

Gabriel, Vivian Daniele Rocha

Working Paper

O papel da OCDE na governança dos investimentos internacionais e a entrada do Brasil na organização

Texto para Discussão, No. 2953

Provided in Cooperation with:

Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

Suggested Citation: Gabriel, Vivian Daniele Rocha (2023) : O papel da OCDE na governança dos investimentos internacionais e a entrada do Brasil na organização, Texto para Discussão, No. 2953, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, <https://doi.org/10.38116/td2953-port>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/285392>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<https://creativecommons.org/licenses/by/2.5/br/>

TEXTO PARA DISCUSSÃO

2953

**O PAPEL DA OCDE NA
GOVERNANÇA DOS INVESTIMENTOS
INTERNACIONAIS E A ENTRADA
DO BRASIL NA ORGANIZAÇÃO**

VIVIAN DANIELE ROCHA GABRIEL



NAÇÕES UNIDAS

CEPAL

ipea

Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

**O PAPEL DA OCDE NA
GOVERNANÇA DOS INVESTIMENTOS
INTERNACIONAIS E A ENTRADA
DO BRASIL NA ORGANIZAÇÃO¹**

VIVIAN DANIELE ROCHA GABRIEL²

1. Este trabalho foi desenvolvido em função da parceria entre a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) para a análise crítica dos indicadores de investimento da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) no contexto do processo de acesso do Brasil à organização.

2. Doutora em direito internacional e comparado pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP); mestre pela USP; consultora no âmbito do Programa Executivo de Cooperação entre a CEPAL e o Ipea. *E-mail:* vivian.d.rocha@gmail.com; vivian.d.rocha@usp.br.

Governo Federal

Ministério do Planejamento e Orçamento

Ministra Simone Nassar Tebet

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidenta

LUCIANA MENDES SANTOS SERVO

Diretor de Desenvolvimento Institucional

FERNANDO GAIGER SILVEIRA

**Diretora de Estudos e Políticas do Estado,
das Instituições e da Democracia**

LUSENI MARIA CORDEIRO DE AQUINO

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

CLÁUDIO ROBERTO AMITRANO

**Diretor de Estudos e Políticas Regionais,
Urbanas e Ambientais**

ARISTIDES MONTEIRO NETO

**Diretora de Estudos e Políticas Setoriais,
de Inovação, Regulação e Infraestrutura**

FERNANDA DE NEGRI

Diretor de Estudos e Políticas Sociais

CARLOS HENRIQUE LEITE CORSEUIL

Diretor de Estudos Internacionais

FÁBIO VÉRAS SOARES

Chefe de Gabinete

ALEXANDRE DOS SANTOS CUNHA

Coordenador-Geral de Imprensa e Comunicação Social

ANTONIO LASSANCE

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Texto para Discussão

Publicação seriada que divulga resultados de estudos e pesquisas em desenvolvimento pelo Ipea com o objetivo de fomentar o debate e oferecer subsídios à formulação e avaliação de políticas públicas.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2023

© Nações Unidas 2023

LC/BRS/TS.2023/13

Gabriel, Vivian Daniele Rocha

O Papel da OCDE na governança dos investimentos internacionais e a entrada do Brasil na organização / Vivian Daniele Rocha Gabriel. – Rio de Janeiro: IPEA, 2023.

48 p. : il., gráfs. – (Texto para Discussão ; n. 2953).

Inclui Bibliografia.

ISSN 1415-4765

1. Investimento Estrangeiro. 2. OCDE. 3. FDI Index. I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. II. Título.

CDD 332.673

Ficha catalográfica elaborada por Elizabeth Ferreira da Silva CRB-7/6844.

Como citar:

GABRIEL, Vivian Daniele Rocha. **O Papel da OCDE na governança dos investimentos internacionais e a entrada do Brasil na organização.** Rio de Janeiro : Ipea, dez. 2023. 48 p. : il. (Texto para Discussão, n. 2953). DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td2953-port>

JEL: F13; F53.

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

Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes> 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.

SUMÁRIO

SINOPSE	
ABSTRACT	
1 INTRODUÇÃO	7
2 A OCDE, AS BARREIRAS AOS IEDs E A <i>SOFT LAW</i>	12
3 A OCDE NA GOVERNANÇA DOS IEDs	25
4 ÍNDICE DE RESTRITIVIDADE DE INVESTIMENTOS (FDI INDEX)	32
5 O TEMA DOS INVESTIMENTOS NO <i>ROADMAP</i> DE ACESSÃO DO BRASIL NA OCDE.....	40
6 CONCLUSÃO	44
REFERÊNCIAS	46

SINOPSE

A governança dos investimentos estrangeiros passa por uma lacuna institucional no âmbito internacional. Além de não haver arcabouço regulatório multilateral mandatário sobre o tema, a Organização Mundial do Comércio (OMC) passa por uma crise que afasta qualquer negociação a respeito. Nesse sentido, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) tem se mostrado um foro propício para tratar da liberalização do tema. A hipótese é a de que isso ocorre em razão da própria *ratio* da organização, baseada na *soft law* e na elaboração de subsídios que poderão embasar mudanças estruturais nos países analisados, como é o caso do Índice de Restritividade Regulatória de Investimentos Estrangeiros Diretos (Foreign Direct Investment Regulatory Restrictiveness Index – FDI Index). O objetivo principal deste texto será contextualizar o estado da arte da governança internacional dos investimentos estrangeiros, descrever como a OCDE tem tratado o tema, abordando as normas de *soft law* sobre investimentos e os índices que relacionam investimentos na organização, com foco principal no FDI Index, e como o Brasil, atualmente sob o processo de adesão à OCDE, aborda o tema. A metodologia baseia-se na análise de fontes primárias, quais sejam os instrumentos internacionais e os dados da OCDE e de outros órgãos internacionais, e de fontes secundárias, baseadas na doutrina nacional e internacional. O estudo conclui que não basta a adesão à OCDE e a seus instrumentos, mas também que o país seja menos restritivo na liberalização de investimentos. Por isso, o funcionamento do FDI Index e sua aplicação para o Brasil parecem essenciais para que se analise o grau de abertura brasileiro ao capital estrangeiro e, se for o caso, sejam promovidas mudanças em seu arcabouço regulatório.

Palavras-chave: investimento estrangeiro; OCDE; FDI Index.

ABSTRACT

The governance of foreign investments lies in an institutional gap at the international level. In addition to the fact that there is no mandatory multilateral regulatory framework on the subject, the World Trade Organization (WTO) is passing through a crisis that rules out any negotiation in this regard. In this sense, the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) has proved to be a favorable forum for dealing with the liberalization of the subject. The hypothesis is that this occurs due to the organization's ratio, based on soft law and the elaboration of subsidies that may support structural changes in the analyzed countries, such as is the case of the Regulatory Restrictiveness Index of Foreign Direct Investments (FDI Index). The main purpose of the article is to contextualize the state of the art of international governance of foreign investments, describe how the OECD has dealt with the subject, approaching the soft law rules on investments and the index that relate investments in the organization, with a focus on the FDI Index, and how Brazil, currently in the process of joining the OECD, addresses the issue. The methodology is based on the analysis of primary sources, which are international instruments and data from the OECD and other international bodies, and secondary sources, based

on national and international doctrine. The article concludes that it's not only enough joining the OECD and its instruments, but also the country to be less restrictive in the liberalization of investments. Therefore, the operation of the FDI Index and its application to Brazil seem essential for analyzing the degree of Brazilian openness to foreign capital and, if applicable, promoting changes in its regulatory framework.

Keywords: foreign investments; OECD; FDI Index.

1 INTRODUÇÃO

A partir da segunda metade do século XX, os fluxos de investimentos estrangeiros assumiram um papel ímpar na manutenção do sistema econômico internacional. Essa proliferação atingiu seu ápice nos anos 1990, em um cenário de neoliberalismo econômico e da expansão das empresas transnacionais e da consolidação da nova divisão internacional do trabalho (DIT),¹ permanecendo até os dias de hoje.

De acordo com a Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento (United Nations Conference on Trade and Development – UNCTAD), em 2021, os fluxos de investimentos estrangeiros foram de US\$ 1,58 trilhão, um aumento de 64% em relação a 2020, cujo patamar foi de menos de US\$ 1 trilhão. A recuperação desse montante se dá após a crise sanitária de SARS-COV 19 (covid-19), que afetou empresas e Estados do mundo todo. Atualmente, a proliferação de capital estrangeiro tem sido impulsionada pelo aumento de fusões e aquisições (*mergers and acquisitions* – M&A) e do rápido crescimento no financiamento de projetos internacionais, como resultado de condições de financiamento flexíveis e de grandes pacotes de estímulo à infraestrutura (UNCTAD, 2022).

Embora o ambiente global para negócios internacionais e investimentos transfronteiriços tenha sido afetado diretamente pelo início da guerra na Ucrânia, deflagrada em fevereiro de 2022 (e que perdura até hoje), que se dá concomitantemente à recuperação mundial dos impactos negativos da pandemia de covid-19, em linha com a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), no primeiro semestre de 2022, os fluxos globais de investimentos estrangeiros diretos (IEDs) se recuperaram. Esses alcançaram o montante de US\$ 972 bilhões (OECD, 2022a, p. 1), o que marca uma melhoria no cenário global do movimento de capitais estrangeiros.

Nesse contexto, cumpre ressaltar que o Brasil é reconhecido por ser um dos maiores destinos para os IEDs no mundo. Nos anos 1990, o país passou por uma grande abertura comercial, seguido de uma onda de privatizações de empresas estatais e de serviços, bem como pela retomada dos investimentos em setores industriais em que a presença estrangeira foi e ainda é forte.

1. A nova DIT refere-se à especialização produtiva e à fragmentação da produção industrial haja vista que parte do pressuposto de que é impossível que um único país seja um produtor potencial de todas as mercadorias. Dessa forma, há uma divisão fabril em áreas de especialização produtiva ao redor do globo.

Nesse ínterim, no século XXI, apesar das diversas instabilidades políticas e econômicas vivenciadas, como a crise econômica mundial de 2008 e o *impeachment* da presidenta Dilma Roussef em 2016, e, mais recentemente, a crise sanitária de covid-19, o Brasil permanece sendo um vultoso receptor de investimentos. De acordo com a UNCTAD, em 2018, o país recebeu IED na ordem de US\$ 59,802 bilhões; em 2019, esse montante se elevou para US\$ 65,386 bilhões, havendo, em 2020, um decréscimo para US\$ 28,318 bilhões e, em 2021, uma recuperação para US\$ 50,367 bilhões (UNCTAD, 2022, p. 212).

No Brasil, em 2021, os investimentos na área do agronegócio e nos setores automotivo e eletrônico, tecnologia da informação e serviços financeiros levaram a um aumento do IED total de 78%, em relação ao ano anterior. O valor dos investimentos *greenfield*² (Costa, 2010, p. 36) anunciados e o número de transações internacionais de financiamento de projetos no país aumentaram 35% e 32%, respectivamente (UNCTAD, 2022, p. 15).

De acordo com a OCDE, no primeiro semestre de 2022, o Brasil foi o terceiro maior receptor de investimentos no mundo, ficando atrás somente de Estados Unidos e China (OECD, 2022a, p. 1). Somente nesse período, o país recebeu US\$ 56 bilhões, montante que representa quase o dobro do IED recebido no segundo semestre de 2021 (US\$ 25 bilhões). Embora esses valores sejam consideravelmente inferiores aos de Estados Unidos e China, ainda são expressivos e ultrapassam os IEDs direcionados a outros países desenvolvidos, como Austrália e Países Baixos, e demais economias emergentes, como a Índia e o México. O fluxo de entrada dos IEDs nas dez maiores economias do mundo, no segundo semestre de 2021 e primeiro semestre de 2022, pode ser visualizado no gráfico 1 a seguir.

2. Os investimentos *greenfield* são os investimentos novos, “desde o chão”, criando uma empresa nova no Estado receptor. Há autores que os distinguem das fusões e aquisições, visto que essas consistem na compra de empresas e instalações já existentes, com transferências de capitais, porém, sem investimentos efetivamente novos.

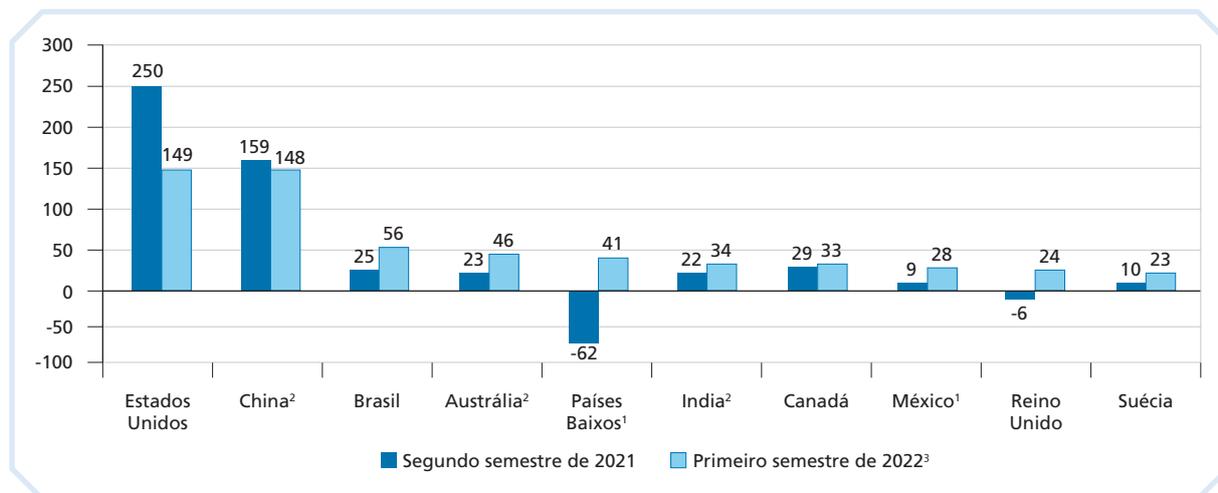
TEXTO para DISCUSSÃO

GRÁFICO 1

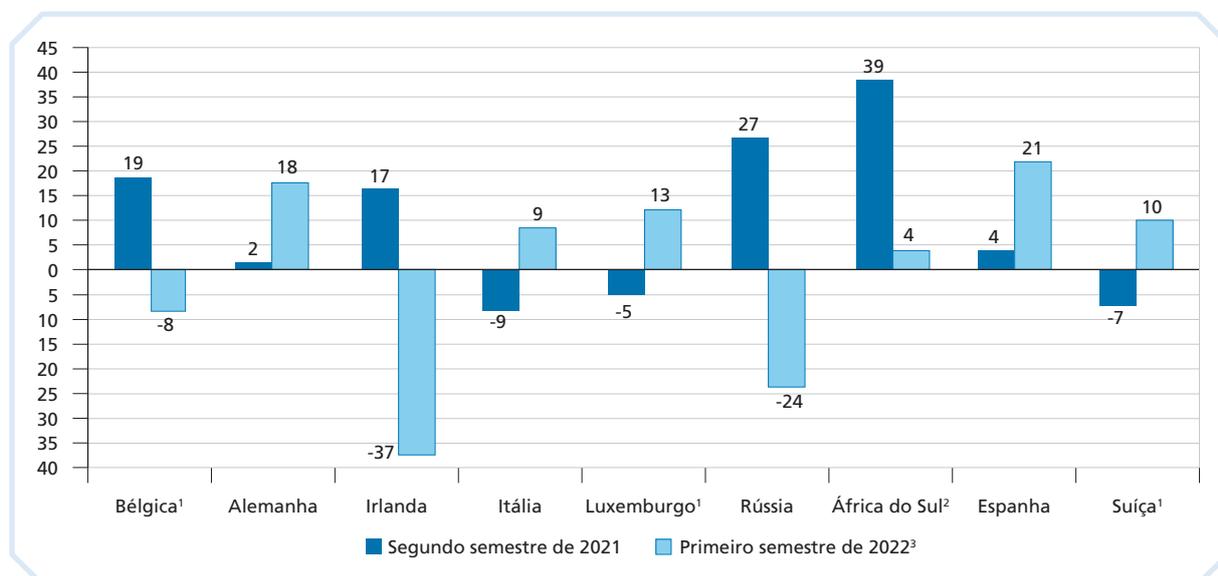
Fluxo de IED em países selecionados (3º trim./2021-2º trim./2022)

(Em US\$ bilhões)

1A – Top 10 maiores receptores na primeira metade de 2022



1B – Outros países selecionados



Fonte: OCDE (2022a).

Notas: ¹ Dados excluem PMEs residentes.

² Ativos-base de responsabilidade.

³ Estimativas preliminares.

Obs.: "Outros países selecionados" registraram aumentos e diminuições de mais de US\$ 10 bilhões em seu fluxo de IED.

Embora o Brasil seja um grande receptor de investimentos, o país, assim como outros Estados, impõe barreiras regulatórias sobre o fluxo transnacional de investimentos estrangeiros. Entre as preocupações que as motivam estão as de manter a sua soberania sobre setores estratégicos da economia, sobre a propriedade de infraestruturas e tecnologias essenciais ou outros ativos domésticos sensíveis.

De acordo com a UNCTAD, muitas vezes, essas medidas restritivas são extensões motivadas pelo desejo de proteger negócios domésticos sensíveis contra aquisições estrangeiras (UNCTAD, 2022, p. 58). Ademais, a mesma instituição aduz que, nos países em desenvolvimento, a maioria das restrições aos IEDs visa proteger empresas, incluindo pequenas e médias empresas (PMEs) ou empresas que operam em setores e atividades estratégicas, assim como aumentar o grau de conteúdo local dos produtos distribuídos em seu mercado. Além disso, embora não especificamente destinados a excluir os acionistas estrangeiros, os monopólios estatais estatutários são equivalentes a uma proibição de investimento estrangeiro, tornando-se restrições.

Por exemplo, a Indonésia exigia que os investidores estrangeiros garantissem um mínimo de 15% de participação indonésia em um provedor de serviços de pagamento não bancário, com 51% dos direitos de voto detidos por investidores indonésios. Já o México alterou a sua Lei de Hidrocarbonetos para conceder ao Estado novos poderes para exercer controles regulatórios sobre a distribuição, o armazenamento, a importação e a exportação de combustíveis e petróleo produzidos no país. Moçambique, por sua vez, aumentou o requisito de capital mínimo para que os investidores estrangeiros possam repatriar livremente os lucros e o capital de investimento de US\$ 45.000 para US\$ 130.000 (UNCTAD, 2022, p. 60).

Nesse sentido, as empresas “procuram mesclas adequadas de distribuição das atividades, escolhendo o local de implantação de investimentos no exterior pela análise de diversos fatores, entre os quais a estrutura regulatória” (Costa, 2010, p. 39), que lhes possibilite a livre circulação de capitais. De modo a promover a dissuasão das estruturas regulatórias que possam comprometer a implementação da livre circulação de capitais, bem como em razão da ausência de instrumento multilateral que governe a temática investimentos, a OCDE tomou a dianteira na governança internacional sobre o tema, por meio de instrumentos de *soft law*, relevantes para a formação de um arcabouço regulatório internacional sobre a liberalização de capitais, e de subsídios sobre as restrições aos IEDs enfrentados por seus membros (e, também, não membros e futuros membros).

TEXTO para DISCUSSÃO

Sua contribuição, como organização internacional de cunho econômico, é histórica e se deu de forma quase natural, e atualmente detém grande importância, visto que o cenário é de baixa vontade de colaboração dos Estados em prol de uma moldura jurídica “dura”, e uma inclinação para foros internacionais mais flexíveis, como a própria OCDE. No entanto, a adesão à OCDE não significa que os futuros membros não deverão se adequar à “cartilha” da organização. Além de aderirem às práticas, resoluções e diretrizes presentes e futuras, no tema investimentos, deverão se adequar para promover a liberalização de capitais em prol da liberdade do fluxo de capitais e da segurança jurídica.

O Brasil, por sua vez, aumentou seu interesse em fazer parte da OCDE a partir de 2015, passando por três diferentes governos, formalizando o pedido de entrada em 2017 (Nascimento, 2023). Contudo, o preço da entrada é o cumprimento de um roteiro de acessão, elaborado pelo conselho da OCDE a todos os membros que pretendam ingressar na organização, para que, ao final, o conselho decida se convida o Brasil a tornar-se membro pleno da organização. O *Roteiro do Brasil (roadmap do Brasil)* foi publicado em 10 de junho de 2022 e estabelece os termos, as condições e o processo de acessão, para que o país se prepare e se adapte aos padrões, às melhores políticas e práticas da OCDE (OECD, 2022d).

O acervo normativo da OCDE possui apenas 24 decisões juridicamente vinculantes e, para garantir seu cumprimento, o único mecanismo é o de revisão por pares (*peer review*), cuja força, de acordo com Fernandes (2022), não pode ser subestimada.

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. Esse também é usado de forma independente para avaliar a restritividade das políticas de IED nas análises de candidatos à adesão e revisões de políticas de investimento da OCDE (Kalinova, Palerm e Thomsen, 2010, p. 5).

O FDI Index é um índice composto da OCDE, desenvolvido originalmente em 2003. Este é mantido em conjunto pela Divisão de Investimentos e pelo Departamento de Economia da OCDE. Sua última atualização foi em 2010, quando foram atualizados não somente dados, mas também houve uma revisão dos setores abrangidos e das regras de pontuação do indicador (Kalinova, Palerm e Thomsen, 2010, p. 5).

Dessa forma, o trabalho propõe-se a contextualizar a governança internacional dos investimentos estrangeiros e como a OCDE tornou-se o foro internacional para tratar do assunto. Isso é possível por meio dos instrumentos internacionais de *soft law* já

criados e, também, pelo estabelecimento de indicadores, como o FDI Index, que traz subsídios para a construção de um ambiente cada vez menos restritivo aos investimentos estrangeiros. Nesse diapasão, serão apresentados o FDI Index e a metodologia de análise desse índice, sem prejuízo dos demais indicadores que poderão ser encontrados ao longo da pesquisa. Em seguida, a partir do *roadmap* de acesso do Brasil será realizada uma primeira conexão entre a governança dos investimentos pela OCDE, o FDI Index e o processo de acesso do Brasil à OCDE.

2 A OCDE, AS BARREIRAS AOS IEDs E A *SOFT LAW*

A partir de 1945, com o fim da Segunda Guerra Mundial, o contexto econômico internacional foi marcado pela crescente proliferação do capital estrangeiro ao redor do globo. Essa nova realidade foi possível, principalmente, em razão da nova DIT e da distribuição da produção econômico-industrial internacional. Com a revolução técnica, científica e informacional, bem como a consolidação do capitalismo financeiro, as empresas nacionais iniciaram um efetivo movimento de internacionalização.

Entre as principais motivações para esse processo estão a mitigação dos custos de produção enfrentados em seu país de origem e a busca por vantagens competitivas. A primeira causa está consubstanciada no alto custo direto e indireto da produção, na elevada carga tributária nacional e, também, na taxa de câmbio. A segunda é guiada pela oportunidade, conforme a seguir descrito.

- 1) Redução da dependência do mercado doméstico ou da importação de matérias-primas, visto que, ao permanecerem próximas às fontes de matérias-primas, os custos de produção podem ser mais favoráveis.
- 2) Maior inserção nos mercados consumidores, com a possibilidade de adaptar os produtos comercializados às características das demandas locais, e de localizarem-se próximos a outros grandes clientes internacionais.
- 3) Acessar novas tecnologias através de uma maior proximidade com fontes tecnológicas setoriais, como de tecnologia industrial, e interação com concorrentes e a própria demanda.
- 4) Se beneficiar, muitas vezes, de políticas nacionais de incentivo às exportações nos países em que se instalam.

TEXTO para DISCUSSÃO

Dessa forma, a partir da internacionalização do capital, as empresas nacionais transformam-se em firmas transnacionais ou multinacionais, passando a ser o principal vetor da disseminação do fluxo de investimentos estrangeiros ao redor do mundo. Vale ressaltar que, enquanto expandem suas filiais, as matrizes dessas empresas permanecem no território do seu Estado de origem, sendo responsáveis pela gestão e administração de tais negócios, e pelo recebimento do fluxo de lucros oriundos de suas filiais.

Segundo a OCDE, em documento com diretrizes e sugestões para os Estados relativos à definição de referência da OCDE dos investimentos internacionais diretos (*OECD benchmark definition of foreign direct investment*), em quarta edição, de 2008, investimento estrangeiro³ pode ser definido como:

uma categoria de investimento transfronteiriço feito por uma entidade residente em uma economia (o investidor direto) com o objetivo de estabelecer um interesse duradouro em uma empresa (a empresa de investimento direto) residente em uma economia que não seja a do investidor direto. A motivação do investidor direto é um relacionamento estratégico de longo prazo com a empresa de investimento direto para garantir um grau significativo de influência do investidor direto na gestão da empresa de investimento direto. O “interesse duradouro” é evidenciado quando o investidor direto detém pelo menos 10% do poder de voto da empresa de investimento direto. O investimento direto também pode permitir que o investidor direto tenha acesso à economia da empresa de investimento direto que, de outra forma, não conseguiria. Os objetivos do investimento direto são diferentes dos do investimento de carteira, pelo que os investidores geralmente não esperam influenciar a gestão da empresa (OECD, 2008, p. 17, tradução nossa).

No entanto, em muitos casos, se não na maioria, o relacionamento é forte o suficiente para que o investidor direto controle a empresa de investimento direto. A motivação para influenciar ou controlar significativamente uma empresa é o fator subjacente que diferencia o investimento direto dos investimentos de portfólio transfronteiriços. Para o último, o foco do investidor de portfólio é principalmente em ganhos resultantes da aquisição e venda de ações e outros títulos sem esperar controlar ou influenciar a gestão dos ativos subjacentes a esses investimentos. As relações de investimento direto, por sua própria natureza, podem levar a resultados duradouros e estáveis, e a financiamentos e transferências tecnológicas com o objetivo de maximizar a produção

3. A recomendação foi adotada pelo conselho da OCDE, em 22 de maio de 2008, sob proposta do comitê de investimentos e substituiu a recomendação de 1995, relativa à terceira edição da Definição de Referência de Investimento Estrangeiro Direto.

e os ganhos da empresa a longo prazo. Os investidores de portfólio não têm como objetivo o relacionamento de longo prazo (OECD, 2022c, p. 3).

As empresas de investimento direto são sociedades anônimas, que podem ser subsidiárias, nas quais detêm mais de 50% do poder de voto, ou associadas, nas quais detêm entre 10% e 50% do poder de voto, ou podem ser quase sociedades, como filiais que são efetivamente 100% detidas por seus respectivos controladores. A relação entre o investidor direto e suas empresas de investimento direto pode ser complexa e ter pouca ou nenhuma relação com as estruturas de gestão. As relações de investimento direto são identificadas de acordo com os critérios da Framework for Direct Investment Relationships (FDIR), incluindo relações de investimento diretas e indiretas (OECD, 2008, p. 17).

Assim sendo, o fluxo de capitais no âmbito de atuação das empresas transnacionais, na realização dos investimentos estrangeiros, ocorre por duas vias principais, isto é, pelo direcionamento do capital estrangeiro para a instalação de uma empresa multinacional no Estado receptor de investimentos; e pela remessa de lucros do Estado receptor de investimentos para a sua matriz no Estado de origem do investidor.

Entretanto, à medida que os investimentos internacionais se proliferam, aumentam-se as barreiras à entrada ao capital estrangeiro e as interferências no fluxo desses capitais impostas pelos Estados receptores de investimentos. Por exemplo, nas décadas de 1960 e 1970, com o movimento de descolonização afro-asiática, houve uma forte reação desses países ao capital estrangeiro. Esses passaram a considerar os investidores estrangeiros como violadores de sua soberania nacional e usurpadores de seu desenvolvimento, iniciando uma série de ações após a instauração dos investimentos em território nacional, tais como: i) expropriações e nacionalizações, nem sempre seguidas do pagamento das compensações devidas; ii) obstrução da remessa de lucros remetidos para o exterior; e iii) o não pagamento de dívidas contraídas pelos Estados com investidores estrangeiros.

Ressalte-se que essas medidas tomadas pelos Estados receptores de investimentos e que prejudicam os investidores de realizarem seus empreendimentos são alvo de estudo aprofundado de ramo específico do direito internacional, qual seja, o direito internacional dos investimentos. Seu escopo é a análise de mecanismos de estabilização e proteção dos investidores estrangeiros no exterior, por meio de acordos de promoção e proteção de investimentos (APPs) e de um sistema de solução de controvérsias que lhes possibilite acesso direto, bem como de outros mecanismos próprios do direito internacional público, como a proteção diplomática.

No entanto, para além das medidas tomadas pelos Estados após o desenvolvimento do investimento em território nacional, merecem destaque as restrições à entrada dos investimentos estrangeiros, antes mesmo que se instalem em território nacional. Essas medidas são desencadeadas pelos temores dos países receptores de investimentos, especialmente os países em desenvolvimento, em terem seu poder ou controle reduzidos sobre as grandes corporações multinacionais (OECD, 2003).

De acordo com a UNCTAD, as medidas restritivas aos IEDs são extensões motivadas pelo desejo de proteger negócios domésticos sensíveis contra aquisições estrangeiras (UNCTAD, 2022, p. 58). Nesse ínterim, Golub (2003a, p. 4) concorda com as afirmações da UNCTAD de que as preocupações se concentraram principalmente na questão do controle estrangeiro sobre a indústria doméstica, somando-se a isso o temor relacionado a ameaças à segurança nacional e influência política excessiva exercida por empresas estrangeiras nos governos nacionais (Golub, 2003a, p. 5). Essas preocupações não seriam próprias somente de países em desenvolvimento, mas também de países desenvolvidos.

Segundo o mesmo autor, na década de 1980, com o aumento do investimento estrangeiro japonês em território estadunidense, os Estados Unidos mostraram preocupações generalizadas sobre o controle estrangeiro excessivo e os efeitos adversos sobre a segurança nacional, conforme expresso na imprensa popular e na ação legislativa (Golub, 2003a, p. 4).

Nesse sentido, uma das temáticas mais importantes e que permanece no centro dos debates sobre a liberalização de investimentos estrangeiros no mundo, incidindo tanto em países desenvolvidos quanto em desenvolvimento, é a restrição ao livre fluxo de capitais e ao desenvolvimento dos investimentos em território estrangeiro (antes e depois da entrada dos investimentos no Estado receptor de investimentos). Essas ações têm ocorrido, geralmente, por meio de um viés regulatório, em que legislações tanto constitucionais quanto infralegais dos países receptores de investimentos interferem diretamente na entrada e no estabelecimento do capital estrangeiro de forma geral ou em setores específicos.

Em análise realizada pela OCDE sobre as restrições aos investimentos estrangeiros nos países-membros, a organização dividiu-as em dois grupos (OECD, 2003): i) restrições formais; e ii) restrições informais. Entre as restrições formais, destacam-se: i) limites ou restrições ao acesso à propriedade estrangeira; ii) triagem (*investment*

screening) e procedimentos de aprovação de investimentos estrangeiros; e iii) restrições de pessoal estrangeiro e liberdade operacional (Koyama e Golub, 2006; OECD, 2003).

A restrição à propriedade estrangeira trata-se de barreira que normalmente assume a forma de limitação da participação estrangeira no capital social das empresas em um setor-alvo, especialmente, que esse assuma participação majoritária nos ativos de empresas no Estado receptor dos investimentos. Por exemplo, limitar que o investidor estrangeiro só possa adquirir menos de 50% do capital social da empresa, ou, até mesmo, proibir a aquisição de ativos ou qualquer propriedade estrangeira por investidores externos. Nesse contexto, destacam-se as restrições à participação majoritária de investidores estrangeiros em companhias aéreas impostas pela União Europeia e países da América do Norte, bem como no setor de telecomunicações no Japão e em empresas de navegação costeira e de água doce nos Estados Unidos.

A exclusividade da propriedade para investidores domésticos também é frequentemente aplicada aos setores de recursos naturais, sob a justificativa de conceder aos cidadãos nacionais o acesso aos recursos naturais associados. Esse é o caso, por exemplo, da proibição da aquisição de propriedade estrangeira nos setores de pesca e energia na Islândia e no setor petrolífero no México. Embora não especificamente destinados a excluir os acionistas estrangeiros, os monopólios estatais equivalem a uma proibição de investimento estrangeiro (OECD, 2003). De acordo com a OCDE, nos anos 2000, as restrições ao capital estrangeiro eram rígidas no México, na Turquia e na Coreia do Sul, bem como no Canadá e nos Estados Unidos, e em todos países-membros da OCDE.

Nesse sentido, Golub (2003b) ressalta que a política em relação aos investimentos estrangeiros deve ser a de neutralidade sobre o direito de estabelecimento de empresas em território nacional e na aplicação do princípio do tratamento nacional quando de seu estabelecimento. O direito de estabelecimento significa que não há obstáculos discriminatórios ao investimento estrangeiro em áreas novas ou em fusões e aquisições, e o tratamento nacional envolve a não discriminação na condução dos negócios por estrangeiros em relação ao tratamento conferido a investidor nacional. Por isso, do ponto de vista econômico, tanto as restrições discriminatórias quanto os incentivos especiais para setores domésticos específicos são questionáveis, ao menos, em países desenvolvidos com mercados que funcionam bem.

Outro tipo de restrição formal são os procedimentos obrigatórios de triagem (*investment screening*) e aprovação, que também podem ser usados para limitar os investimentos estrangeiros, embora os seus efeitos restritivos dependam da

implementação de tais práticas. As estipulações de que os investidores estrangeiros devem demonstrar preliminarmente os benefícios econômicos do investimento podem ensejar o aumento de seu custo de entrada no Estado receptor, desestimulando-os ou desencorajando-os a seguirem adiante. Esse é o caso, por exemplo, de exigências solicitadas a determinados setores industriais no Japão e à aquisição de mais de 49% de qualquer empresa existente no México para que se proceda com o investimento nesse território. Segundo a OCDE, nos anos 2000, os requisitos de triagem foram relativamente difundidos em países como Islândia, Austrália, Nova Zelândia, Canadá e Espanha.

A aprovação prévia dos investimentos estrangeiros, tal como exigido para todos os projetos em alguns países (inclusive da OCDE) também pode limitar o fluxo de capital estrangeiro, caso seja considerada como atitude ambígua em relação aos investimentos estrangeiros livres dessa exigência, mesmo que não seja veementemente aplicada. No entanto, de acordo com a OCDE, é pouco provável que a simples pré ou pós-notificação (conforme exigido, por exemplo, no Japão) tenha impacto considerável sobre as entradas de capital (OECD, 2003).

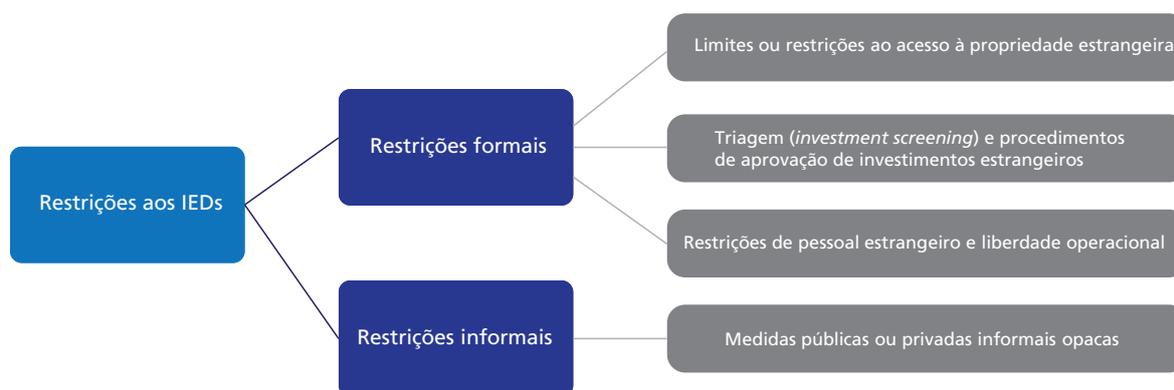
Outras restrições formais que podem desencorajar a entrada de investimentos estrangeiros incluem restrições sobre a capacidade dos investidores estrangeiros gerenciarem ou trabalharem em subsidiárias estrangeiras e de exercerem outros controles operacionais sobre esses negócios. Estipulações de que os nacionais ou residentes devem constituir a maioria do conselho de administração – como por exemplo, em companhias de seguros em países-membros da União Europeia, em indústrias de serviços financeiros no Canadá e em indústrias de transporte no Japão – podem minar o controle dos proprietários estrangeiros sobre suas participações e, portanto, torná-los mais hesitantes em investir em tal Estado sob tais circunstâncias. De acordo com a OCDE, nos anos 2000, restrições de gestão e operacionais incidiam duramente, por exemplo, no Japão, Islândia e Canadá.

Da mesma forma, se os regulamentos restringem o emprego de estrangeiros (como, por exemplo, na Turquia), os investidores podem julgar que não podem fazer uso do *know-how* que julgam necessário para que compense ir adiante com seu investimento em determinado país. Além disso, requisitos operacionais – como as restrições no exercício do transporte marítimo por cabotagem na maioria dos países da União Europeia em relação a investidores oriundos de países não membros do bloco – podem limitar os lucros de empresas estrangeiras e a quantidade de fundos que os investidores estrangeiros estão dispostos a empregar no negócio (OECD, 2003).

Além das barreiras formais supracitadas, salienta-se que os fluxos de investimentos também podem ser afetados por medidas públicas ou privadas informais, descritas pela OCDE como opacas. Tais práticas são utilizadas sistematicamente para dificultar procedimentos, como a propriedade por empresas estrangeiras, e se demonstram nocivos à implementação dos investimentos. Por exemplo, de acordo com a OCDE, o representante dos Estados Unidos na organização relatou a existência de um sistema de controle corporativo no Japão, que tem dificultado o investimento de empresas americanas, e que as práticas regulatórias em telecomunicações na União Europeia funcionam como uma medida restritiva *de facto*, contribuindo para a contenção dos investimentos estrangeiros no setor. Da mesma forma, o Ministério do Comércio e Economia do Japão já sugeriu a restrição aos investimentos estrangeiros em serviços financeiros nos Estados Unidos, o que ocorre, segundo ele, por meio de um conjunto diversificado e complexo de regulamentações em nível estadual. Além disso, o mesmo órgão afirma que na União Europeia há barreiras no setor de telecomunicações, relativas às interconexões, as quais dificultam a entrada de capital estrangeiro na área. A União Europeia, por sua vez, assevera o papel da burocracia administrativa japonesa exercida por funcionários do governo como uma prática que dificulta aquisição de empresas japonesas por investidores estrangeiros (OECD, 2003).

As restrições aos IEDs elencadas pela OCDE podem ser visualizadas na figura 1.

FIGURA 1
Tipos de restrições aos IEDs segundo a OCDE



Fonte: OECD (2003).

A partir da relação dessas restrições aos IEDs, extrai-se que algumas delas são mais severas que outras. Por exemplo, a proibição da aquisição de propriedades por investidores estrangeiros é muito mais restritiva do que uma triagem ou um requisito de

um sistema de reporte ou relatório (OECD, 2003). Assim, é possível que alguns países sejam mais abertos a investidores estrangeiros do que outros.

Ademais, segundo a OCDE, a maior parte das restrições mensuradas pela organização é voltada para indústrias não manufatureiras. Os fluxos de investimentos diretos na manufatura são quase totalmente livres de restrições, exceto por restrições comuns a toda a economia, como requisitos de notificação ou triagem. Dentro da área não manufatureira, eletricidade, transportes e telecomunicações são os setores que mais são alvos de restrições, além do setor financeiro. Enquanto isso, as demais indústrias de serviços possuem, em média, relativamente poucas restrições (OECD, 2003).

Os distintos cenários, em que países possuem um ambiente mais ou menos restrito aos IEDs, desencadearam discussões acerca de compromissos internacionais para a promoção da liberalização da entrada e saída do fluxo de capitais nos Estados, ao mesmo tempo que se visa garantir um processo de liberalização balanceado e seguro para os Estados receptores, preocupados com o seu desenvolvimento interno.

Segundo Carreau e Juillard (2005 *apud* Costa, 2010, p. 31), os instrumentos internacionais em matéria de investimentos podem ser divididos em três tipos: i) os de implementação da livre circulação de capitais (códigos da OCDE e direito comunitário europeu); ii) os instrumentos de proteção do investimento estrangeiro (Convenção de Washington de 1965), que cria o International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID); e iii) os acordos de APPIs e os instrumentos de promoção do desenvolvimento (Tratado de Seul de 1985).⁴

Para este estudo, o foco será na primeira tipologia, que se refere aos acordos internacionais que visam à implementação da livre circulação de capitais, especialmente consubstanciada pelos instrumentos legais da OCDE.

No entanto, cumpre ressaltar que, antes da criação desses instrumentos legais, os negociadores internacionais pretendiam formular um arcabouço multilateral, a ser aplicado mandatoriamente a todos os Estados, com vistas a instituir um padrão multilateral de tratamento e proteção aos investidores.

Entre as principais iniciativas, primeiro houve a tentativa de tratar o tema investimentos nos arts. 11 e 12 da Carta de Havana, de 1948. Esse documento visava à instauração da Organização Internacional do Comércio (OIC). No entanto, a Carta de

4. Mais informações disponíveis em Carreau e Juillard (2005).

Havana não foi ratificada pelos Estados Unidos, levando ao insucesso desse projeto. Outra tentativa de acordo multilateral foi a da Câmara de Comércio Internacional (CCI) de Paris, em 1949, denominado Projeto de Código Internacional para o Tratamento Justo do Investimento Estrangeiro.

Nenhuma dessas iniciativas logrou sucesso e o sistema multilateral do comércio apenas retornou ao tema à época da Rodada do Uruguai (1986-1994), quando da formulação do Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (General Agreement on Trade in Service – GATS), em que na modalidade três (presença comercial) incluiu-se a liberalização do investimento estrangeiro como qualquer tipo de estabelecimento, constituição, aquisição e manutenção de pessoa jurídica, bem como criação ou manutenção de uma divisão ou representante com fins de prestar um serviço no exterior, sendo garantidos direitos de transparência, notificação, tratamento da nação mais favorecida, acesso a mercados, subsídios e restrições ao câmbio. Outro acordo realizado no bojo da Rodada Uruguai foi o Acordo sobre Medidas de Investimentos Relacionadas ao Comércio (Agreement on Trade-Related Investment Measures – TRIMS), que tem como principal escopo banir medidas relacionadas ao comércio que sejam incompatíveis com obrigações de tratamento nacional e de proibição a medidas de restrições quantitativas, como é o caso das exigências de conteúdo local e as que requerem desempenho nas exportações. Ambos os acordos foram adotados ao final da rodada e estão em vigência, no entanto não se trata de acordos multilaterais próprios apenas à temática da liberalização dos investimentos estrangeiros.

Diante da ausência de norma multilateral mandatária sobre o tema, este passou a ser regulado pela via regional e/ou bilateral. No plano regional, destaca-se o North American Free Trade Agreement (NAFTA) – denominado atualmente de United States-Mexico-Canada Agreement (USMCA)⁵ – e seu capítulo sobre investimentos, previsto no capítulo 11 do acordo. Outra iniciativa é a Carta da Energia (Energy Charter Treaty – ECT), acordo setorial que detém dispositivos sobre liberalização e proteção de investimentos, bem como um mecanismo de solução de controvérsias para disputas relacionadas à matéria energética. Ambos os acordos são restritos a poucos signatários, e no caso da ECT, a um setor.

Esses acordos incluem, além do USMCA, os recentes EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) e o Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP), entre outros acordos preferenciais de

5. USMCA é a sigla que corresponde ao acordo que renova o antigo NAFTA, tratado entre Estados Unidos, Canadá e México, que estabelecia uma zona de livre comércio entre esses países.

comércio com capítulos sobre investimentos. No âmbito do Mercado Comum do Sul (Mercosul), há o Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos (PCFI), assinado em 2017, que disciplina a facilitação de investimentos entre países do bloco. Na União Europeia, os movimentos de capitais dentro do bloco já haviam sido liberalizados completamente no final de 1980.

Concomitantemente, houve também a proliferação de acordos de investimento em sua modalidade bilateral. Em 1959, houve a assinatura do primeiro tratado bilateral de investimento (*bilateral investment treaties* – BITs) entre Alemanha e Paquistão, que entrou em vigor em 1962. A motivação para o acordo era a sensibilidade dos investidores alemães quanto aos riscos políticos a que seus investidores estavam expostos. Nesse sentido, os objetivos centrais desses tratados são: i) a promoção ou o fomento de mais investimentos; ii) a proteção ou amparo ao investidor no caso de ações soberanas que possam interferir em seus direitos de propriedade ou no desenvolvimento de suas atividades em território estrangeiro; e iii) a liberalização, que se propõe a facilitar a entrada e a operação dos investimentos no Estado receptor. Apesar de os tratados serem similares entre si, as partes adotam padrões ora mais liberalizantes, ora mais protetivos e cooperativos à promoção dos investimentos (Vandeveldt, 2005).

Desde a década de 1990, houve um aumento substancial no número de BITs pactuados pelos Estados. De acordo com o Investment Policy Hub, plataforma de monitoramento desses acordos mantida pela UNCTAD, em fevereiro de 2023 já são 2.856 BITs assinados e 2.243 em vigor, e 439 tratados com disposições sobre investimentos (*treaties with investment provisions* – TIPs), e 360 tratados em vigor.

No entanto, a questão que permanece atualmente é a necessidade do compromisso *multilateral* dos Estados na liberalização de capitais e na redução de restrições ao capital estrangeiro e sua efetivação. Com a ausência de um acordo e de uma organização multilateral sobre investimentos e com a multiplicação de acordos regionais e bilaterais, a liberalização permanece restrita às relações de um grupo delimitado de países. No caso do Brasil, mais ainda, visto que o país possui pouquíssimos acordos preferenciais de comércio assinados via Mercosul (e seu conteúdo é limitado) e detém somente doze acordos de cooperação e facilitação de investimentos (ACFIs) assinados bilateralmente com alguns países africanos, latino-americanos e asiáticos.⁶

Atualmente, é improvável a negociação de um acordo multilateral sobre investimentos no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC). Primeiro, porque a Rodada Doha,

6. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acfi>. Acesso em: 22 fev. 2023.

de 2001, que visa à negociação de novas regras comerciais em temas diversos, além de não abranger a temática dos investimentos estrangeiros, atravessa um impasse diante da falta de consenso entre os membros da OMC. Isso faz com que a Rodada já dure mais de vinte anos e, considerando que o mandato de Doha foi pré-fixado e determina que os países só poderão se restringir às negociações dos temas fixados em 2001, os temas mais contemporâneos ficariam de fora até o final das negociações de Doha. Segundo, porque a OMC passa por um período de teste de sua própria sobrevivência, em razão da recente paralisação do órgão de apelação, fruto da oposição americana em relação à nomeação de novos membros para compor o órgão (Hillman, 2018).

Considerando esse cenário, Mesquita (2013, p. 98) avalia que a “indefinição em relação à agenda multilateral propicia a busca de alternativas, tanto dentro como fora da própria organização”. As opções multilaterais que se vislumbram para a governança dos investimentos estrangeiros, seu aprofundamento e a redução das restrições impostas pelos países voltam-se à adoção de instrumentos mais flexíveis, consubstanciados pelos instrumentos de *soft law* já pactuados no âmbito da OCDE (Carreau e Juillard, 2005 *apud* Costa, 2010, p. 31).⁷

Considerando que a *soft law* não é um conceito tão óbvio e de fácil interpretação, de acordo com Nasser (2006, p. 25):

entende-se por *soft law*, basicamente: (1) normas, jurídicas ou não, dotadas de linguagem vaga, ou de noções com conteúdo variável ou aberto, ou que apresentam caráter de generalidade ou principiológico que impossibilite a identificação de regras específicas e claras; (2) normas que prevêm, para os casos de descumprimento, ou para resolução de litígios delas resultantes, mecanismos de conciliação, mediação, ou outros, à exceção da adjudicação; (3) atos concertados, produção dos Estados, que não se pretende sejam obrigatórios. Sob diversas formas e nomenclaturas, esses instrumentos têm em comum uma característica negativa: em princípio todos eles não são tratados; (4) as resoluções e decisões dos órgãos das organizações internacionais, ou outros instrumentos por elas produzidos, e que não são obrigatórios; (5) instrumentos preparados por entes não estatais, com a pretensão de estabelecer princípios

7. Isso não exclui a importância da regulação internacional dos investimentos pelas vias bilateral e regional, já expostas anteriormente, porém, um quadro normativo criado no âmbito de uma organização internacional multilateral tal e qual a OCDE teria o condão de lhe conferir maior foco na implementação da liberalização de capitais, enquanto as outras vertentes preocupam-se também com a questão da proteção dos investimentos, como já destacaram Carreau e Juillard (2005).

orientadores do comportamento dos Estados e de outros entes, e tendendo ao estabelecimento de novas normas jurídicas.

O conceito de *soft law* emergiu a partir da relevância e da atuação crescente da diplomacia multilateral, seja nos foros diplomáticos de negociação, seja a partir de interpretações dadas aos tratados multilaterais elaborados sob a égide das organizações intergovernamentais, seja dos próprios atos unilaterais destas, seja em congressos e conferências. O cerne de sua criação envolve um sentimento de que as normas jurídicas “deveriam estar mais perto das necessidades da comunidade internacional” (Soares, 2004, p. 137), mas que por algum motivo ainda não estão.

Em linha com Nasser, a produção de normas de *soft law* pode ser realizada, especialmente, “quando se quer produzir uma regulação que não seja específica, mas abrangente e envolvente” (Nasser, 2006, p. 98), pelo que está se mostra “muito mais útil e apropriada à construção de um regime jurídico progressivo, ou à construção progressiva de um regime jurídico” (*op. cit.*, p. 98). Dessa forma, a flexibilidade, “ao mesmo tempo que reflete as relações de força em dado momento (aquele em que se dá o compromisso), representa uma ‘aposta no futuro’, quando, cada participante espera, [que] a norma será aplicada em seu favor” (*op. cit.*, p. 106).

Esse direito flexível, reconhecido como fonte de direito internacional, deve, portanto, ser objeto de atenção de juristas, economistas, e de toda a comunidade de *experts* ou epistêmicas, já que o fato de não ser obrigatório não quer dizer que não possua valor normativo, porquanto “produzem, ainda assim, efeitos jurídicos, engajando a boa-fé dos autores do instrumento concertado” (Nasser, 2006, p. 142).

Nesse sentido, devido ao grau de complexidade de temas mais novos no direito internacional, os sujeitos de direito internacional – Estados e organizações internacionais – podem construir regimes jurídicos através de instrumentos de *soft law*, se lhes interessa discutir essa construção progressiva de tratados (Nasser, 2006, p. 98).

A discussão em torno do valor normativo ou da obrigatoriedade dos instrumentos de *soft law* produzidos pelas organizações internacionais se refere, obviamente, àquelas resoluções ou decisões às quais os tratados constitutivos não conferem força obrigatória e são formulados em linguagem de recomendações ou declarações de princípios (Nasser, 2006, p. 146), bem como boas práticas regulatórias.

Essas podem ter valor normativo quando se destinam a regular comportamentos de seus órgãos ou dos seus Estados-membros. Tais instrumentos apresentam, no

entanto, uma especificidade com relação aos produzidos pelos Estados. Um Estado pode não participar da negociação de um acordo qualquer, porém, quando faz parte de uma organização, as decisões nela tomadas lhe dirão respeito, ainda que lhes tenha feito oposição no decorrer do processo de tomada de decisão ou negociação (Nasser, 2006, p. 147).

São esses instrumentos de *soft law*, portanto, que interessam à discussão sobre liberalização dos investimentos estrangeiros e que dialogam com a governança multilateral dos investimentos estrangeiros, visto que tais diretrizes não se prestam a uma regulação rígida, justamente, por todo o exposto, devido à vontade de os Estados se comprometerem com diretrizes mandatórias, ou *hard law*, estar ausente (Nasser, 2006, p. 98).

Nesse contexto, a OCDE, organização internacional que visa à identificação e ao estabelecimento de boas práticas e políticas regulatórias que fomentem o desenvolvimento econômico e social da comunidade internacional, tem ganhado protagonismo no debate da liberalização dos investimentos estrangeiros. A organização tenta atender às necessidades do novo sistema internacional com relativa rapidez em diversos temas, buscando moldar comportamentos de seus Estados-membros, dos Estados que aderirem a determinados instrumentos, mesmo não sendo membros, e de outros atores internacionais, como as empresas transnacionais. Ademais, ainda que suas normas não sejam vinculantes, a *soft law* produzida pela OCDE sobre quaisquer temas certamente influenciará a tomada de decisões e comportamentos futuros, uma vez que sua adoção remete ao consenso dos membros dessa organização e pressupõe uma análise técnica, que é a marca registrada da OCDE.

No que tange ao Brasil, mesmo sendo apenas um candidato em aderir à organização, este também se submeterá às regras de *soft law* da OCDE, seja aos seus códigos, recomendações e boas práticas, seja aos exames periódicos, relatórios e índices avaliativos, que poderão suscitar mudanças em suas políticas para que propiciem um ambiente menos restritivo aos investimentos estrangeiros. Por isso, é importante compreender como é a governança da OCDE no tema investimentos e como ela trata a questão das restrições aos IEDs, para, então, verificar como o Brasil tem sido analisado pela organização em termos de restritividade dos IEDs.

3 A OCDE NA GOVERNANÇA DOS IEDs

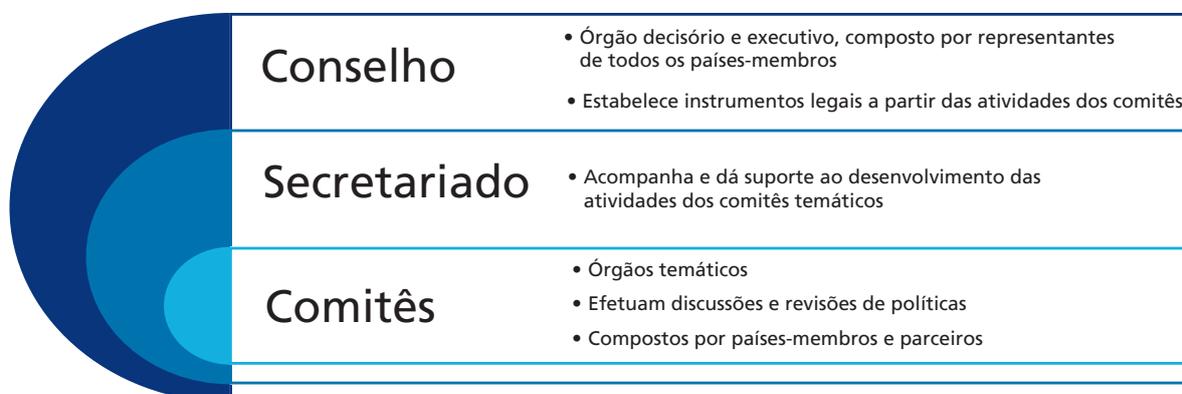
A OCDE é uma organização internacional que visa à identificação e ao estabelecimento de práticas e políticas que promovam prosperidade, igualdade, oportunidade e bem-estar para a sociedade internacional. Sua atuação é baseada no desenvolvimento e na coordenação de políticas econômicas e sociais, no apoio do crescimento econômico sustentável, no aumento do emprego e da qualidade de vida dos cidadãos e na manutenção da estabilidade financeira.⁸

Para tanto, a OCDE trabalha para estabelecer padrões internacionais baseados em *evidências* e encontrar soluções para uma série de desafios sociais, econômicos e ambientais, juntamente com governos, formuladores de políticas e sociedade civil. A organização fornece um fórum exclusivo e um centro de conhecimento para dados e análises, compartilhamento de melhores práticas e aconselhamento sobre políticas públicas.

O resultado disso é que, desde a criação da OCDE em 1961, cerca de 460 instrumentos jurídicos substantivos foram desenvolvidos dentro de sua estrutura. Esses atos incluem decisões e recomendações adotadas pelo conselho da OCDE e outros instrumentos jurídicos desenvolvidos no quadro da OCDE (OECD, 2022c, p. 6).

A OCDE possui uma estrutura fundada em três órgãos, conforme descrito na figura 2 a seguir.

FIGURA 2
Estrutura da OCDE



Fonte: OECD. Disponível em: <https://www.oecd.org/about/structure/>.

8. Disponível em: <https://www.oecd.org/legal/oecd-convention.htm>. Acesso em: 21 fev. 2023.

Todos os instrumentos jurídicos substantivos da OCDE, em vigor ou revogados, estão listados no Compendium On-line of OECD Legal Instruments. Segundo a própria organização, eles são divididos em cinco categorias principais, conforme destacado na figura 3.

FIGURA 3

Principais categorias dos instrumentos jurídicos da OCDE

Decisões

As decisões são instrumentos juridicamente vinculantes para todos os membros, exceto aqueles que se abstiverem no momento da adoção por meio de reservas. Elas estabelecem direitos e obrigações específicos e podem conter mecanismos de monitoramento. Por exemplo, as decisões do conselho da OCDE.

Recomendações

As recomendações não são juridicamente vinculantes, mas representam um compromisso político com os princípios da OCDE e implicam a expectativa de que os aderentes farão o possível para implementá-las. São a maioria dos instrumentos da OCDE. Por exemplo, as recomendações do conselho da OCDE ou dos comitês.

Documentos e resultados substantivos (declarações)

Os documentos de resultados substantivos são adotados pelos aderentes listados individualmente, e não por um órgão da OCDE, como resultado de uma reunião ministerial, de alto nível ou outra no âmbito da organização. Costumam estabelecer princípios gerais ou metas de longo prazo e têm caráter solene. Por exemplo, as declarações do conselho ministerial adotadas durante as reuniões do conselho da OCDE em nível ministerial (Ministerial Council Meeting – MCM).

Acordos internacionais

Os acordos internacionais são negociados e concluídos no âmbito da organização. Eles são juridicamente vinculantes para as partes.

Acordos, entendimentos e outros

Vários outros tipos de instrumentos jurídicos substantivos desenvolvidos dentro da estrutura da OCDE ao longo do tempo a partir de suas regras. São exemplos, o Acordo sobre Créditos à Exportação com Apoio Oficial, o entendimento internacional sobre princípios de transporte marítimo e as recomendações do Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (Development Assistance Committee – DAC).

Fonte: OCDE. Disponível em: <https://www.oecd.org/legal/legal-instruments.htm>. Acesso em: 21 fev. 2023.

Segundo o Compendium On-line of OECD Legal Instruments, até fevereiro de 2023, são 268 instrumentos legais em vigor, 24 decisões, 182 recomendações e 36 documentos e resultados substantivos.⁹

No contexto da OCDE, uma das áreas de maior relevância para a instituição é a que tange aos investimentos estrangeiros. Ela é historicamente abordada pela OCDE desde o início da década de 1960, com a finalidade de se criar um arcabouço multilateral sobre o tema. Primeiramente, houve a iniciativa do Projeto Ab-Shawcross ou Projeto da

9. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/>. Acesso em: 21 fev. 2023.

Convenção sobre Investimentos Estrangeiros, que estabelecia princípios relativos ao tratamento da propriedade, dos direitos e dos interesses dos estrangeiros, e padrões mínimos de tratamento justo, equitativo e não discriminatório (Schwarzenberger, 1969).

A segunda iniciativa foi o Projeto de Convenção para Responsabilidade dos Estados por Danos aos Estrangeiros, de 1961, que visava à responsabilização dos Estados receptores de investimentos por ações soberanas que causassem prejuízos aos investidores e que fossem consideradas ilegais perante o direito internacional (OECD, 2004, p. 7).

O Projeto de Convenção de 1961 foi sucedido pelo Projeto da Convenção da Proteção da Propriedade Estrangeira, em 1967, com algumas modificações ao projeto anterior (OECD, 1967, p. 41). No entanto, nunca foi aberto para assinaturas, em parte, pela falta de apoio de alguns países-membros menos desenvolvidos da OCDE, como Portugal, Grécia e Turquia. Embora a Convenção de 1967 também não tenha sido aprovada, a Resolution of the Council on the Draft Convention on the Protection of Foreign Property foi, contendo sua minuta, com o intuito de ser constantemente debatida e revisitada para que fosse potencialmente aprovada.

Em linha com as demandas sob proteção dos investidores estrangeiros no exterior, a OCDE instituiu, em 1976, a Declaração do Conselho sobre Tratamento Nacional (revisada posteriormente por diversas vezes). A declaração, que possui caráter vinculante, visa mitigar ou eliminar o tratamento diferenciado concedido por um Estado a terceiros e sempre que um país instituir alguma norma ou medida que trate outros países de forma diferenciada. Este deverá notificar a OCDE, que apreciará a medida em até três anos e proporá alternativas para que o país desista de implementá-la.

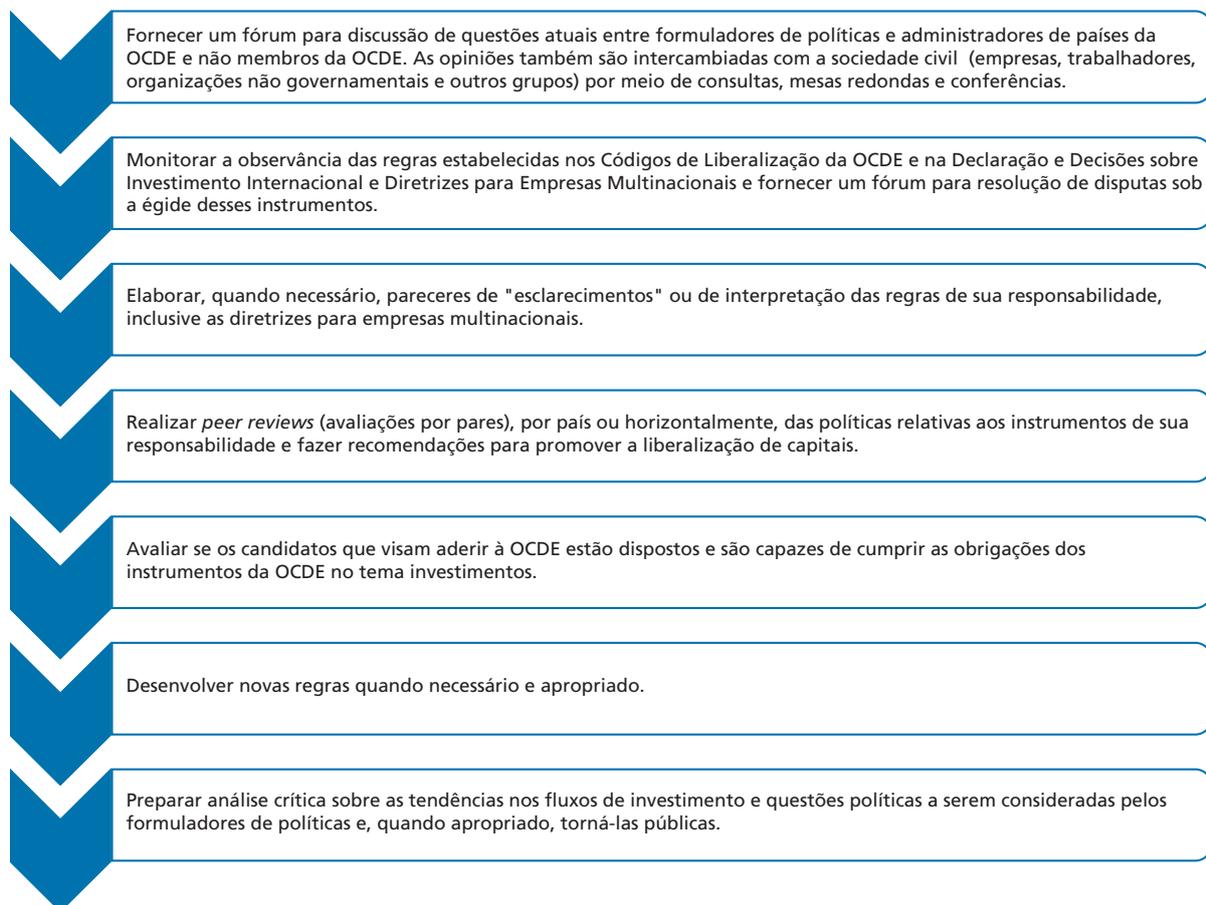
Já no final do século XX, em 1998, houve o Projeto de Acordo Multilateral de Investimentos (MAI). Trata-se de nova tentativa da OCDE para um acordo multilateral para proteção e liberalização dos investimentos estrangeiros.

De forma temática, a questão dos IEDs é tratada na OCDE pelo Comitê de Investimentos, organismo criado para lidar substantivamente com o tema, e sua coordenação é da Diretoria de Assuntos Financeiros e Empresariais (Directorate for Financial and Enterprise Affairs).¹⁰

10. A diretoria coordena o Comitê de Investimentos, bem como o Comitê de Seguros e Pensões Privadas, o Comitê sobre Mercados Financeiros, o Comitê de Concorrência, e o Grupo de Trabalho sobre Suborno em Transações Comerciais Internacionais.

O Comitê de Investimentos da OCDE é responsável pelos instrumentos de liberalização de investimentos e serviços internacionais, pela interpretação e implementação da Declaração e Decisão sobre Investimento Internacional e Empresas Multinacionais de 1976, e é o guardião dos Códigos de Liberalização dos Movimentos de Capitais e Operações Invisíveis. Além disso, promove a liberalização de capitais, a cooperação internacional nesse domínio e as análises sobre medidas de IED adotadas pelos países. Os objetivos do Comitê de Investimentos estão expostos na figura 4.

FIGURA 4 Objetivos do Comitê de Investimentos da OCDE



Fonte: OECD. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/inv/oecdinvestmentcommittee.htm>. Acesso em: 22 fev. 2023

O comitê também coordena as atividades de outros cinco grupos de trabalho especializados: i) Grupo de Trabalho sobre Estatísticas em Investimento Estrangeiro; ii) Reunião da Rede de Pontos de Contato Nacionais para Conduta Empresarial Responsável; iii) Força Tarefa Consultiva sobre os Códigos de Liberalização da OCDE;

iv) Fórum Global sobre Conduta Empresarial Responsável; e v) Grupo de Trabalho sobre Conduta Empresarial Responsável.

FIGURA 5
Comitê de Investimentos e grupos de trabalho especializados



Fonte: Thorstensen e Faria (2019, p. 5).

Os instrumentos desenvolvidos pelo Comitê de Investimentos¹¹ podem ser direcionadas tanto para Estados quanto para as próprias empresas transnacionais. Essas últimas preocupam-se mais com a questão das condutas das empresas ao efetuarem negócios transnacionais, enquanto àqueles é reservado o fomento para liberalização de investimentos.

Embora o foco deste trabalho não seja a *soft law* elaborada pela OCDE sobre a conduta das empresas multinacionais, o tema é relevante, porquanto dos cinco grupos de trabalho do Comitê de Investimentos expostos anteriormente, três são sobre a conduta empresarial responsável (Reunião da Rede de Pontos de Contato Nacionais (PCN) para Conduta Empresarial Responsável; Fórum Global sobre Conduta Empresarial Responsável; e Grupo de Trabalho sobre Conduta Empresarial Responsável). Juntamente com os Códigos de Liberalização da OCDE, as Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais (diretrizes) (OECD, 2011),¹² formam o acervo de normas da OCDE em investimento internacional, os quais os países que buscam aderir à organização precisam se comprometer e cumprir.

As diretrizes (OECD, 2011) são o principal instrumento destinado a promover a adoção de práticas de conduta empresarial responsável pelas empresas. Até o momento, 51 países, incluindo o Brasil, aderiram às diretrizes, comprometendo-se a implementá-las e a incentivar seu uso.¹³

11. Disponível em: <https://www.oecd.org/investment/>. Acesso em: 20 fev. 2023.

12. As diretrizes se originaram a partir da Declaration on International Investment and Multinational Enterprises, de 1976.

13. Disponível em: <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/camex/pcn>. Acesso em: 23 fev. 2023.

Em relação às diretrizes direcionadas aos Estados, há compromissos específicos sobre a liberalização do fluxo de capitais estrangeiros. O país pode ser mais ou menos restritivo em relação aos IEDs, porém, ao aderir à OCDE, compromete-se com a construção progressiva de um regime sobre investimentos e a equalização do seu nível de restritividade com o padrão estabelecido, que servirá para todos os membros.

Essa padronização se dá, inicialmente, pela adoção dos Códigos de Liberalização progressiva e não discriminatória aos movimentos de capitais (*capital movements*) e dos intangíveis ou invisíveis (*current invisible operations*).¹⁴ Ambos foram aprovados e adotados pelo conselho da OCDE, em 11 de dezembro de 1961, e hoje são considerados pedras angulares da organização.

Os códigos visam promover a liberalização da entrada e saída de fluxos de capitais e intangíveis e garantir mecanismos de flexibilidade e equilíbrio para que os países aderentes possam realizar a abertura dessas contas de forma gradual e segura, resguardando-se diante de situações de instabilidades econômicas e financeiras (isto é, por meio da salvaguarda de balanço de pagamentos e da possibilidade de apresentar restrições à abertura de setores especificados nas listas de compromissos por meio de reservas).

Cada um dos códigos possui uma lista das atividades econômicas a serem liberalizadas (itens), incluídas nos seus anexos A. Ao aderirem aos códigos, os membros comprometem-se a liberalizar as transações descritas em todos os itens do anexo A, exceto em relação às restrições específicas negociadas para setores que considerem sensíveis em suas economias, mediante justificativa e negociação prévia. As listas originais de itens a serem liberalizados nos códigos têm sido revisadas e atualizadas frequentemente, sempre levando em consideração as necessidades dos países e a harmonização das regulações dos mercados financeiros.

O Código de Capitais é aplicável a todos os movimentos internacionais de capitais de curto e longo prazo. Esse especifica dezesseis áreas (itens) diferentes que, no corpo do anexo A, subdividem-se em vários outros tipos de movimentação de capitais, tais como: emissão, venda e compra de ações; títulos e fundos mútuos; operações do mercado monetário e créditos; empréstimos e heranças transnacionais; compra de empresas nacionais por estrangeiras; e estabelecimento de subsidiárias por multinacionais.

14. O termo “intangíveis” ou “invisíveis” (*invisibles*) é o termo geral aplicável a todas as trocas em que nenhuma mercadoria esteja envolvida.

O Código de Intangíveis é aplicável a operações transfronteiriças em que não estejam envolvidas mercadorias, mas sim serviços, prestados por residentes e não residentes, que podem ser empresas (pessoas jurídicas) ou indivíduos (pessoas físicas). O código especifica onze áreas (itens) diferentes que, no texto do anexo A, subdividem-se em outros diversos tipos de operações, tais como: serviços bancários e financeiros; serviços de seguros e pensões privadas; serviços de profissionais liberais; transportes marítimos e rodoviários; e viagens e turismo (OECD, 2008, p. 9).

Em julho de 2012 os códigos passaram a admitir a adesão de países não membros da OCDE, com os mesmos direitos e deveres dos países-membros aderentes. A adesão de um país não membro depende da aprovação por consenso por parte do conselho da OCDE e do Comitê de Investimentos atuando em sua composição ampliada (Enlarged Investment Committee), termo que se refere a quando estiver funcionando com a inclusão dos aderentes não membros da OCDE, os quais devem atuar nas atividades e tomada de decisões do comitê em tudo o que for referente aos Códigos de Capitais e Invisíveis.

Para garantir sua implementação, os códigos são administrados e monitorados pelo Comitê de Investimentos da OCDE. Esse processo é acompanhado e supervisionado por meio das revisões por pares (*peer reviews*), isto é, pelos próprios membros da OCDE e aderentes aos instrumentos. Não há previsão de qualquer tipo de sanção para os casos de incumprimento dos códigos, porém, em linha com as revisões por pares, há uma pressão moral para o cumprimento.

Além dos códigos, a OCDE atua na realização de estudos e relatórios técnicos sobre IED, que são utilizados como subsídios para suscitar ajustes e mudanças nas políticas de investimentos de membros e não membros da OCDE. Esse é o caso do Arcabouço de Políticas para Investimentos (Policy Framework for Investment – PFIs), atualizado pela última vez em 2015, estudo sobre o melhoramento do ambiente institucional de investimentos, considerando as experiências dos países-membros.¹⁵ O conselho recomenda que os países em processo de adesão ou aderentes à recomendação utilizem o PFI como ferramenta de desenvolvimento e cooperação.

15. O PFI aborda 12 subáreas dentro dos IEDs: políticas de investimento, promoção e facilitação do investimento, competição, comércio, taxaço, governança corporativa, finanças, infraestrutura, desenvolvimento de recursos humanos, políticas de conduta empresarial responsável, crescimento sustentável e governança pública.

No contexto das revisões de políticas de investimento (*investment policy reviews*) da OCDE, o PFI foi utilizado por cerca de 35 países em diferentes níveis de desenvolvimento e em todos os continentes, como uma ferramenta para avaliar investimentos e climas de negócios e para projetar reformas para melhorá-los.

Essas revisões também aproveitam outros trabalhos da OCDE em andamento para aprofundar suas análises, como o FDI Index; o *survey* com agências de promoção de investimentos (*investment promotion agencies*),¹⁶ base de dados sobre incentivos a investimentos; os indicadores de qualidade de IED (*FDI qualities indicators*), que abordam o impacto dos IEDs no desenvolvimento sustentável; e os dados relacionados à conduta das empresas multinacionais (OECD, 2022e). Mesmo ainda não sendo membro da OCDE, o Brasil já foi alvo de uma revisão de sua política de investimentos em 1998, a qual se encontra desatualizada no momento. O último país que foi objeto de estudo semelhante foi a Bulgária, em 2022.¹⁷

Por fim, uma consideração que acompanha a eliminação de barreiras à circulação de capitais é o risco potencial para a segurança nacional ou a ordem pública do país receptor de investimentos. Em 2009, foi criada a recomendação do conselho sobre diretrizes de políticas de investimento relacionadas à segurança nacional para países receptores (*guidelines for recipient country investment policies relating to national security*) (OECD, 2009), cujo propósito é instruir os países-membros e aderentes a criarem ou reformarem seu direito interno para permitir o IED, mas sem que este se constitua em ônus às políticas de segurança nacional.

4 ÍNDICE DE RESTRITIVIDADE DE INVESTIMENTOS (FDI INDEX)

Embora todas essas iniciativas asseveradas pela *soft law* da OCDE para a liberalização de capitais sejam importantes para a governança dos IEDs, o papel da instituição não se resume apenas à elaboração de instrumentos normativos, estudos e relatórios em prol da liberalização. Ele também está na sistematização de dados quantitativos para mensurar de forma clara e objetiva os resultados das políticas e práticas adotadas em diferentes países-membros, incluindo aqueles que pretendem aderir à organização, e se essas estão em consonância com os padrões desenvolvidos pela OCDE.

16. A rede da agência de promoção de investimentos (*investment promotion agencies* – IPAs) da OCDE foi criada em 2016, sob a égide do Comitê de Investimentos da OCDE, para reunir profissionais seniores de promoção de investimentos e facilitar o aprendizado entre pares sobre questões de interesse comum. As discussões temáticas, que acontecem durante as reuniões anuais, todo mês de outubro, promovem o entendimento coletivo sobre questões de interesse comum e facilitam o intercâmbio de melhores práticas.

17. Disponível em: <https://www.oecd.org/investment/countryreviews.htm>. Acesso em: 22 fev. 2023.

Os índices compostos criados pela OCDE são relevantes, pois agregam informações e métricas específicas em um único valor, permitindo uma síntese e uma interpretação do quadro das políticas regulatórias em determinado país em relação ao padrão elaborado pela instituição. Cumpre destacar que os indicadores também permitem comparações abrangentes entre os membros da OCDE e outras nações que também fornecem dados à organização, o que possibilita também um estudo comparado.

Essa informação permanecerá pública a toda a comunidade internacional na base de dados abertos da OCDE¹⁸ e, caso a organização entenda que o país esteja distante de suas médias regulares para determinada área, poderá indicar quais áreas exigirão maiores esforços deste país para que ele se equalize aos seus padrões. Entretanto, se de acordo com os dados obtidos pelos indicadores criados o país estiver próximo às médias da OCDE em cada indicador, qualitativamente, se extrairá que seu ordenamento e ambiente interno têm sido propícios para a liberalização, seja comercial, seja de investimentos.

Na área de investimentos, a OCDE também tem elaborado indicadores para auxiliar na análise de desempenho dos países na atração de IED, baseados no grau de restritividade de suas medidas, o que será exposto adiante.

O FDI Index, desenvolvido originalmente em 2003, é gerenciado conjuntamente pela Divisão de Investimentos e o Departamento de Economia da OCDE, como um componente do indicador Product Market Regulation (PMR), do qual se extraem as prioridades da política Going for Growth.

Ele também é utilizado individualmente para avaliar a restritividade das políticas de IED nos *surveys* econômicos da OCDE; nas análises de candidatos à adesão; e nas revisões de política de investimento da OCDE, incluindo análises de países com engajamento reforçado (*enhanced engagement countries*), novos aderentes à declaração da OCDE sobre investimento internacional e empresas multinacionais e de outros países parceiros não membros da OCDE.

O índice tem sido utilizado como uma síntese das posições dos países-membros da organização sobre os instrumentos de investimento da OCDE, contidas no relatório do comitê de 2009, atualizando as reservas dos países aos códigos da OCDE e exceções ao Instrumento de Tratamento Nacional (National Treatment Instrument – NTI). Ademais, a extensão a todos os países do Grupo dos Vinte (G20) possibilita seu uso no contexto do G20 (Kalinova, Palerm e Thomsen, 2010, p. 5).

18. Mais informações disponíveis em: <https://stats.oecd.org/>.

As últimas atualizações do FDI Index foram em 2006, quando o conjunto de países foi ampliado e a metodologia revisada, e em 2010 (a mais recente), em que a cobertura do FDI Index, por setores, foi ampliada. Nesta última, 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 (TV e radiodifusão, comunicação impressa e outros meios de comunicação).

Em comparação com a versão de 2006, há maior detalhamento em manufatura (cinco subsetores), eletricidade (geração e distribuição), distribuição (atacado e varejo) e transportes (adicionado detalhamento internacional/doméstico para transporte aéreo e rodoviário).

No geral, a cobertura ampliada setor por setor e a inclusão de detalhes mais precisos por subsetor melhoraram a comparabilidade dos resultados entre países, já que as restrições em alguns setores/subsetores podem ser mais extensas em determinados grupos de países.

O FDI Index de 2010 também revisou as regras de pontuação do indicador e incluiu definições mais precisas, e deu maior simplicidade e transparência a diversas medidas cobertas pelo índice, o que propiciou a consistência da pontuação entre os países e facilitou a replicação dos resultados. Isso é relevante para o desenvolvimento de séries temporais históricas para acompanhar o ritmo de liberalização de investimentos dos setores ao longo do tempo.

De forma específica, o FDI Index 2010 mantém seu foco em quatro tipos de medidas: i) limites ao capital estrangeiro (*equity restrictions*); ii) exigência de triagem e aprovação (*screening and approval requirements*); iii) restrições de pessoal-chave estrangeiro (*restrictions on foreign key personnel*); e iv) outras restrições operacionais (*other operational restrictions*), como limites de compra de terras ou repatriação de lucros e capital (Kalinova, Palerm e Thomsen, 2010, p. 6). Ressalta-se que o índice se atém apenas na existência da medida, e não em sua eficácia, isto é, se ela é efetivamente cumprida.

A fonte de informação para as medidas serem classificadas no FDI Index é a lista de reservas dos países perante o Código de Liberalização dos Movimentos de Capitais

da OCDE e suas listas de exceções e de outras medidas relatadas sob o NTI.¹⁹ Para os doze países não membros da OCDE e que aderiram à declaração, foi realizado um esforço para garantir que 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 sobre políticas de investimentos da OCDE, bem como efetuadas por outras organizações internacionais. Para os países não aderentes, foram utilizadas informações das revisões de políticas de investimento da OCDE, quando disponíveis (por exemplo, China, Índia, Indonésia e Rússia), e de fontes nacionais oficiais (Kalinova, Palerm e Thomsen, 2010, p. 6).

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 do Movimento de Capitais e o NTI e os padrões desses instrumentos dentro das revisões de políticas de investimento da OCDE garantem o uso de critérios bem definidos para os membros da OCDE, aderentes à declaração e países para os quais foram realizadas revisões de políticas de investimento²⁰ (Kalinova, Palerm e Thomsen, 2010, p. 7). Possibilita-se, assim, o uso do FDI Index para acompanhar o progresso da liberalização de investimentos ao longo do tempo, podendo ser construídas séries temporais por setor e por país.

Em relação às notas, quanto mais restritiva a medida, mais ela se aproximará de 1 e quanto menos restritiva, mais se aproximará de 0. A tabela 1 sistematiza os tipos de medida e pontuação elaboradas nesse índice composto.

19. 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.

20. Por exemplo, vários países-membros da OCDE mantêm medidas que visam historicamente aos 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 instrumento de tratamento nacional, uma vez que não introduzem tratamento discriminatório com base na nacionalidade ou residência dos investidores. Esse mesmo critério foi aplicado no caso de medidas semelhantes mantidas por países não aderentes à declaração da OCDE sobre investimento e empresas multinacionais, como o Black Empowerment Act da África do Sul.

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

	Notas
1) Limites de capital estrangeiro	
	<i>Startups e aquisições</i>
Nenhum capital estrangeiro permitido na aquisição	1
Capital estrangeiro < 50% do capital de investimento inicial	0,5
Capital estrangeiro > 50% e < 100% do capital de investimento inicial	0,25
	<i>Aquisições</i>
Nenhum capital estrangeiro permitido	0,5
Capital estrangeiro < 50% do capital total investido	0,25
Capital estrangeiro > 50% é permitido, porém deve ser < 100% do capital total investido	0,125
2) Triagem e aprovação	
Aprovação necessária para novos IEDs/aquisições < USD 100mn (milhões) ou se corresponder a 50% do capital total	0,2
Aprovação necessária para novos IEDs/aquisições < USD 100mn (milhões), ou se corresponder a 50% do capital total	0,1
Notificação com elemento discricionário	0,025
3) 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
	<i>Requisitos de nacionalidade/residência para o conselho de administração</i>
A maioria dos conselheiros deve ser nacional	0,075
Pelo menos um dos conselheiros deve ser nacional	0,2
4) Outras restrições	
Proibição do estabelecimento de filiais/necessidade de incorporação de empresas locais	0,05
Requisito de reciprocidade	0,1
Restrições à repatriação dos lucros/capital estrangeiro	1 - 0,01
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	0,05 - 0,01
Total	1

Fonte: OECD (2010, p. 6).

TEXTO para DISCUSSÃO

Embora o FDI Index somente possa assumir valores entre 0 e 1, ao se efetuar a soma dos valores na tabela 1, observa-se que essa pode ultrapassar esse teto com facilidade. A razão para tal fato é que 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. Deve-se considerar também a questão de como pontuar as medidas adotadas por razões de segurança nacional e como lidar com a propriedade estatal. Atualmente, nenhuma medida do tipo é pontuada.

Esses critérios são aplicados para a mensuração das restrições em 22 setores da economia, bem como subsetores, os quais estão inseridos nos setores primário, secundário e terciário. Esses setores podem ser visualizados no quadro 1.

QUADRO 1

Setores e subsetores analisados pelo FDI Index

Setores	Observações	
Agricultura		Setor primário
Silvicultura		
Pescaria		
Mineração e pedreira	Inclui exploração e perfuração de petróleo	
Alimentos e outros bens manufaturados	Inclui têxteis, madeira, papel e publicação e outros bens manufaturados	Setor secundário
Refinamento de óleo e bens químicos		
Metais, máquinas e outros		
Eletrônicos		
Equipamentos de transporte		
Eletricidade	Geração e distribuição de energia	
Construção		

(Continua)

(Continuação)

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

Fonte: OECD (2010, p. 14).

Destaca-se que a natureza discriminatória das medidas é o critério central para decidir se uma medida deve ser pontuada. No entanto, medidas não discriminatórias também são cobertas quando forem onerosas para os investidores estrangeiros. Esse é o caso, em particular, das regras relativas à nacionalidade do pessoal-chave/diretores (Kalinova, Palerm e Thomsen, 2010, p. 6).

O FDI Index classifica as restrições regulatórias a 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. Além disso, o índice não combina os regulamentos existentes com as percepções do ambiente de investimento ou questões de implementação, mas procura avaliar como as políticas dos países em relação a IED afetam sua atratividade para os investidores estrangeiros. Quando utilizado de forma combinada com indicadores que medem outros aspectos do ambiente de IED, o FDI Index pode auxiliar na explicação das variações de atratividade dos países na atração de investimentos (Kalinova, Palerm e Thomsen, 2010, p. 6).

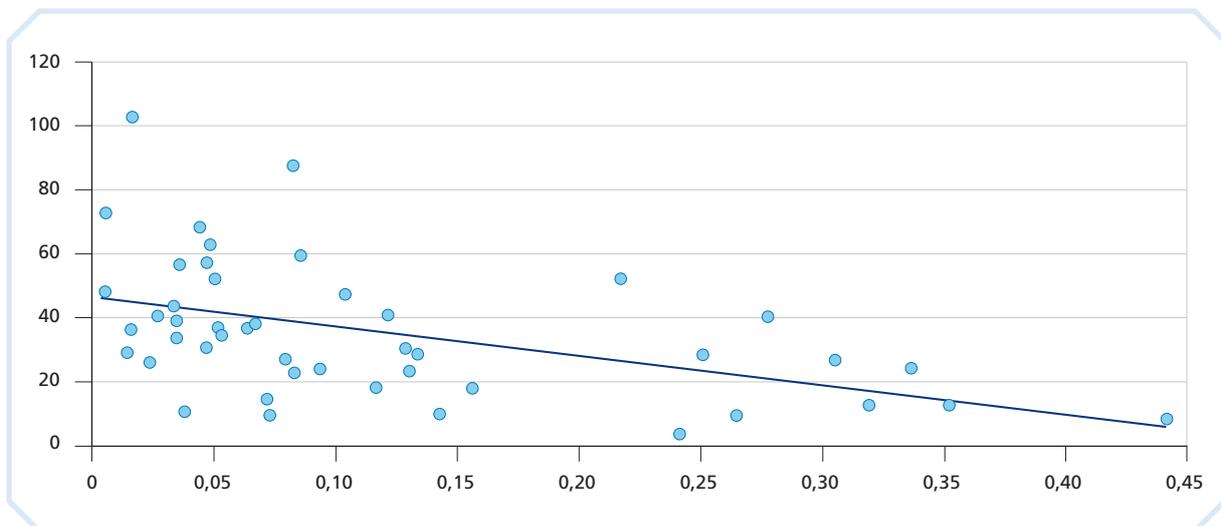
Importante ressaltar que, mesmo que o FDI Index seja apenas parte do universo de elementos que moldam o clima de investimento, eles não capturam um elemento importante do desempenho dos países na atração de IED: países mais restritivos tendem a receber menos IED em relação ao tamanho de sua economia.

TEXTO para DISCUSSÃO

De acordo com o gráfico 2, relacionando os níveis de estoque de IED em função do grau de restritividade mais baixo do FDI Index, observa-se que quanto menor o grau de restritividade do país, isto é, mais próximo do eixo 0.00, maior é o estoque de investimentos (em % do PIB).

GRÁFICO 2

Estoque de IED e FDI Index (2010) (Em %)



Fonte: Kalinova, Palerm e Thomsen (2010, p.7).

O FDI Index mede, portanto, as restrições aos IEDs em 22 setores econômicos, em 69 países, incluindo todos os países da OCDE e do G20. Mesmo que o FDI Index seja apenas parte do universo de elementos que moldam o ambiente de investimento de um país, o índice captura um elemento importante do desempenho dos países na atração de IED, porquanto países mais restritivos tendem a receber menos IED em relação ao tamanho de sua economia.²¹

Assim sendo, em relação ao Brasil, o FDI Index tem o condão de fornecer dados sobre a restritividade do país em determinado setor ou subsetor da economia. Isso será importante para que o governo brasileiro possa fazer uma autoanálise se, no processo de acessão à OCDE, o país está sendo ou não bem avaliado quanto à restritividade de seu arcabouço jurídico de IED e se faz sentido manter restrições a determinadas áreas, se assim ocorrer.

21. Disponível em: <https://www.oecd.org/investment/fdiindex.htm>. Acesso em: 22 fev. 2023.

5 O TEMA DOS INVESTIMENTOS NO ROADMAP DE ACESSÃO DO BRASIL NA OCDE

Em 25 de janeiro de 2022, o conselho da OCDE decidiu abrir negociações de 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 Consideration of Prospective Members) (OECD, 2022d, p. 2).

Somente em 10 de junho de 2022, o secretário-geral, por meio de carta acordada pelo conselho, comunicou a decisão e solicitou ao Brasil que confirme sua adesão à declaração do 60º aniversário da OCDE e Declaração do Conselho Ministerial adotada em outubro de 2021 e à carta enviada pelo secretário-geral.

O roteiro para a adesão (*roadmap*) estabelece os termos, as condições e o processo de adesão do Brasil. Ao final do processo de adesão estabelecido no roteiro, a OCDE decidirá se convidará o Brasil a tornar-se membro da OCDE. O conselho da OCDE ressalta na carta que, caso as circunstâncias se alterem, poderá introduzir alterações ao roteiro durante o processo.

O objetivo geral do processo de adesão é alcançar a convergência do Brasil com os padrões, as melhores políticas e as melhores práticas da OCDE. Segundo a OCDE, isso desencadeará melhores resultados a todos, tanto para os membros da OCDE quanto para o Brasil. Por isso, a OCDE salienta que trabalhará em estreita colaboração com o Brasil para apoiar a adoção de reformas duradouras em prol do alinhamento com as diretrizes da OCDE.

Para a efetivação da adequação das políticas brasileiras aos padrões da OCDE, o Brasil terá de aceitar os métodos de trabalho da organização, incluindo a revisão por pares, característica marcante da OCDE. O processo de adesão dependerá do progresso de cada um dos países candidatos, não havendo data fixa para o seu término.

As obrigações da adesão incluem: i) a aceitação e a implementação dos objetivos da organização, conforme estabelecidos no art. 1º da Convenção da OCDE, bem como do Relatório do Comitê Preparatório da OCDE, de dezembro de 1960, e de seus compromissos; ii) a aceitação dos protocolos suplementares nº 1 e 2 à Convenção da OCDE; iii) a aceitação de todas as decisões, resoluções, regras, regulamentos e conclusões previamente adotados pela OCDE sobre sua gestão e funcionamento, incluindo aqueles sobre a governança da organização, as contribuições financeiras dos membros, outros assuntos financeiros e orçamentários, assuntos de pessoal (incluindo os julgamentos

do Tribunal Administrativo da OCDE), questões processuais, relações com membros não associados e classificação da informação tal como se encontra à data da adesão e sem exceção; iv) a aceitação das demonstrações financeiras da OCDE; v) a aceitação dos métodos de trabalho da organização; e vi) a aceitação de todos os instrumentos jurídicos substantivos em vigor na data na decisão em que o conselho da OCDE convidou o país candidato a se tornar membro, estando sujeitos a quaisquer reservas ou observações acordadas reproduzidas na declaração final.

Ademias, o Brasil passará por análises aprofundadas dos comitês da OCDE, que permitirão ao conselho elaborar uma opinião formal após a conclusão de sua revisão técnica.

Quanto à área dos IEDs, a resolução do conselho de 25 de janeiro de 2022 e a carta enviada pelo secretário-geral ao Brasil identificaram algumas áreas que tratam diretamente ou de forma transversal de sua liberalização.

A primeira delas e que trata do assunto de forma direta é a área denominada abertura comercial e de investimentos, que será uma das áreas a serem abordadas nas revisões técnicas. O Brasil deverá promover o reforço da abertura comercial e de investimento sob o viés de um mercado aberto, comercial, competitivo, sustentável e transparente; deverá fortalecer o comércio internacional baseado em regras, o que inclui o fortalecimento do sistema multilateral do comércio baseado nas regras da OMC, opondo-se ao protecionismo e fomentando a concorrência internacional, a integração das PMEs às cadeias globais de valor e a eliminação de barreiras desnecessárias ao comércio internacional. O resultado é um maior benefício aos consumidores e um maior crescimento econômico e inovação (OECD, 2022d, p. 4).

Outra área que trata os IEDs de forma transversal é a de meio ambiente, biodiversidade e clima. O *roadmap* dispõe que o Brasil deverá garantir a proteção efetiva do meio ambiente e da biodiversidade, e promover ações sobre mudanças climáticas para concretizar os objetivos do Acordo de Paris, entre eles, as reduções de emissões de gases de efeito estufa (GEEs) por meio de políticas públicas e de investimentos privados (OECD, 2022d, p. 4).

O Comitê de Investimentos e o Grupo de Trabalho sobre Conduta Empresarial Responsável são identificados no *roadmap* como responsáveis sobre a análise dos IEDs (OECD, 2022d, p. 4). Isso não significa que a análise transversal do tema por outros comitês não possa ocorrer. Os temas-chave indicados não são exaustivos, podendo ser identificadas questões específicas por diferentes comitês quando de suas revisões a respeito da adesão do Brasil. Esses enviarão parecer formal ao conselho, baseando-se nas avaliações de seus órgãos subsidiários.

No apêndice do *roadmap* há uma lista de princípios fundamentais de adesão para os comitês da OCDE. Nessa, há diretrizes a serem utilizadas para a revisão técnica a ser realizada por cada comitê em sua avaliação do alinhamento do Brasil aos instrumentos jurídicos substantivos e temáticos da OCDE em sua área de competência, bem como se o Brasil atende às melhores práticas da instituição.

Em relação ao Comitê de Investimentos e ao Grupo de Trabalho sobre Conduta Empresarial Responsável, o Brasil deverá satisfazer com os respectivos princípios, listados a seguir.

FIGURA 6

Princípios oriundos do Comitê de Investimentos e do Grupo de Trabalho sobre Conduta Empresarial Responsável

- 1) O cumprimento integral dos princípios de não discriminação, transparência e interrupção (*standstill*), 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 Instrumento de Tratamento Nacional da OCDE e as Diretrizes sobre Investimento Internacional e Empresas Multinacionais (sendo que as reservas aos códigos devem ser limitadas às restrições existentes).
- 2) A existência de um regime aberto e transparente em relação às restrições aos IEDs, que devem ser limitadas e referirem-se a setores em que as restrições não são incomuns nos países da OCDE.
- 3) A liberalização de outros movimentos de capital em longo prazo, incluindo investimento de capital e instrumentos da dívida com vencimento igual ou superior a 1 ano; crédito comercial e outras operações de capital relativas ao comércio internacional também devem ser liberalizadas; necessidade de um cronograma para a abolição dos controles remanescentes sobre movimentos de capital de curto prazo.
- 4) Não haver restrições a pagamentos ou transferências em relação a transações internacionais em conta corrente; cumprir todos os requisitos do art. 8 do Fundo Monetário Internacional.
- 5) O afrouxamento das restrições ao comércio transfronteiriço de serviços, particularmente bancário, de seguros e outros serviços financeiros.
- 6) O alinhamento com os princípios de não discriminação, transparência de políticas e previsibilidade de resultados, proporcionalidade das medidas e responsabilidade das autoridades executoras, se o Brasil implementa políticas de investimento destinadas a salvaguardar a segurança nacional, em linha com a Recomendação do Conselho sobre Diretrizes para Políticas de Investimento do País Receptor relativo à Segurança Nacional (*Recommendation of the Council on Guidelines for Recipient Country Investment Policies relating to National Security*).
- 7) Garantir um clima de investimento alinhado com os princípios da política de investimento incorporada no PFI.
- 8) Promover efetivamente a Conduta Empresarial Responsável em relação à divulgação de informações (*disclosure*); respeito empresarial aos direitos humanos, inclusive dos povos indígenas; emprego e relações laborais; meio ambiente; anticorrupção; interesses do consumidor; ciência e tecnologia; concorrência; e 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.
- 9) Estabelecimento de PCN eficaz e com recursos adequados para fiscalizar o cumprimento das empresas com as Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais, e que opere em conformidade com as disposições estabelecidas na decisão do conselho sobre as Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais e levando em consideração a orientação de procedimentos.
- 10) Conclusão da Pesquisa de Implementação de Padrões Metodológicos para Investimento Direto da OCDE (com base na implementação da *benchmark* sobre definição de IED, 4ª edição), e 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.

Fonte: OECD (2022d).

TEXTO para DISCUSSÃO

Segundo o apêndice do *roadmap* e considerando que o tema investimentos é transversal e engloba também outras áreas, de acordo com o *roadmap* do Brasil, para além do Comitê de Investimentos, outros comitês que também perpassam pelo tema IED são: i) o Comitê sobre Mercados Financeiros; ii) o Comitê de Segurança e Previdência Privada; iii) o Comitê de Política de Desenvolvimento Regional; iv) o Comitê de Política Educacional; v) o Comitê sobre Agricultura; vi) o Comitê sobre Política de Ciência e Tecnologia; e vii) o Comitê sobre Política de Economia Digital. Esses comitês foram identificados a partir da leitura dos princípios elencados para cada um deles. Desse modo, os comitês e a respectiva descrição de seus princípios, em que se pode inferir que também abordam a temática dos IEDs, estão descritos no quadro 2.

QUADRO 2

Comitês da OCDE que abordam o tema investimentos segundo o apêndice *Lista de princípios fundamentais de adesão para comitês da OCDE do roadmap do Brasil*

Comitês	Princípios gerais
1) Comitê sobre Mercados Financeiros	Analisar a flexibilização das restrições ao comércio transfronteiriço, investimentos e estabelecimento de bancos e outros serviços financeiros, conforme exigido pelos Códigos de Liberalização da OCDE (OECD, 2022d, p. 14).
2) Comitê de Segurança e Previdência Privada	Analisar a flexibilização das restrições ao comércio transfronteiriço, investimento e estabelecimento em serviços de seguros e pensões, conforme exigido pelos Códigos de Liberalização.
3) Comitê de Política de Desenvolvimento Regional	Exame da capacidade institucional e fiscal subnacional para implementar as responsabilidades políticas do governo subnacional (no caso, estadual e municipal), bem como contribuir para o desenho e a implementação da política nacional, ao mesmo tempo que provê investimentos e serviços públicos relevantes para o crescimento, a competitividade, a equidade e a sustentabilidade em cada região.
4) Comitê de Política Educacional	Avaliar se o Estado brasileiro utiliza instrumentos de financiamento e incentivos para orientar e fomentar o investimento no desenvolvimento de competências em sua área.
5) Comitê sobre Agricultura	Analisar se os quadros institucionais, não regulamentares e regulamentares necessários (incluindo o uso de instrumentos baseados no mercado) estão em vigor para permitir que os mercados de alimentos e produtos agrícolas funcionem de forma previsível, eficiente e eficaz, inclusive para promover a resiliência dos sistemas alimentares, atrair investimentos, apoiar a inovação e melhorar a produtividade.
6) Comitê sobre Política de Ciência e Tecnologia	Desenvolver políticas de inovação do lado da oferta e da demanda que incentivem os investimentos do setor privado em pesquisa e desenvolvimento (P&D) e inovação para melhorar a competitividade e enfrentar os desafios da sociedade (por exemplo, por meio de políticas de inovação orientadas, parcerias público-privadas, compras públicas, políticas regulatórias etc).

(Continua)

(Continuação)

Comitês	Princípios gerais
7) Comitê sobre Política de Economia Digital	Implementação de políticas, instituições e estruturas legais e regulatórias eficazes para promover uma transformação digital inclusiva, incluindo políticas para estimular o acesso, o investimento em desenvolvimento, a aceitação e o uso responsável de tecnologias digitais, em particular tecnologias artificiais de sistemas de inteligência confiáveis; e promover a expansão de serviços de comunicação de banda larga seguros e de alta qualidade a preços acessíveis, inclusive por meio de mercados competitivos, investimentos e inovação, considerando seus impactos ambientais.

Fonte: OECD (2022d).

Por fim, as análises técnicas e os pareceres formais frutos das análises dos comitês abrangerão dois elementos principais:

- 1) Avaliação da disposição e capacidade do Brasil de implementar quaisquer instrumentos jurídicos substantivos da OCDE dentro da competência do comitê.
- 2) Avaliação das políticas e práticas do Brasil em comparação com as melhores políticas e práticas da OCDE na área em questão (no caso, investimentos, ou os temas principais que de cada comitê), com referência aos princípios fundamentais presentes no apêndice do roteiro.

Nesse sentido, caberá a cada comitê a avaliação sobre a compatibilidade dos esforços brasileiros em sua área. O Comitê de Investimentos ficará responsável por analisar se as condutas, as boas práticas e as legislações brasileiras contribuem para a liberalização de investimentos. Os demais comitês examinarão as políticas brasileiras sobre investimentos em menor medida, somente quando possuam interface com suas temáticas. Mesmo assim, tais análises se mostrarão complementares às do Comitê de Investimentos e deverão ser empreendidas como parte de uma revisão ampla e profunda do quadro brasileiro.

6 CONCLUSÃO

Desse modo, conclui-se que, ao longo do século XX, houve diversas tentativas de regulação internacional da temática dos investimentos estrangeiros. A OCDE sempre esteve envolvida na confecção de regras sobre o tema e, por ter como característica precípua a produção de instrumentos mais flexíveis, torna-se a alternativa multilateral mais viável nos dias de hoje frente à crise no sistema multilateral do comércio. No entanto, sua função não se limita à elaboração de regras de *soft law*, mas também envolve a

realização de estudos, estatísticas e indicadores para que se possa mensurar o grau de adequação das políticas públicas de membros e não membros ou, ainda, de países em processo de acesso, com as diretrizes que consideradas mais adequadas à liberalização comercial e de investimentos.

Nesse sentido, o *roadmap* do Brasil é objetivo em relação aos princípios que o Brasil deverá seguir na área de investimentos, ressaltando a questão do afrouxamento de restrições existentes aos IEDs. A análise cuidadosa dos critérios de admissibilidade, dos estudos técnicos e da revisão a ser realizada pelo Comitê de Investimentos, e demais comitês correlatos, revelam a complexidade do processo de acesso específica do Brasil na OCDE. Não basta somente a adesão aos instrumentos jurídicos de *soft law* da OCDE para se cumprir com tais critérios, mas também que o país em questão possua bom desempenho nos indicadores em comparação com a média elaborada pela OCDE, restando-se sujeito a sugestões de melhoria e mudanças em suas políticas de investimento.

O FDI Index possibilita a análise sobre a qualificação da abertura dos países para os IEDs. Nessa esteira, o Brasil também é um país avaliado por esse índice, o que certamente contará para a observância dos itens contidos em seu *roadmap* de acesso, tais como a limitação das reservas aos códigos de liberalização, se seu regime de investimentos é aberto e transparente em relação às restrições, se não há restrições a pagamentos ou transferências de capitais internacionais em conta corrente e se o país fomenta a liberalização de outros movimentos de capital.

Nesse contexto, o funcionamento do FDI Index e sua aplicação para o Brasil parecem essenciais para que se analise o grau de abertura brasileiro aos IEDs e se o Brasil necessitará de mudanças em seu arcabouço regulatório para convergir com os padrões, melhores políticas e melhores práticas da OCDE.

Ademais, não se pode olvidar que o tema investimentos é transversal, o que enseja que o Índice de Qualidade de Investimentos, que relaciona investimentos e sustentabilidade, também merece ser aprofundado durante toda a análise dos indicadores de investimentos da OCDE. Essa interrelação, inclusive, se coaduna com as recentes diretrizes do governo brasileiro de se remodelar políticas sob um olhar socioambiental.

Por fim, ao se aprofundar no estudo dos indicadores da OCDE, será possível conhecer a realidade do Brasil pelas lentes dos critérios elaborados, o que nos permitirá uma análise crítica sobre a qualificação da abertura do país para os IEDs.

REFERÊNCIAS

- CARREAU, D.; JUILLARD, P. **Droit international économique**. 2. ed. Paris: Dalloz, 2005.
- COSTA, J. A. F. **Direito internacional do investimento estrangeiro**. Curitiba: Juruá, 2010.
- CNI – CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Investimentos estrangeiros diretos no Brasil – 2014: os regimes e políticas de IED: tendências recentes no mundo e no Brasil**. Brasília: CNI, 2015.
- FERNANDES, M. F. P. **A acessão do Brasil à OCDE: um processo técnico, político e ideacional**. Paraíba: [s.n.], 18 jul. 2022. Disponível em: <http://ila-brasil.org.br/blog/a-acessao-do-brasil-a-ocde-um-processo-tecnico-politico-e-ideacional/>. Acesso em: 17 fev. 2023.
- GOLUB, S. S. **Measures of restrictions on inward foreign direct investment for OECD countries**. Paris: OECD, 2003a. (Economics Department Working Papers, n. 357). Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/335043060125.pdf?expires=1675362115&i-d=id&accname=guest&checksum=F7F322CE31F4F9C62313739D0C73127E>. Acesso em: 02 fev. 2023.
- _____. Measures of restrictions on inward foreign direct Investment for OECD countries. **OECD Economic Studies**, v. 2003, n. 1, 2003b. Disponível em: https://read.oecd-ilibrary.org/economics/measures-of-restrictions-on-inward-foreign-direct-investment-for-oecd-countries_eco_studies-v2003-art3-en#page3. Acesso em: 14 fev. 2023.
- HILLMAN, J. **Three approaches to fixing the world trade organization's appellate body: the good, the bad and the ugly?** Washington: IIEL, 2018. Disponível em: <https://www.law.georgetown.edu/wp-content/uploads/2018/12/Hillman-Good-Bad-Ugly-Fix-to-WTO-AB.pdf>. Acesso em: 27 set. 2022.
- KALINOVA, B.; PALERM, A.; THOMSEN, S. **OECD's FDI Restrictiveness Index: 2010 update**. Paris: OECD, 2010. (OECD Working Papers on International Investment, v. 2010, n. 3). Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/5km91p02zj7g-en>. Acesso em 17 fev. 2023.
- KOYAMA, T.; GOLUB, S. S. **OECD's FDI Regulatory Restrictiveness Index: revision and extension to more economies**. OECD, 2006. (OECD Working Papers on International Investment, n. 04) Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/112474484663>. Acesso em 20 fev. 2023.
- MESQUITA, P. E. de. **A Organização Mundial do Comércio**. Brasília: Funag, 2013.
- NASCIMENTO, L. Haddad diz que não há impedimento para Brasil pleitear adesão à OCDE. **Agência Brasil**, 18 jan. 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/>

noticia/2023-01/haddad-diz-que-nao-ha-impedimento-para-brasil-pleitear-adesao-ocde. Acesso em: 17 fev. 2023.

NASSER, S. H. **Fontes e normas do direito internacional**: um estudo sobre a *soft law*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Convention on the OECD**. Paris: OECD, 14 dez. 1960. Disponível em: <https://www.oecd.org/legal/oecd-convention.htm>. Acesso em: 21 fev. 2023.

_____. **Draft convention on the protection of foreign property**. Paris: OECD, 1967. Disponível em: <http://www.oecd.org/investment/internationalinvestmentagreements/39286571.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2017

_____. **Foreign direct investment restrictions in OECD Countries**: OECD Economic Outlook. Paris: OECD, 2003. Disponível em: https://doi.org/10.1787/eco_outlook-v2003-1-38-en. Acesso em: 2 fev. 2023.

_____. **“Indirect expropriation” and the “right to regulate” in international investment law**. OECD, 2004. (OECD Working Papers on International Investment, n. 2004/04). Disponível em: https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/WP-2004_4.pdf. Acesso em: 4 fev. 2023.

_____. **OECD benchmark definition of foreign direct investment 2008**. 4. ed. Paris: OECD, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264045743-en>. Acesso em: 19 fev. 2023.

_____. **Guidelines for recipient country investment policies relating to national security**. [s.l.]: OECD, 2009. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/43384486.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2023.

_____. **OECD guidelines for multinational enterprises**. [s.l.]: OECD, 2011. Disponível em: <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/camex/pcn/produtos/outros/diretrizes-da-ocde-ingles.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2023.

_____. **FDI qualities indicators**: measuring the sustainable development impacts of investment. Paris: OECD, 2019. Disponível em: <https://www.oecd.org/investment/FDI-Qualities-Indicators-Highlights.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2023.

_____. **FDI in figures**. Paris: OECD, 2022a. Disponível em: <https://www.oecd.org/investment/investment-policy/FDI-in-Figures-October-2022.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2023.

_____. **FDI qualities indicators 2022**. Paris: OECD, 2022b. Disponível em: <https://www.oecd.org/investment/investment-policy/OECD-FDI-Qualities-Indicators-2022-update.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2023.

_____. **Recommendation of the council on the oecd benchmark definition of foreign direct investment**: OECD/LEGAL/0363. [s.l.]: OECD, 2022c. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/240/240.en.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2023.

_____. **Roadmap for the OECD accession process of Brazil**. [s.l.]: OECD, 10 June 2022d. Disponível em: <https://www.oecd.org/mcm/Roadmap-OECD-Accession-Process-Brazil-EN.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2023.

_____. **OECD investment policy reviews**. OECD, 2022e. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/oecd-investment-policy-reviews-concept-note.pdf>. Acesso em: 2023.

SCHWARZENBERGER, G. **Foreign investments and international law**. New York: Frederick A. Praeger Publishers, 1969.

SOARES, G.F.S. **Curso de direito internacional público**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2004. p.137.

THORSTENSEN, V.; FARIA, A. P. **A OCDE e o investimento estrangeiro**. São Paulo: FGV/EESP, 2019. (Working Paper, n. 514). Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/28452/TD%20514%20-%20A%20OCDE%20e%20investimentos_FinalTN.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 22 fev. 2023.

UNCTAD – UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. **World investment report 2018**: investment and new industrial policies. Geneva: United Nations, 2018.

_____. **World investment report 2022**: international tax reforms and sustainable investment. Geneva: UNCTAD, 2022. Disponível em: https://unctad.org/system/files/official-document/wir2022_en.pdf. Acesso em: 19 jan. 2023.

VANDEVELDE, K. J. A brief history of international investment agreements. **U.C. Davis Journal of International Law and Policy**, v. 12, n. 1, p. 157-194, 2005.

XAVIER JÚNIOR, E. C. **A crise do direito internacional dos investimentos**: análise empírica e soluções possíveis. 2018. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

EDITORIAL

Coordenação

Aeromilson Trajano de Mesquita

Assistentes da Coordenação

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Samuel Elias de Souza

Supervisão

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Revisão

Bruna Neves de Souza da Cruz

Bruna Oliveira Ranquine da Rocha

Carlos Eduardo Gonçalves de Melo

Crislayne Andrade de Araújo

Elaine Oliveira Couto

Luciana Bastos Dias

Rebeca Raimundo Cardoso dos Santos

Vivian Barros Volotão Santos

Deborah Baldino Marte (estagiária)

Maria Eduarda Mendes Laguardia (estagiária)

Editoração

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Camila Guimarães Simas

Leonardo Simão Lago Alvite

Mayara Barros da Mota

Capa

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Projeto Gráfico

Aline Cristine Torres da Silva Martins

*The manuscripts in languages other than Portuguese
published herein have not been proofread.*

Missão do Ipea
Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro
por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria
ao Estado nas suas decisões estratégicas.



NAÇÕES UNIDAS

CEPAL

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO
PLANEJAMENTO
E ORÇAMENTO

