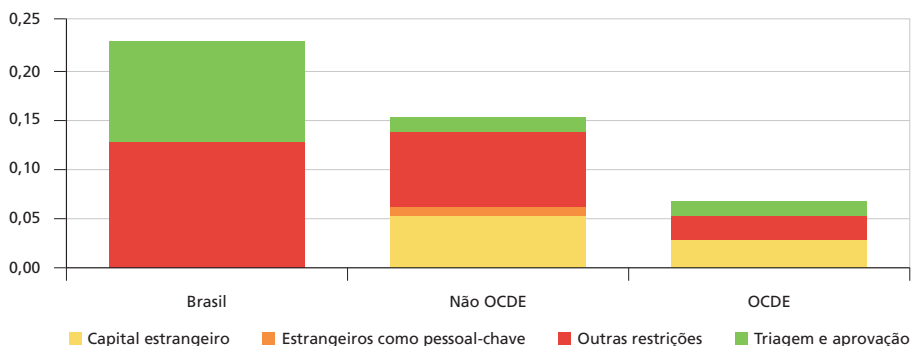
Fonte: OECD.Stat.

Considerando que os subsetores brasileiros mais restritos ao IED são agricultura, silvicultura, mídia, outras mídias e rádio e transmissão de televisão, decidiu-se metodologicamente pinçá-los e analisá-los de forma mais específica para identificar quais medidas são as mais restritivas nesses setores.

Observa-se que em agricultura o Brasil impõe mais mecanismos de triagem e aprovação e outras restrições que a média para os países-membros e não membros da OCDE, a despeito de não incluir limitações ao capital estrangeiro, como se pode verificar no gráfico 9.

GRÁFICO 9

FDI Index para Brasil, membros e não membros da OCDE: subsector agricultura (2020)

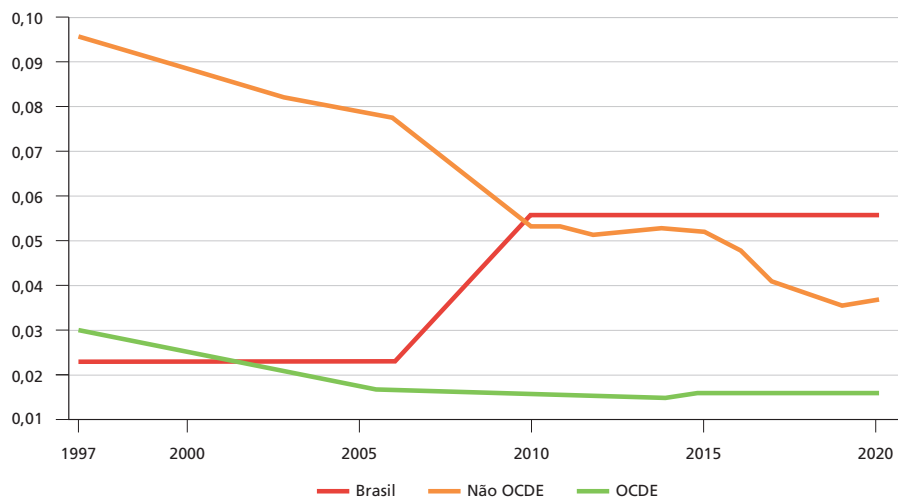


Fonte: OECD.Stat.

Nesse contexto, ao se realizar uma análise temporal do FDI Index para agricultura aplicado ao Brasil e à média dos países-membros e não membros da OCDE, tem-se que as restrições brasileiras nessa área passaram a se elevar a partir de 2006 e, desde 2010, permanecem constantes, sem qualquer alteração. Já em relação aos não membros da OCDE, o quadro é de forte diminuição das restrições até 2010 e, depois, certo aumento, porém, permanecendo ainda bem abaixo do patamar brasileiro. Já em relação aos membros da OCDE, estes tiveram queda de sua restritividade, porém sua média permaneceu constante desde 2006, com leve aumento em 2015, permanecendo desde então abaixo de 0,02, até os dias atuais. Essa variação pode ser observada no gráfico 10.

GRÁFICO 10

FDI Index para Brasil, membros e não membros da OCDE: subsector agricultura – série temporal (1997-2020)

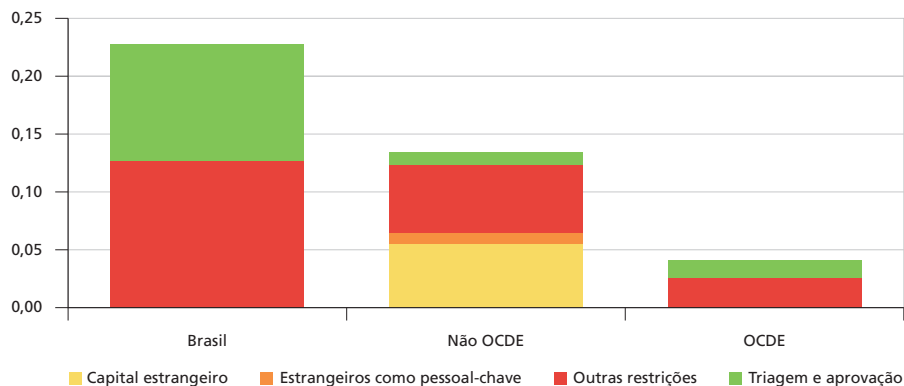


Fonte: OECD.Stat, 2020.

O diagnóstico do FDI Index para o subsector de silvicultura é muito próximo àquele encontrado para a agricultura. O subsector de silvicultura brasileiro é mais restritivo que a média para países-membros e não membros da OCDE, pontuando acima de 0,20, enquanto a média da OCDE não chega a 0,05 e a dos países não membros não alcança sequer 0,15. Assim como em agricultura, a maior parte das medidas restritivas está em outras restrições e mecanismos de triagem e aprovação. A série temporal envolvendo esses atores, entre 1997 e 2020, também é muito parecida entre agricultura e silvicultura, como se verifica nos gráficos 11 e 12.

GRÁFICO 11

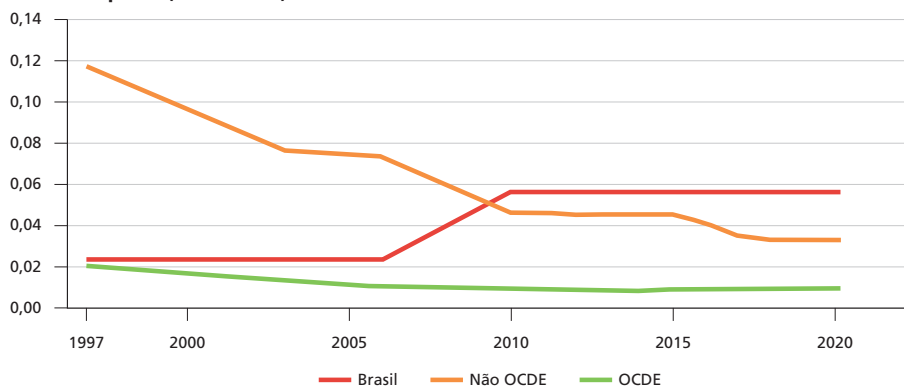
FDI Index para Brasil, membros e não membros da OCDE: subsetor silvicultura (2020)



Fonte: OECD.Stat.

GRÁFICO 12

FDI Index para Brasil, membros e não membros da OCDE: subsetor silvicultura – série temporal (1997-2020)

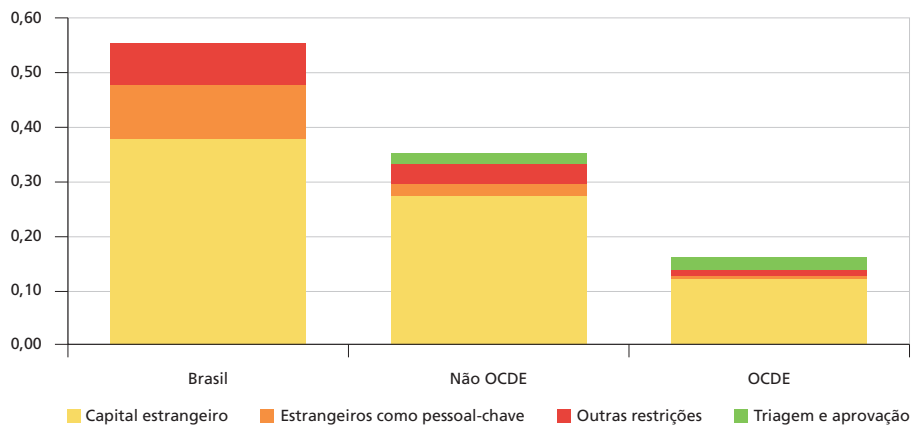


Fonte: OECD.Stat, 2020.

Outros subsetores brasileiros vislumbrados como muito restritivos pelo FDI Index são mídia, outros tipos de mídia e rádio e transmissão de televisão. No subsetor de mídia, o Brasil possui índice de restrição superior a 0,50, enquanto os membros da OCDE possuem em média pontuação pouco acima de 0,10 e os não membros, pouco acima de 0,30. No entanto, as maiores restrições nos três dizem respeito a limitações ao capital estrangeiro. O Brasil ainda conta com considerável restrição à entrada de pessoal-chave estrangeiro se comparado com os demais grupos de membros e não membros da OCDE, porém não possui mecanismo de triagem e aprovação como restrição (gráfico 13).

GRÁFICO 13

FDI Index para Brasil, membros e não membros da OCDE: subsetor média (2020)

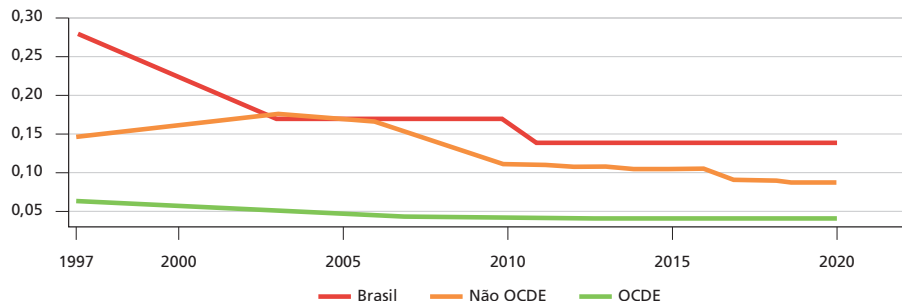


Fonte: OECD.Stat.

Nesse sentido, cumpre ressaltar que o Brasil já foi mais restritivo em média no passado. De 1997 a 2003, o país reduziu bastante suas restrições, permanecendo constante até 2010, quando voltou a diminuir suas restrições em 2011. Desde então, permanece constante em termos de restrição, com pontuação pouco abaixo de 0,15. Enquanto isso, os países não membros da OCDE tiveram aumento nas restrições em média de 1997 a 2003, tendo elas diminuído com mais força até 2010 e, depois, sofrido quedas mais leves até 2020, alcançando patamar abaixo de 0,10. A média dos membros da OCDE teve quedas mais suaves desde 1997, permanecendo constante em menos de 0,05 a partir de 2010 (gráfico 14).

GRÁFICO 14

FDI Index para Brasil, membros e não membros da OCDE: subsetor média – série temporal (1997-2020)



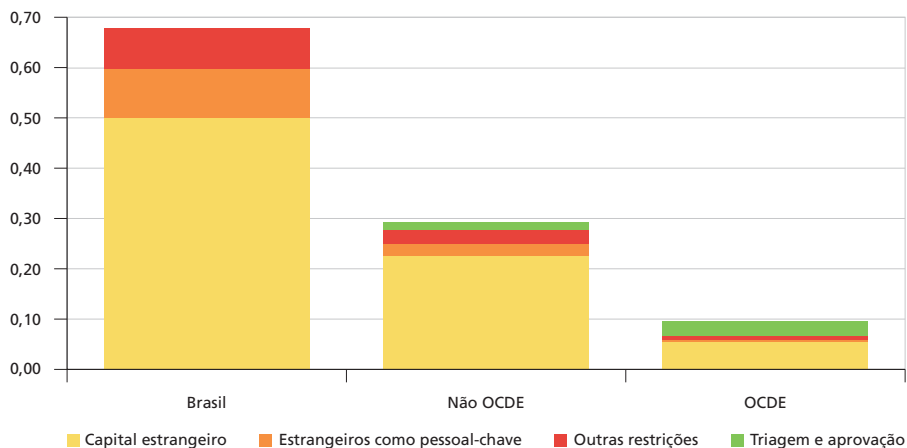
Fonte: OECD.Stat, 2020.

A lógica é a mesma na avaliação da OCDE para outros tipos de média. O subsetor brasileiro é restritivo, com índice próximo de 0,70, tendo como maiores

restrições as limitações ao capital estrangeiro e à entrada de pessoal-chave estrangeiro e outras restrições, enquanto as médias de membros e não membros da OCDE são bem menores e ficam próximas de 0,10 e 0,30, respectivamente. De qualquer forma, limitações ao capital estrangeiro acabam sendo as principais restrições de todos os atores envolvidos, como se vê no gráfico 15.

GRÁFICO 15

FDI Index para Brasil, membros e não membros da OCDE: subsector outras médias (2020)

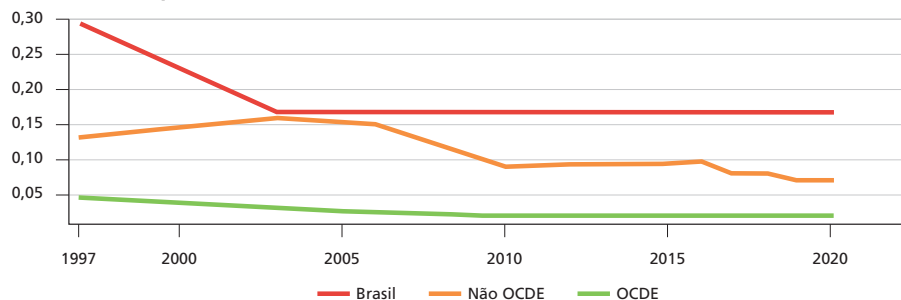


Fonte: OECD.Stat.

Muito semelhante aos demais subsectores, o Brasil já foi mais restritivo em relação a outros tipos de mídia no passado, porém, desde 2003, permanece constante em sua restritividade, sem avanços ou retrocessos, pouco acima de 0,15. Enquanto isso, membros e não membros da OCDE reduziram sua restritividade ao longo dos anos, a qual foi, em 2020, inferior a 0,10 para não membros e abaixo de 0,05 para membros (gráfico 16).

GRÁFICO 16

FDI Index para Brasil, membros e não membros da OCDE: subsector outras médias – série temporal (1997-2020)

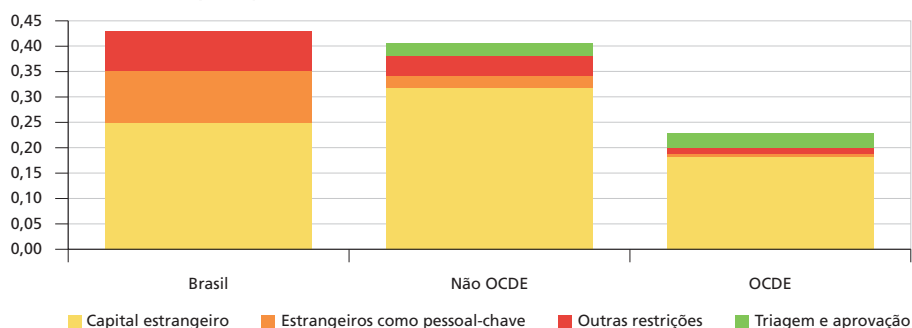


Fonte: OECD.Stat, 2020.

Em linha com os outros setores de mídia, o subsetor de rádio e transmissão de televisão no Brasil também foi classificado como mais restritivo que a média dos países não membros e membros da OCDE. Porém, a diferença foi menor. Enquanto o Brasil pontuou pouco acima de 0,40, a média dos países não membros da OCDE foi de exatamente 0,40. Já a pontuação de países-membros da OCDE ficou pouco acima de 0,20. Assim como nos outros subsetores de mídia, as limitações ao capital estrangeiro imperam (gráfico 17).

GRÁFICO 17

FDI Index para Brasil, membros e não membros da OCDE: subsetor rádio e transmissão de televisão (2020)

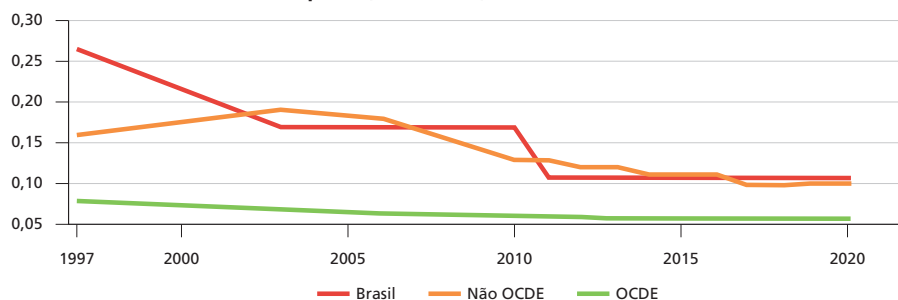


Fonte: OECD.Stat.

Por fim, de acordo com a análise temporal do FDI Index para rádio e transmissão de televisão, o Brasil também passou por um decréscimo em suas restrições para o subsetor, até alcançar o patamar pouco acima de 0,10, em 2011, e permanecer nesta posição desde então. Essa pontuação se aproxima da média de países não membros da OCDE, porém, a média de países da OCDE encontra-se pouco acima de 0,05, como se pode observar no gráfico 18.

GRÁFICO 18

FDI Index para Brasil, membros e não membros da OCDE: subsetor rádio e transmissão de televisão – série temporal (1997-2020)

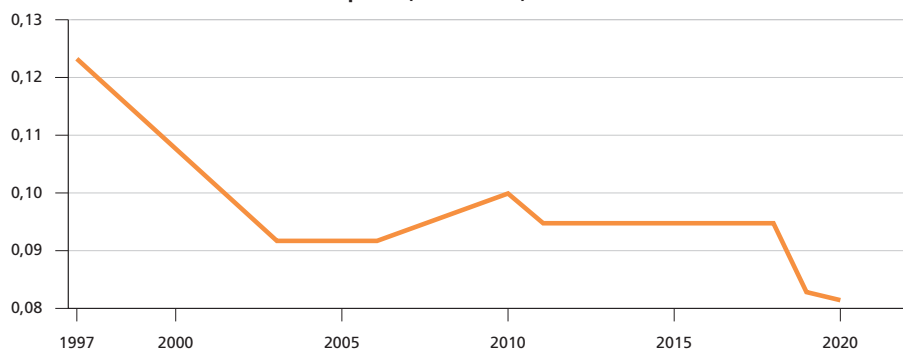


Fonte: OECD.Stat, 2020.

A partir dessa análise de como o Brasil vem sendo avaliado no FDI Index em 2020, extrai-se que, desde o início da aplicação do índice, o país já passou por várias fases. A primeira foi de queda acentuada de restrições, de 1997 até 2003, o que permaneceu constante até 2006. Depois, considerando a mudança de metodologia do índice e, muito provavelmente, outros fatores domésticos, o país aumentou suas restrições até 2010, quando novamente houve um decréscimo nas restrições até 2011, o que permaneceu constante até por volta de 2018, decaindo até 2020 para 0,081, o melhor patamar desde o início da aplicação do FDI Index. Esse cenário pode ser visualizado no gráfico 19.

GRÁFICO 19

FDI Index: Brasil – série temporal (1997-2020)



Fonte: OECD.Stat.

Em termos decompostos, por classificação, as restrições de limitação ao capital estrangeiro foram as que mais decaíram ao longo do tempo. Em 1997, eram maiores que 0,060, em 2010, equivaleram a 0,030, entre 2011 e 2018, mantiveram-se constantes pouco acima de 0,020 e, em 2020, alcançaram o menor patamar da série, de 0,017. Por sua vez, as restrições brasileiras ao IED que mais se elevaram nos últimos anos foram de triagem e aprovação, que entre 1997 e 2006 eram baixas (0,001), porém, elevaram-se para 0,010 e assim se mantiveram entre 2010 e 2019. Em 2020, esse patamar decaiu levemente para 0,009. As restrições a pessoal-chave estrangeiro tiveram pouquíssima variação, permanecendo constantes em 0,006 entre 1997 e 2018, decaindo levemente para 0,005 em 2019 e 2020. Já as outras restrições também tiveram apenas duas únicas variações. De 1997 a 2006 o índice foi de 0,051 e, de 2010 a 2018, elevou-se, o que significa que houve novas restrições, que culminaram no FDI Index de 0,054, voltando para o nível de 0,051 em 2019 e 2020. Tais informações podem ser observadas no gráfico 20 e nas tabelas 5 a 8.

GRÁFICO 20

FDI Index decomposto: Brasil – série temporal (1997-2020)



Fonte: OECD.Stat.

TABELA 5

Brasil: série temporal do FDI Index decomposto – limitações ao capital estrangeiro (1997-2020)

Ano	Índice
1997	0,065
2003	0,034
2006	0,034
2010	0,030
2011	0,025
2012	0,025
2013	0,025
2014	0,025
2015	0,025
2016	0,025
2017	0,025
2018	0,025
2019	0,017
2020	0,017

Fonte: OECD Going Digital Toolkit. Disponível em: <https://goingdigital.oecd.org/en/indicador/74>.
Elaboração da autora.

TABELA 6

Brasil: série temporal do FDI Index decomposto – triagem e aprovação (1997-2020)

Ano	Índice
1997	0,001
2003	0,001
2006	0,001
2010	0,010
2011	0,010
2012	0,010
2013	0,010
2014	0,010
2015	0,010
2016	0,010
2017	0,010
2018	0,010
2019	0,010
2020	0,009

Fonte: OECD Going Digital Toolkit. Disponível em: <https://goingdigital.oecd.org/en/indicator/74>.
Elaboração da autora.

TABELA 7

Brasil: série temporal do FDI Index decomposto – restrições a pessoal-chave estrangeiro (1997-2020)

Ano	Índice
1997	0,006
2003	0,006
2006	0,006
2010	0,006
2011	0,006
2012	0,006
2013	0,006
2014	0,006
2015	0,006
2016	0,006
2017	0,006
2018	0,006
2019	0,005
2020	0,005

Fonte: OECD Going Digital Toolkit. Disponível em: <https://goingdigital.oecd.org/en/indicator/74>.
Elaboração da autora.

TABELA 8

Brasil: série temporal do FDI Index decomposto – outras restrições (1997-2020)

Ano	Índice
1997	0,051
2003	0,051
2006	0,051
2010	0,054
2011	0,054
2012	0,054
2013	0,054
2014	0,054
2015	0,054
2016	0,054
2017	0,054
2018	0,054
2019	0,051
2020	0,051

Fonte: OECD Going Digital Toolkit. Disponível em: <https://goingdigital.oecd.org/en/indicator/74>.
Elaboração da autora.

Por fim, ao se analisar para o Brasil a série temporal do FDI Index para todos os tipos de restrições ao IED, entre 1997 e 2020, conclui-se que desde o início da avaliação do índice o país reduziu de forma considerável suas restrições a investimentos e, desde 2019, tem reduzido ainda mais. O nível mais elevado de restrições ao IED identificado pela OCDE foi em 1997 (0,118). Entre 2011 e 2018, ao que parece, o país manteve uma constância em suas restrições, cenário que somente se alterou em 2019, quando vários tipos de medida tiveram decréscimo no FDI Index, tendo reduzido seu grau de restritividade. Essa variação pode ser observada na tabela 9.

TABELA 9

Brasil: série temporal do FDI Index decomposto – média geral envolvendo todos os tipos de restrição (1997-2020)

Ano	Índice
1997	0,118
2003	0,092
2006	0,092
2010	0,101
2011	0,095

(Continua)

(Continuação)

Ano	Índice
2012	0,095
2013	0,095
2014	0,095
2015	0,095
2016	0,095
2017	0,095
2018	0,095
2019	0,082
2020	0,081

Fonte: OECD Going Digital Toolkit. Disponível em: <https://goingdigital.oecd.org/en/indicator/74>.
Elaboração da autora.

Como pontuado no início da seção, a média atual de restritividade do Brasil é 0,081, estando acima da média da OCDE, que é 0,063, mas abaixo da média de países não membros da organização, que é de quase 0,125. Isso significa que o Brasil ainda está em posição melhor que outros não membros da OCDE e, desde 2019, retoma uma redução de sua restritividade na área dos IEDs.

5 RESULTADOS E RECOMENDAÇÕES

A partir da análise do FDI Index e de sua avaliação para o Brasil, é possível extrair os resultados apresentados a seguir.

- 1) De acordo com o FDI Index, desde 1997 o país tem reduzido as restrições aos IEDs. Embora tenha passado por um longo período de constância em seu nível de restritividade, desde 2019 o cenário tem se alterado e o grau de restritividade brasileiro tem decaído.
- 2) Em 2020 o Brasil teve sua melhor avaliação no FDI Index, o que não pode ser ignorado. No entanto, há setores específicos que permanecem restritivos ao longo do tempo, como é o caso do setor primário, especialmente os subsetores agricultura e silvicultura, e terciário, principalmente os subsetores envolvendo mídia.
- 3) Há subsetores em que o Brasil tem avançado bastante em termos de abertura aos IEDs, especialmente os inseridos dentro do setor terciário.
- 4) O transporte aéreo foi um dos subsetores que mais se abriu aos IEDs nos últimos anos. Se em 2010 este era mais restritivo que a média da OCDE, em 2020 esse cenário se alterou e ele registrou média inferior à da organização.

- 5) Outros subsetores brasileiros diminuíram bastante suas restrições, ficando bem próximos da média da OCDE, quais sejam telefonia móvel e seguros.
- 6) Há subsetores que diminuíram suas restrições nos últimos dez anos, porém, ainda estão acima da média da OCDE, como mídia, rádio e transmissão de televisão, serviços financeiros e serviços bancários.
- 7) Nos últimos anos, no Brasil, houve um aumento de restrições envolvendo triagem e aprovação, o que não era verificado anteriormente. Setores agrícolas passam a adotar medidas do gênero, o que contraria, inclusive, as médias de países-membros e não membros da OCDE, que não adotam essa perspectiva.
- 8) Embora os subsetores de mídia brasileiros não possuíssem requisitos de triagem a aprovação, detinham fortemente limitações ao capital estrangeiro (*equity restrictions*), o que foi reduzido ao longo do tempo. No entanto, alcançou-se um patamar de restritividade que permaneceu estável, embora alto, se comparado com países-membros e não membros da OCDE.
- 9) O Brasil é o quadragésimo país mais restritivo ao IED, segundo o FDI Index, entre 38 membros da OCDE e 46 não membros, isto é, um total de 84 países. Sua colocação, muito provavelmente, é intermediária e está pouco abaixo da metade da listagem.
- 10) O Brasil ainda é menos restritivo que outros integrantes do BRICS, à exceção de África do Sul; é também menos restritivo que China e Estados Unidos, as duas potências econômicas mundiais; porém, é o terceiro país mais restritivo entre os países latino-americanos analisados.

Nesse sentido, é possível endereçar algumas recomendações com base na análise realizada, conforme descrito a seguir.

- 1) Recomenda-se que as novas regulações que afetem os IEDs, gerais ou específicas por setor, sejam alvo de análise de impacto regulatório, para que haja o robustecimento da fundamentação das decisões regulatórias, e não discriminações ou restrições infundadas, e que o relatório seja publicado em prol dos princípios da transparência e publicidade, para que a OCDE e a sociedade tomem ciência das decisões e fundamentações do regulador brasileiro. Isso colaboraria para a justificação ou contraposição dos dados levantados pelo FDI Index, haja vista que nem todas as regulações com teor restritivo são injustificáveis.

- 2) Com base nos dados sobre restritividade dos tipos de medida e nos subsetores identificados pela OCDE, recomenda-se realizar avaliação de resultado regulatório das medidas que sejam consideradas onerosas aos investimentos estrangeiros, identificando possíveis alternativas regulatórias menos restritivas.
- 3) Sugere-se que o Brasil focalize reduzir as restrições regulatórias aos IEDs mais simples, como em relação às medidas de entrada de pessoal-chave estrangeiro, as quais envolvem restrições com base na nacionalidade de pessoal-chave e diretores e o limite do tempo de permanência, sob o respaldo da Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) e do Decreto nº 9.199/2017, que regulamenta essa lei, bem como a exigência de ao menos um diretor de nacionalidade brasileira. Nesses casos, o governo deve priorizar acordos de cooperação entre países, como isenção de vistos com base na reciprocidade, e o alargamento do tempo de permanência do visto temporário para investidores estrangeiros nessas posições.
- 4) Recomenda-se que o Brasil tente dissolver barreiras de triagem e aprovação, as quais se elevaram a partir de 2019, principalmente no setor primário, como em agricultura e silvicultura. Essas barreiras envolvem requisitos de aprovação necessária ou obrigatória para novos IEDs a depender do montante investido e da porcentagem do patrimônio total, e notificação como elemento discricionário. Seria preciso avaliar quais são as barreiras brasileiras de triagem e aprovação, especialmente em agricultura e silvicultura, e se são realmente necessárias para investimentos de valores mais baixos, como aqueles menores que US\$ 100 milhões.
- 5) Propõe-se que o Brasil solicite à OCDE um escrutínio sobre a sua pontuação no item outras medidas, no qual é considerado mais restritivo desde os anos 2000. É preciso que se compreenda qual tipo de medida tem pontuado como mais restritiva para o Brasil. Lembrando que, atualmente, tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 2.363/2019, que dispõe sobre a aquisição e o exercício de qualquer modalidade de posse, inclusive o arrendamento, de propriedades rurais por pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras, e que visa atualizar a Lei nº 5.709/1971, que trata do tema, e que poderá afetar a avaliação brasileira futura positiva ou negativamente.
- 6) Seguindo a ideia da quinta recomendação, sugere-se que o governo brasileiro analise as informações sobre outras restrições, verificando se são restrições positivas, como regime benéfico a empresas brasileiras de capital nacional por meio de tratamento mais favorável, legitimado pela Constituição Federal, ou negativas, que violam preceitos fundamentais

da livre iniciativa, do desenvolvimento nacional, da igualdade, de propriedade e da livre associação. Nesse caso, as restrições positivas são lícitas, e não serão alvo de mudanças, mesmo que a OCDE as aponte como restrições.

- 7) Recomenda-se que as restrições à entrada de capital estrangeiro (*equity restrictions*) sejam revisadas de acordo com o contexto atual, considerando os setores mais restritivos no FDI Index,²⁰ e analisando a evolução de sua liberalização em comparação com os anos anteriores.

REFERÊNCIAS

BOONE, Laurence. Going for Growth: shaping a vibrant recovery. **Ecoscope**, 14 Apr. 2021. Disponível em: <https://oecd ecoscope.blog/2021/04/14/going-for-growth-shaping-a-vibrant-recovery/>. Acesso em: 9 mar. 2023.

KALINOVA, Blanka; PALERM, Angel; THOMSEN, Stephen. **OECD's FDI Restrictiveness Index**: 2010 update. Paris: OECD, 2010. (Working Papers on International Investment, n. 2010/03). Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/5km91p02zj7g-en>. Acesso em: 17 fev. 2023.

KOYAMA, Takeshi; GOLUB, Stephen S. **OECD's FDI Regulatory Restrictiveness Index**: revision and extension to more economies. Paris: OECD, 2006. (OECD Working Papers on International Investment, n. 2006/04). Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/112474484663>. Acesso em: 20 fev. 2023

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION 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. Disponível em: <https://www.oecd.org/mcm/documents/C-MIN-2017-13-EN.pdf>.

_____. **Report on the implementation of the recommendation of the council on public procurement**. Paris: OECD, 2019. Disponível em: [https://one.oecd.org/document/C\(2019\)94/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/C(2019)94/FINAL/en/pdf). Acesso em: 12 fev. 2023.

_____. **Economic policy reforms 2021**: going for growth – shaping a vibrant recovery. Paris: OECD Publishing, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/3c796721-en>. Acesso em: 9 mar. 2023.

20. Disponível em: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryName=350>. Acesso em: 15 jun. 2023.

_____. **Resolution of the council on the opening of accession discussions.** Paris: OECD, 25 Jan. 2022a. Disponível em: <https://www.oecd.org/newsroom/Resolution-of-the-Council-on-the-Opening-of-Accession-Discussions-C-2017-92-final.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2024.

_____. **Roadmap for the OECD accession process of Brazil.** Paris: OECD, 10 June 2022b. Disponível em: <https://www.oecd.org/mcm/Roadmap-OECD-Accession-Process-Brazil-EN.pdf>.

VITALE, Cristiana; MOISO, Carlotta; WANNER, Isabelle. **Product market regulation:** a detailed explanation of the methodology used to build the OECD PMR Indicators. Paris: OECD, 2020. p. 6. Disponível em: https://www.oecd.org/economy/reform/A%20detailed%20explanation%20of%20the%20methodology%20used%20to%20build%20the%20OECD%20PMR%20indicators_FINAL.pdf. Acesso em: 20 abr. 2023.

