

COOPERAÇÃO DESCENTRALIZADA E ATRAÇÃO DE INVESTIMENTO EXTERNO DIRETO: POSSIBILIDADES E DESAFIOS: UM ESTUDO DE CASO SOBRE MINAS GERAIS E SÃO PAULO.

Luciana Leal Resende Paiva*

Resumo

Com o final da Guerra Fria novos atores emergiram no cenário internacional. Eles passaram a ser considerados tão importantes quanto o Estado em suas ações internacionais. A agenda também se modificou e os problemas de segurança não eram a principal preocupação dos países. Além disso, o contexto internacional era de interdependência, principalmente em termos econômicos, intensificada pela globalização. Também discutiremos a importância assumida pelas empresas multinacionais nesse contexto, sendo elas as principais fontes de investimento Externo Direto para um país. Nesse contexto, surgiram como atores internacionais as unidades subnacionais. Esse trabalho busca analisar como duas unidades subnacionais brasileiras, São Paulo e Minas Gerais, que possuem inserção internacional satisfatória, utilizam a cooperação descentralizada como estratégia para atração de aportes de Investimento Externo Direto para o seu território.

Palavras-chave: Cooperação descentralizada. Investimento Externo Direto. Multinacionais. Minas Gerais. São Paulo.

Este trabalho busca estudar a ação de um novo ator emergente no cenário mundial, as unidades subnacionais. O principal objetivo é entender como esses atores, em um mundo cada vez mais globalizado, realizam a sua inserção no cenário internacional sem entrar em conflito com os marcos estabelecidos pelo Estado Nacional e conseguem assim atrair Investimento Externo Direto (IED) para o seu território e desenvolvem alguns setores em que a ação do Estado Nacional não é tão eficiente.

Para tal análise, primeiramente, tomaremos como base as mudanças ocorridas no Sistema Internacional, após o Fim da Guerra Fria, pois elas foram determinantes para novas estruturas surgidas no interior dos Estados, influenciando as políticas domésticas.

* Bacharel em Relações Internacionais Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.

Segundo Barros (2009), o cenário internacional nas décadas de 70 e 80 foi marcado por intensas modificações, dentre elas, ocorreu um importante aprofundamento dos fluxos financeiros internacionais. As mudanças estruturais que estavam ocorrendo eram inéditas nesse contexto, sendo que o fim da Guerra Fria foi um elemento fundamental para dar início a tais modificações.

Anteriormente o sistema estava configurado como uma bipolaridade, tendo as duas maiores potências da época, os Estados Unidos e União Soviética, disputando poder e influência de forma competitiva e ideológica, as questões relativas à segurança eram as que estavam em pauta, até aquele momento. O fim do bloco soviético significou o fim da Guerra Fria também. Nesse período, há uma mudança quantitativa no sistema e o capitalismo passou a ser algo concretamente global, a consequência de tal foi à formação de uma nova agenda internacional.

Assim, pretende-se entender, como ficou estabelecida a posição do Estado em seus âmbitos interno e externo possibilitando a inserção internacional das unidades subnacionais de forma mais autônoma. Esses fatores além de permitirem a inserção internacional desses entes federados no cenário internacional, comportam a participação desses atores em um espaço econômico global, que anteriormente era ocupado pelos Estados nacionais. Nesse novo momento, existe a interdependência entre os países, que cada vez é mais acentuada devido à globalização, que torna os países mais dependentes em vários aspectos, mas principalmente o econômico (HOCKING, 2004; HIRST; THOMPSON, 1998).

Esse fato pode ser explicado pela Interdependência Complexa, teoria criada pelos autores Keohane e Nye (2001), com a construção desse modelo diferente dos já existentes, os autores demonstram não se basearem nas teorias realistas, que eram obsoletas, para compreender a nova configuração do sistema internacional que tornar-se-ia mais complexo, por ter em pauta em menor grau questões bélicas. O novo contexto internacional demonstrava que as questões econômicas tornavam-se cada vez mais um elemento importante devido ao contexto em que o cenário internacional encontrava-se.

Sendo assim, também notamos a importância das multinacionais para a atração de Investimentos Externos Diretos. A globalização econômica, segundo Gilpin (2004), levantou a questão da escala e da complexidade das transações internacionais, alimentando o crescimento das funções exercidas pelas matrizes das multinacionais, que foram as responsáveis pela aceleração da integração das economias dos Estados

globalmente nas décadas de 50, 60 e 70, que foi o período de maior expansão do comércio internacional, e a volta do crescimento econômico. Segundo Laplane e Sarti (1999), as multinacionais constituem o núcleo da produção, núcleo que teve seu método modificado devido à internacionalização. No final dos anos 70, mudanças importantes ocorreram, principalmente, pelo fato de que o comportamento dos governantes modificou em aspectos como a economia e política.

Compreenderemos como as iniciativas idealizadas pelos governos subnacionais, podem atingir um patamar internacional procurando a atração de investimentos para sua região, e como eles conseguem a instalação da mesma em seu território, que benefícios são oferecidos. Sendo assim, eles utilizam a Cooperação Descentralizada para conseguirem agir no Cenário Internacional Ela pode ser uma estratégia eficiente para que os entes federados consigam suprir as necessidades de sua região, pois, a ação descentralizada realizada por governos subnacionais demonstra ser complexa e dinâmica, transformando as políticas públicas e a gestão dos governantes locais oferecendo uma nova perspectiva as relações globais.

Segundo Sassen (1998) e Keating (2004), os governos locais assumem papéis importantes em novas temáticas dentre elas os desafios da economia sustentada e a necessidade da promoção do desenvolvimento local, sendo assim, as cidades assumem atitudes proativas e competitivas, que norteiam as estratégias para desenvolvimento de suas ações. Nesse trabalho destacaremos os aspectos de liderança das cidades que envolvem o novo modelo de gerencia das cidades. Dimensões até então de preocupação exclusiva do Estado nacional.

Ainda também buscaremos entender a relação da União como incentivadora, ou não, da atuação de seus entes federados para apoio à atração de Investimento Externo Direto. Sendo assim, é necessário entendermos a atuação de agências nacionais para o fomento à exportação e importação como a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX), a Agência Nacional de Desenvolvimento Industrial (ABDI), Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES) e o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MIDIC), para sabermos se há apoio dos órgãos estatais para a atração de IED pelos entes federados.

Para Rodrigues (2004), a atuação dos entes federados brasileiros ocorre com uma grande assimetria. Geralmente, as cidades capitais são as melhores capacitadas para atuação internacional, mas mesmo assim as políticas utilizadas para a atração de investimento diferem entre os entes federados. Segundo Pereira (2004), são poucas as

unidades subnacionais que buscam a ação internacional, pois nem todos possuem os mecanismos necessários à cooperação descentralizada e nem capacidade política para tal. Ainda não devemos esquecer que esse tema possui informações escassas e superficiais.

Logo, para dar consistência ao trabalho faremos uma comparação entre as políticas realizadas por dois entes federados brasileiros Minas Gerais que possui inserção internacional de forma diferenciada e São Paulo, que é um polo econômico, financeiro e comercial, sendo o principal estado brasileiro responsável pela captação de IED. Esses estados estão localizados na região sudeste. Eles possuem destaque pela inserção internacional bem realizada, porém no tocante as suas políticas para atração de investimento e a coordenação de suas agências de promoção de investimentos ainda existe muito a ser feito. E, também, será analisada a relação da União com os dois entes federados para que possamos saber qual o papel exercido pela União nesse contexto, para que seja possível analisar todo um contexto de atração de investimentos por unidades subnacionais no Brasil.

A área internacional dos estados brasileiros em pauta é descoordenada. Isso nos remete a um problema, à falta de pessoal capacitado ocupando cargos nesses locais, pois geralmente as pessoas não estão habilitadas a assumir esses cargos, sendo que seus conhecimentos sobre sua área de atuação é escassa. Percebemos isso ao analisarmos as secretárias estaduais dos dois estados brasileiros, aparentemente a ação de maior significância para atração de investimentos foi à criação de agências como a Investe São Paulo, que trabalha de forma mais organizada e consegue atrair aportes de IED para a região de São Paulo, conseguindo assim gerar renda e desenvolvimento econômico para a região. Porém, o Instituto de Desenvolvimento Integrado (INDI), agência mineira, procura atrair investimento estrangeiro e nacional, não tendo como escopo a atração de Investimento Externo Direto. Um importante fator é que geralmente as propostas de negociações estrangeiras partem deles e não do ente federado o que prejudica a atração de Investimentos Externos Diretos para as regiões (INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DE MINAS GERAIS, 2012a).

Segundo, Tavares (2012), o Brasil não está preparado para atuação internacional de seus entes federados, como ocorre em outros países. Percebemos que a ação de instituições como a APEX, ABDI, BNDES, MIDIC, ocorre para alguns setores e não correspondem as especificidades de cada ente federado, por exemplo, o empréstimo fornecido pelo BNDES é o mesmo para o micro empresário de São Paulo e de Minas

Gerais. A APEX apesar de possuir escritórios regionais não busca empresas que explorem a potencialidade do local em que esse escritório se encontra. Ou seja, o apoio não é direcionado para resolver problemas regionais e possibilitar seu pleno desenvolvimento, mas para atender as necessidades da União.

REFERÊNCIAS

BARROS, Mariana Andrade. **A atuação internacional dos governos subnacionais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.168p.

GILPIN, Robert. **O desafio do capitalismo global**: a economia mundial no século XXI. São Paulo: Record, 2004. 494p.

HIRST, Paul; THOMPSON, Grahame. **Globalização em questão**: a economia internacional e as possibilidades de governabilidade. Petrópolis: Vozes, 1998. 364p.

HOCKING, Brian. Regionalismo uma perspectiva das relações internacionais. In: WANDERLEY, Luiz Eduardo et al. (Org.). **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: EDUC, 2004. Cap.3, p.77-108.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DE MINAS GERAIS. **Infraestrutura**. Disponível em: <<http://www.indi.mg.gov.br/porque/?area=13&secao=17&site=1>> Acesso em: 25 abr. 2012

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DE MINAS GERAIS. **Institucional**. Disponível em: <<http://www.indi.mg.gov.br/indi/?area=5&secao=41&site=1>> Acesso em: 27 abr. 2012a.

KEATING, Michael. Regiones y asuntos internacionales: motivos, oportunidades y estrategias. In: WANDERLEY, Luiz Eduardo et al. (Org.). **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: EDUC, 2004. Cap. 2, p. 49-76.

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. **Power and interdependence**. 3 ed. New York: Longman; 2001. Cap.:1, p. 9-10.

LAPLANE, Mariano F.; SARTI, Fernando. O investimento direto estrangeiro e a internacionalização da economia brasileira nos anos 1990. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 11, n. 1, p. 63-94, jan./jun. 2002.

PEREIRA, José Alexandre. O federalismo na diplomacia brasileira: o interesse do Itamaraty nas ações externas dos governos subnacionais. **Revista Cena Internacional**, v.6, n.2, p. 144-159, 2004.

RODRIGUES, Gilberto Marcos Antonio. A inserção internacional de cidades: notas sobre o caso brasileiro. In: WANDERLEY, Luiz Eduardo et al. (Org.). **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: EDUC, 2004. Cap.14, p. 441-462.

SASSEN, Saskia. **As cidades na economia mundial**. São Paulo: Studio Nobel, 1998.

TAVARES, Rodrigo. As relações internacionais de São Paulo. **Política Externa**, v. 20, n. 4, p.169-184, mar/maio 2012.