

Síntese

Investimento Directo Estrangeiro na China

Overview

Foreign Direct Investment in China

Portuguese translation

As sínteses são excertos de publicações da OCDE, encontrando-se
livremente disponíveis na livraria em linha:

www.oecd.org/bookshop

Esta síntese não é uma tradução oficial da OCDE.



ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO

Desafios e Perspectivas para o Desenvolvimento Regional

Síntese dos Debates

Introdução

O objectivo principal da conferência era a troca de pontos de vista e de experiências com altos-funcionários dos governos central e provinciais da China sobre os padrões em mudança do desenvolvimento regional na China e sobre o papel de melhores práticas de política de IDE (Investimento Directo Estrangeiro) e de promoção neste processo. Os participantes também partilharam diversas experiências internacionais pertinentes e sublinharam a importância de ferramentas políticas e boas estruturas de governação para a maximização de IDE para o desenvolvimento regional.

Esta conferência reuniu mais de 120 representantes de países membros e não membros da OCDE, altos-funcionários dos governos central e provinciais e especialistas da China. Também presentes estavam representantes de outras organizações multilaterais que oferecem assistência técnica e empréstimos para projectos de desenvolvimento regional na China, entre os quais o Banco Mundial e o Banco Asiático de Desenvolvimento, bem como a Comissão Europeia e a Organização para o Desenvolvimento Industrial das Nações Unidas. Representantes do sector privado, incluindo membros interessados do Comité Consultivo para a Indústria e Comércio da OCDE, também desempenharam um papel activo nesta conferência.

Os dois dias de debates centraram-se, no primeiro dia, na questão do desenvolvimento regional e do papel de IDE, na análise dos desafios que a China terá de enfrentar e na partilha de experiências internacionais neste campo e, no segundo dia, nos meios de atrair IDE para as regiões da China, na concentração numa promoção eficiente de IDE e no estabelecimento de laços com empresas locais.

Os principais pontos emergentes das apresentações e debates são resumidos a seguir.

Desenvolvimento Regional e Investimento Directo Estrangeiro (IDE)

À medida que os fluxos de IDE a nível mundial aumentam, as diferenças de desempenho entre regiões agravam-se, e as rápidas mudanças tecnológicas, o alargamento dos mercados e uma maior procura de conhecimento oferecem novas oportunidades para o desenvolvimento regional.

A China é um país onde o desenvolvimento regional constitui uma prioridade de primeira linha. O lançamento das reformas económicas em 1978 e a transição nas políticas de desenvolvimento dominantes na China de políticas baseadas na autoconfiança para políticas favorecendo políticas de

vantagem comparativa e de porta aberta atraíram influxos significativos de IDE, colocando a China entre os dez primeiros arrecadadores de IDE não pertencentes à OCDE. Contudo, estes fluxos não foram divididos de forma equitativa: um grande montante do investimento directo estrangeiro existente foi atribuído a regiões costeiras relativamente prósperas da China (88% do IDE total no país entre 1978 e 1999), sem nenhuma recuperação significativa por parte das regiões centrais e ocidentais do interior (aproximadamente 10% dos fluxos totais de IDE para a China neste período).

Num esforço para reduzir este fosso económico, o governo chinês lançou a “Grande Estratégia de Desenvolvimento Ocidental” (ou política “Go West”) em Janeiro de 2000, com o objectivo de solucionar o crescente desequilíbrio regional e de atrair maiores fluxos de investimento para as regiões interiores da China.

Desafios para o Desenvolvimento Regional da China

Os participantes salientaram que qualquer análise do desenvolvimento dos fluxos de IDE através dos tempos, assim como da sua distribuição regional, tinha de ter em consideração os factores que atraem as empresas a investir em países anfitriões.

Um dos factores que os investidores identificaram como fundamental diz respeito à *estrutura regulamentar* que abrange todas as actividades relacionadas com IDE na China. De acordo com um inquérito feito no Japão, estabelecer um ambiente comercial competitivo através da eliminação de normas desnecessárias foi considerado essencial por muitas empresas. Os participantes também identificaram a existência de um aparelho administrativo eficiente, desprovido de burocracia excessiva e de corrupção, e esforçando-se por melhorar a transparência e a coerência, como factor passível de aumentar o encanto de regiões chinesas interessadas em atrair IDE.

Os oradores também sublinharam a importância de desenvolver um regime de protecção adequado dos direitos de propriedade intelectual, passível de contribuir em grande medida para tornar a China mais atractiva. A este respeito, vários participantes sugeriram que a transferência da autoridade relativa às políticas de investimento do governo central para os governos locais seria um passo importante para o desenvolvimento das regiões rurais.

O acesso a *infra-estruturas fundamentais* também foi salientado como um factor extremamente importante na tomada de decisão das empresas que consideram um investimento no estrangeiro. Isto inclui o fornecimento de recursos estáveis de gás, electricidade e água, bons sistemas de transporte e de telecomunicações, bem como a prestação de serviços financeiros eficientes.

Também é possível aumentar a atracção de IDE através da *disponibilidade de recursos naturais*. Os recursos que procuram IDE serão motivados, em particular, pelo desejo de explorar os diferenciais de preço do factor inter-regional para o processo de produção das empresas multinacionais, um factor que poderia ser explorado nas regiões ocidentais e centrais da China. As autoridades da China Ocidental salientaram a abundância de recursos minerais, de energia, de produtos agrícolas e de desenvolvimento agrário disponível na sua região.

Os oradores sublinharam o aspecto do *capital humano* na promoção de fluxos de IDE para uma região. O baixo custo de mão-de-obra pode ser determinante para atrair IDE para uma determinada região. Todavia, no que diz respeito à China, este factor pode ser considerado menos importante, dado o facto de a diferença de salários entre as regiões ser insignificante devido à migração contínua para as zonas costeiras chinesas, evitando assim que os salários nesses centros industriais subam excessivamente. Além disso, as regiões ocidentais e centrais da China podem estar em desvantagem, devido ao facto de a escassez de mão-de-obra qualificada e a indisponibilidade de directores, técnicos ou engenheiros poder ser extremamente prejudicial para a atracção de IDE. Em consequência, foi sugerida a melhoria e o encorajamento da mobilidade de mão-de-obra para estas regiões, e os oradores salientaram a importância de uma melhor educação e formação profissional.

A importância da presença de outras empresas resultantes de investimento estrangeiro e da *reserva acumulada de IDE existente* foi também trazida a debate. A presença de outras empresas e indústrias de apoio operando em sectores semelhantes de actividade, para o desenvolvimento potencial de parcerias, foi citada como um factor essencial na tomada de decisões das empresas em relação ao local onde investir. Este assunto de distritos industriais foi evocado posteriormente durante os debates do dia seguinte (consultar a parte II B mais adiante).

Finalmente, os investidores salientaram a importância de um *ambiente atractivo* para mão-de-obra qualificada (chineses e expatriados). Os governos locais capazes de criar tais ambientes, incluindo escolas, hospitais, parques, etc., aumentarão as oportunidades da sua região atrair IDE.

A estratégia “Go West” foi identificada pelos participantes como um passo positivo no sentido de tornar mais atractivo o interior da China para IDE. Foi dada especial ênfase à melhoria do acesso ao mercado nas regiões centrais e ocidentais, moderando o controlo de capital e de investimento para IDE, melhorando as infra-estruturas, protegendo o ambiente ecológico, melhorando e actualizando o sector de serviços e desenvolvendo em particular a indústria da alta tecnologia.

A questão da eficácia de *incentivos ao investimento* como meio de atrair IDE também foi debatida. Tanto os investidores como os académicos sublinharam que os incentivos não eram essenciais na escolha de um local para investir no estrangeiro. Antes, as empresas têm tendência a procurar oportunidade comercial e competitividade, ou a estudar o perfil de risco (risco legal e político, riscos ambientais) da região. Este ponto foi debatido mais pormenorizadamente durante a sessão da tarde (ver abaixo).

Finalmente, muitos participantes sublinharam que a *adesão da China à OMC* poderia também melhorar a situação das regiões centrais e ocidentais da China, proporcionando oportunidades comerciais lucrativas, e a aplicação de regras baseadas no mercado, oferecendo assim um ambiente de investimento mais seguro para os negócios (nomeadamente através da aplicação de práticas contabilísticas internacionais normalizadas e de uma protecção legal mais sólida dos direitos de propriedade intelectual). Além disso, a promoção de fusões e aquisições envolvendo IDE aumentaria substancialmente o influxo de investimento estrangeiro na região, proporcionando simultaneamente uma solução para a reestruturação de empresas debilitadas detidas pelo Estado.

Estes pontos foram referidos mais tarde durante a segunda sessão, durante a qual diferentes países expuseram a sua própria experiência relativamente ao papel de IDE no desenvolvimento regional, e à forma como poderiam ser transpostas para a China.

Partilhando as Experiências dos Países

Os oradores delinearam as políticas necessárias com vista a atrair investimento directo estrangeiro que, segundo salientaram, deveria basear-se essencialmente nos factores que são levados em conta pelas empresas na tomada de decisões relativas à localização de investimentos. Uma vez que as decisões de investimento das grandes empresas são tomadas pelas próprias empresas, o papel dos governos reside essencialmente em fomentar um ambiente comercial competitivo. Várias lições foram retiradas a partir das experiências partilhadas durante a conferência por países pertencentes e não pertencentes à OCDE.

Os representantes empresariais argumentaram que *Incentivos ao investimento*, financeiros, fiscais ou em géneros, não faziam parte dos principais factores de decisão relativamente à localização das suas empresas. Além disso, podem ser prejudiciais em termos de emprego e de fornecimento local. Não obstante, quando os incentivos ou subsídios contrabalançam a falta de atracção de uma região e quando se esperam benefícios sociais de investimento directo estrangeiro, tais políticas podem ser justificadas e vantajosas, levando a investimentos duradouros que atraem, por sua vez, mais investimentos.

A criação de *agências de desenvolvimento local* também foi referida por vários oradores como uma ferramenta útil para a promoção de IDE nas regiões. A meta destas agências não é apenas promover e “vender” as respectivas regiões, mas também reter e integrar o IDE já existente. O papel destas agências pode ser ainda mais amplo de forma a assegurar o desenvolvimento sustentável na região que representam. Este é o caso do Projecto Anatólia Sudeste (GAP), criado na Turquia, e que foi apresentado por um orador como uma administração cuja meta é coordenar a implementação, gestão e avaliação de todas as actividades relacionadas com o desenvolvimento na região, num esforço de responder aos problemas tipicamente enfrentados por tais regiões subdesenvolvidas (fraco acesso a instrução, a serviços de cuidados de saúde, elevada taxa de desemprego, etc.). Esta questão de agências de promoção de investimento foi também evocado durante os debates do segundo dia, quando os participantes se debruçaram sobre os meios eficientes de promover IDE nas regiões da China (ver ponto II A adiante).

Também foi sublinhada a importância de *políticas de retenção de IDE* como um aspecto importante contribuindo para o desenvolvimento sustentável das regiões. Isto não apenas garante que o investimento que vai ser feito pela primeira vez dure mas também que, em última instância, um investimento repetido possa ser levado a cabo. Representantes da comunidade empresarial assinalaram o facto de sentirem que se trataria de uma situação com benefícios mútuos, não apenas para a região anfitriã, como também para as empresas a quem provavelmente agradaria a perspectiva de retornos mais elevados sobre os respectivos investimentos. Países como o Reino Unido e a França reconheceram que tais políticas foram de facto eficazes, e que a OCDE defenda as mesmas.

A maioria dos participantes partilhava a perspectiva de que a retenção de IDE não poderia ser concretizada unicamente com os esforços das agências governamentais, mas através do *envolvimento de todos os interessados*. Eles consideraram que o IDE deveria ser abordado num contexto globalizado e, a este respeito, recomendaram que fossem estabelecidas ligações entre autoridades governamentais, empresas, instituições educacionais, financeiras e profissionais, bem como com a comunidade local.

De forma a tirar o maior partido do IDE na China, os participantes da conferência avançaram com várias sugestões:

A primeira sugestão foi a de *reorientar o IDE* para as regiões centrais e ocidentais da China. Isto foi considerado essencial para evitar um agravamento das disparidades económicas e sociais entre as diferentes províncias. Para tornar o interior da China mais atractivo, foi sugerido que se investisse em infra-estruturas, que se desenvolvessem formas de cooperação inter-regional e que se fomentasse uma integração económica nacional.

A *diversificação das fontes de IDE* também foi considerada importante. Os actuais fluxos de investimento provêm essencialmente da Ásia, o que torna a situação frágil, face à recente crise financeira na região. Diversificar as fontes de IDE (incluindo a partir de países da OCDE) ajudaria a garantir um desenvolvimento mais harmonioso e uma situação mais estável. Além disso, foi demonstrado que o IDE proveniente de países industrializados gerava transferências mais substanciais de tecnologia.

Alguns oradores também sugeriram que a China se deveria virar para um *IDE menos orientado para a exportação*. Actualmente, as estatísticas de exportação são negligenciáveis para as províncias centrais e ocidentais da China e o seu desenvolvimento poderia ser reforçado através de IDE com vista a servir o mercado chinês.

Trazer o Investimento Directo Estrangeiro para as Regiões da China

Os debates do segundo dia exploraram de forma mais pormenorizada meios eficientes de promover IDE nas regiões da China, e centrou-se na importância de aumentar a capacidade local.

Promover o IDE nas Regiões da China: Problemas e Desafios

As principais razões para o atraso das *regiões centrais e ocidentais da China* no que diz respeito aos fluxos de IDE incluem vários factores. Um orador identificou-os da seguinte maneira: políticas governamentais, que favoreceram a abertura de áreas costeiras durante os anos 80 e a primeira metade dos anos 90; a localização geográfica mais favorável das áreas costeiras para indústrias orientadas para a exportação; as condições naturais mais rigorosas do interior da China; os maiores investimentos do governo central nas regiões costeiras no período entre 1980 e 1985 (Sexto Plano de Cinco Anos); a necessidade intensiva de recursos e as grandes dimensões das indústrias localizadas nas províncias centrais e ocidentais, tradicionalmente flageladas por um crescimento lento e técnicas de processamento ultrapassadas; e o sector estatal sobrecarregado, que retém uma parte mais elevada nestas províncias.

A *campanha "Go West"* formula uma série de políticas preferenciais para promover o desenvolvimento nestas regiões. Estas incluem o aumento do investimento do governo nas regiões centrais e ocidentais da China. Também dá prioridade à construção de infra-estruturas e instalações na área da energia, dos transportes, dos recursos e das novas e altas tecnologias, etc. As medidas fiscais também fazem parte deste plano, alargando o desembolso central de transferências fiscais e dando prioridade às regiões centrais e ocidentais da China para a atribuição de fundos especiais. Outra política essencial consiste no incentivo à deslocação racional de pessoal para estas regiões, nomeadamente no que toca a mão-de-obra qualificada.

Outras políticas preferenciais também foram postas em prática. Está a ser concedido um tratamento fiscal preferencial a empresas implantadas nas regiões mais pobres. Da mesma forma, a percentagem de investimento de capital estrangeiro será alargada para empresas de investimento estrangeiro localizadas nas províncias centrais e ocidentais. Outras vantagens também são aplicáveis a empresas estrangeiras que investem nestas regiões, de forma a alargar as áreas e canais para o investimento estrangeiro.

Xangai foi apresentada como exemplo de uma região chinesa que atrai grandes influxos de IDE. Com base neste e noutros exemplos, os participantes avançaram com mais sugestões para promover o IDE nas regiões mais necessitadas da China.

A *reforma das grandes empresas detidas pelo Estado (EDE)* foi apontada como um importante passo para o aumento de influxos de IDE e para a maximização dos seus benefícios para as regiões centrais e ocidentais da China. Como referido anteriormente nos debates, a presença em massa de EDE nestas regiões constitui um factor importante que impede o crescimento económico. Até agora, a reforma destas EDE não conseguiu iniciar-se rapidamente. Um orador recomendou mesmo aos investidores que tivessem cautela no que diz respeito ao investimento nestas empresas.

Por outro lado, outros participantes consideraram que as EDE poderiam tornar-se atractivas para investidores estrangeiros, desde que algumas questões fossem seriamente consideradas: incentivando o investimento estrangeiro nestas empresas através de fusões e aquisições; criando condições favoráveis para resolver os problemas de excesso de pessoal existente em muitas EDE, implementando nomeadamente um sistema sólido de segurança social; e elaborando planos sensatos para resolver os problemas de endividamento das EDE. Alguns oradores avisaram que, sem estas políticas eficientes, empresas não competitivas como as EDE enfrentariam provavelmente a falência, causando assim problemas estruturais financeiros e de desemprego, o que teria impacto sobre a estabilidade social das regiões.

Na generalidade, os participantes concordaram que o interior da China não podia ser desenvolvido de uma só vez. Por isso, sugeriram que *as políticas de desenvolvimento visassem determinadas cidades e áreas* onde as condições parecem mais favoráveis. A ideia seria destacar as vantagens existentes em determinadas cidades, publicitando, por exemplo, o grande número de institutos de investigação ou de indústrias electrónicas para atrair investidores estrangeiros.

O desenvolvimento complementar de *agências de promoção de investimento* também foi indicado com um dos principais meios de promover eficazmente o IDE nas regiões da China. Três pontos centrais foram identificados como essenciais para o funcionamento eficiente de agências de promoção de investimento: a selecção e desenvolvimento de funções adequadas, a criação de uma estrutura organizacional eficiente e o estabelecimento de relações mutuamente benéficas entre as instituições nacionais e locais.

As agências de promoção de investimento também são consideradas muito importantes no contexto das *“linhas de orientação de melhores práticas para a promoção do investimento”*, desenvolvidas pela OCDE com base em exemplos de países mais pequenos da OCDE. Estas Linhas de orientação também definem um papel para o governo, bem como a forma de maximizar os benefícios para a economia local. Apesar de previstas inicialmente para ser utilizadas nas economias de transição do Sudeste da Europa, as Linhas de orientação são totalmente pertinentes para a situação na China, uma vez que existe uma preocupação semelhante no que diz respeito à forma de atrair investidores para estas regiões.

Criar Laços com as Empresas Locais

Conforme debatido em sessões anteriores, atrair IDE pode ser uma missão difícil. No entanto, os participantes destacaram que isto se tratava apenas de um primeiro passo e que, depois de a capacidade de uma região de atrair IDE ser melhorada, era de prima importância criar um ambiente que permitisse captar a totalidade dos benefícios do IDE através de ligações com o desenvolvimento empresarial local.

Foi salientado que os influxos de IDE não eram automaticamente benéficos para as regiões anfitriãs e que podiam, nomeadamente, levar a uma *exclusão do investimento local* e das empresas locais já existentes. De forma geral, este é o resultado de uma desigualdade nas condições de concorrência, que favorece as empresas de investimento estrangeiro no que diz respeito ao factor global e ao acesso ao mercado de activos. Quando as empresas locais e as empresas estrangeiras se encontram em etapas diferentes de desenvolvimento, isto pode ser prejudicial para as indústrias locais, forçadas a competir com as empresas multinacionais numa altura em que não estão preparadas para o fazer.

Outros participantes discorreram longamente sobre os *efeitos de exclusão* do IDE, induzindo o investimento local e reforçando o sector empresarial local. Tratar-se-á provavelmente do caso em que empresas de investimento estrangeiro não competem directamente com a indústria local, mas introduzem novos bens e serviços na comunidade local, criando assim novas oportunidades de negócios a montante e a jusante e criando grandes oportunidades de emprego. Um orador citou o caso de uma empresa de bebidas que investiu na China. A empresa e os seus engarrafadores empregaram directamente 14.000 pessoas na China, mas estima-se que tenham sido criados 350.000 postos de trabalho na cadeia de abastecimento, e mais 50.000 no sector da distribuição.

A este respeito, vários oradores sublinharam que um importante papel podia ser desempenhado pelas *empresas rurais e urbanas* (ERU). Regra geral, estas são relativamente independentes das poderosas entidades locais e administrativas, e tendem a ser mais reactivas aos desenvolvimentos de mercado do que as grandes empresas detidas pelo Estado. Além disso, um forte sector de pequenas e médias empresas muito empreendedoras tende a atrair investidores estrangeiros que procuram uma indústria local activa, pronta a complementar e reforçar as suas próprias actividades comerciais.

Um outro exemplo deste atractivo foi fornecido por outros oradores que apresentaram a situação de *distritos industriais* (ou agrupamentos). Um participante descreveu os distritos industriais como zonas territoriais locais com uma elevada concentração de pequenas e médias empresas, uma forte especialização industrial e uma ligação especial entre as indústrias e a população local. De facto, tais distritos são habitualmente caracterizados por uma densidade empresarial mais elevada do que a média nacional, por um nível equiparadamente elevado de mão-de-obra especializada e por um factor de especialização industrial.

Os participantes sublinharam que as vantagens decorrentes destes agrupamentos incluem o desenvolvimento da inovação de produtos e de técnicas de trabalho, favorecem a mobilidade dos trabalhadores na zona e, além disso, agem como um pólo magnético para o investimento de outras empresas exteriores ao distrito. Também foi debatido o papel dos governos na criação de condições favoráveis para o estabelecimento desses distritos.

Tal como em debates anteriores, foram feitas recomendações relativas a áreas como a disponibilização de infra-estruturas e serviços adequados, a fomentação de laços entre indústrias e instituições de instrução, a adopção de uma legislação eficiente sobre o investimento e a protecção dos direitos de propriedade intelectual, o franqueamento do acesso a mercados terceiros, o fornecimento de seguros para riscos comerciais e, possivelmente, a implementação de um sistema de facilidades e incentivos financeiros.

Conclusões e Mensagens de Políticas

**Rainer Geiger, Director Adjunto,
Direcção dos Assuntos Financeiros, Fiscais e das Empresas, OCDE**

A Conferência da OCDE na China sobre o Investimento Directo Estrangeiro para o Desenvolvimento Regional da China: Perspectivas e Desafios teve lugar a 11 e 12 de Outubro de 2001 em Xian. A conferência foi iniciada pelo Vice-Governador Zhang Wei da Província de Shaanxi, pelo Vice-Ministro Long Yongtu do Ministério do Comércio Externo e da Cooperação Económica (MOFTEC) e pelo Embaixador Marino Baldi da Suíça, representando o Comité para o Investimento Internacional e Empresas Multinacionais da OCDE.

Síntese

A globalização exige um ajuste mais rápido e um posicionamento estratégico não apenas dos países como também das regiões, de forma a que não sejam deixadas para trás ou abandonadas neste processo. Num novo ambiente económico, os responsáveis pelas políticas estão a ajudar a construir regiões e cidades dinâmicas e flexíveis. Também ajudam à transição de sistemas individuais fechados de economia local para um novo sistema global aberto. Para o fazer correctamente, é importante “pensar globalmente e agir localmente”.

O IDE tem um papel a desempenhar, nomeadamente quanto ao estabelecimento de economias locais e ao reforço das ligações com a economia mundial. O IDE não apenas proporciona capital, tecnologia, conhecimento, empregos e exportações, como também induz investimentos nacionais complementares. Actualmente, os países e as regiões nesses países enfrentam uma forte concorrência para atrair IDE. O investimento estrangeiro visa frequentemente as regiões mais dinâmicas do mundo, nomeadamente áreas fortemente urbanizadas, de forma a que apenas parte deste fluxo é direccionado para áreas periféricas. Geralmente, os investimentos em regiões remotas têm por objectivo estabelecer subsidiárias de produção para tirar partido de baixos custos de mão-de-obra, enquanto os investimentos com maior potencial de investigação e inovação têm sido essencialmente localizados nas regiões urbanizadas.

O impressionante crescimento da China nas duas últimas décadas foi apoiado em grande medida por influxos de IDE. Apesar do volume de IDE ser já elevado (41 mil milhões de dólares americanos em 2000), existem diversas medidas que podem ser empreendidas para atrair fluxos adicionais e alargar o impacto do investimento estrangeiro na China. A composição do IDE está a mudar de investimentos realizados por empresas chinesas ultramarinas (principalmente empresas sediadas em Hong Kong, Macau e Taipé) para investimentos realizados por empresas de grande e média dimensão sediadas em países da OCDE.

O desenvolvimento económico da China é caracterizado por amplas disparidades geográficas entre as regiões costeiras e as regiões centrais/ocidentais. Dois terços da população chinesa, cerca de 900 milhões de pessoas, vivem em regiões rurais bastante subdesenvolvidas e que receberam muito pouco no que diz respeito a influxos de IDE. Como resultado das mudanças substanciais no ambiente

de investimento nacional e à luz da adesão da China à Organização Mundial de Comércio (OMC), espera-se que as regiões enfrentem novos desafios e oportunidades.

Com o objectivo de solucionar o crescente desequilíbrio regional e de atrair maiores fluxos de investimento, o governo chinês empreendeu uma série de medidas para ajudar a melhorar o ambiente de investimento e as perspectivas nas regiões mais desfavorecidas do país. As regiões devem poder beneficiar de uma maior participação de IDE no desenvolvimento de infra-estruturas e, para tal, foram já adoptados vários projectos pilotos deste tipo em várias províncias e regiões autónomas. A China também incentiva e facilita a participação de empresas multinacionais na reforma de empresas nacionais detidas pelo Estado através de fusões e aquisições.

Principais Mensagens de Políticas

Os participantes na conferência em Xian consideraram uma série de acções de acompanhamento pelo Governo Chinês, a OCDE e outros parceiros locais e internacionais relativamente às seguintes mensagens de políticas que emergiram das deliberações da conferência e que são pertinentes para tirar o máximo partido dos benefícios do IDE no desenvolvimento regional da China:

- Melhorar a atracção das regiões centrais e ocidentais da China, em particular através de um investimento selectivo em infra-estruturas nas quais se possa estabelecer, de forma realista, uma vantagem competitiva, tal como foi realizado nas províncias costeiras. Identificar os sectores e indústrias com vantagens comparativas e analisar os pontos fortes e os pontos fracos das regiões. Basear as políticas de IDE para atrair investidores nos factores que as empresas consideram aquando da tomada de decisões relativamente à localização dos investimentos.
- Desenvolver uma abordagem integrada direccionada para áreas mais vastas de políticas que influenciam o desenvolvimento regional: concorrência, tributação, mercados financeiros, ambiente, tecnologia, mercado de trabalho, comércio, fomentação de capacidade. Combinar as acções nos sectores económico, social e ambiental e entre os diferentes organismos a nível local, regional, nacional e internacional. Desenvolver mecanismos eficientes para a consulta entre os principais interessados nas fases estratégicas de concepção, implementação e avaliação destas políticas.
- Desenvolver um conjunto de critérios de políticas utilizados para ponderar os ambientes de investimento e o desempenho de atracção de IDE em cada região.
- Derrubar as barreiras administrativas, melhorar a transparência e promover a coerência entre as políticas centrais e provinciais. Uma menor transparência facilita as oportunidades de corrupção, cria um risco de investimento e tem o efeito de um imposto sobre as operações de empresas estrangeiras.
- Considerar cuidadosamente os custos e benefícios derivados de incentivos à luz das provas disponíveis, quer sejam financeiras, fiscais ou em géneros. Tais incentivos podem ser dispendiosos em termos de receitas governamentais e não terem grande influência sobre as decisões dos investidores.
- Dar ênfase à presença de um ambiente legal e regulamentar fiável e transparente. A longo prazo, o importante é que empresas com diferente património possam competir em condições de igualdade de concorrência de acordo com regras de concorrência justa. Assegurar uma maior coerência entre as regras tributárias e as políticas nacionais/provinciais.
- Promover o IDE orientado para o mercado nacional. Os investidores directos estrangeiros podem considerar vantajoso situar-se em províncias que não sejam costeiras, nas quais se têm concentrado até agora, devido à facilidade e ao menor custo das exportações para o resto do país.

- Promover ligações mais fortes de IDE com a economia local. Incentivar os investimentos que tiram partido de recursos e da iniciativa local, tendo em consideração as oportunidades oferecidas pela globalização no comércio, tecnologias e finanças. Fomentar parcerias públicas/privadas e redes de pequenas empresas como o meio mais expedito para um sector dinâmico de pequenas e médias empresas (PME). Melhorar os serviços de apoio financeiro às PME e empresas rurais e urbanas (ERU), incluindo o acesso ao financiamento de capitais.
- Incentivar os distritos industriais. Mobilizar o capital nacional e as comunidades chinesas ultramarinas, uma vez que terão menos preocupações em relação ao risco de investimento no interior.
- Criar agências de promoção de investimento (API) eficientes. Visar um planeamento estratégico eficiente e acções de políticas orientadas, complementadas por uma estrutura organizacional adequada. Reconsiderar as relações entre as API e outras instituições que assumem funções relacionadas com IDE a nível local e nacional.

Acções de Acompanhamento

- Ampla disseminação pelo MOFTEC das principais mensagens anteriores aos governos locais e regionais em toda a China;
- Publicação das comunicações seleccionadas da conferência em inglês pela OCDE e em chinês pelo MOFTEC até meados de 2002;
- Trabalho complementar sobre a promoção do investimento nas regiões, com base no manual de melhores práticas da OCDE;
- Trabalho complementar sobre o tratamento tributário do investimento estrangeiro e sobre o federalismo fiscal;
- Organização de um workshop de especialistas sobre a “Reindustrialização das Regiões Ocidentais e Centrais da China”, em Chongqing, na Primavera de 2002;
- Avaliação possível da OCDE do desenvolvimento regional de uma determinada província, semelhante às análises de políticas de desenvolvimento territorial da OCDE;
- Análise da evolução dos projectos de promoção do investimento regional e nacional na Feira de Investimento de Xiamen, em Setembro de 2002.

**Liu Zuozhang, Director-Geral Adjunto,
Administração do Investimento Estrangeiro,
Ministério do Comércio Externo e da Cooperação Económica**

A região ocidental da China está atrasada em relação ao desenvolvimento económico da China por várias razões. No que diz respeito à abertura para o mundo, particularmente quanto à escala e nível de desenvolvimento económico, a região ocidental é muito diferente da região oriental. Estamos bem cientes destas diferenças. Também acreditamos que a diferença pode tornar-se uma mais-valia potencial e uma sólida força de motivação para o desenvolvimento. Nas últimas duas décadas, a região ocidental testemunhou um desenvolvimento relativamente rápido.

Com a aplicação da estratégia do Grande Desenvolvimento Ocidental, o ambiente de infra-estruturas e de investimento melhorou de forma significativa na região ocidental. Mais áreas na região abriram-se ao investimento nacional e estrangeiro e os procedimentos de aprovação de projectos de investimento foram simplificados. O governo adoptou uma série de políticas, nomeadamente para incentivar o investimento estrangeiro na região. Mais especificamente, as principais políticas incluem:

- Os projectos de IDE sob a alçada do “Catálogo de Sectores Vantajosos e Projectos Vantajosos com Utilização de Capital Estrangeiro” são elegíveis para políticas implementadas para projectos incentivados no “Catálogo de Orientação de Sectores para Investimento Estrangeiro”. A importação de equipamento para uso próprio, tecnologias correspondentes, acessórios e peças sobresselentes usufrui de algumas isenções de impostos. O “Catálogo” visa incentivar o processamento de produtos agrícolas e derivados da criação animal, a criação de meios de transporte, de energia e de infra-estruturas e o desenvolvimento de recursos minerais e turísticos. O “Catálogo” também incentiva o IDE em sectores como a reflorestação, o desenvolvimento racional e protecção dos recursos de água, a melhoria do ambiente ecológico, a transformação das capacidades existentes e a renovação e fabrico de novo tipos de partes e componentes eléctricos.
- O estabelecimento de Empresas de Investimento Estrangeiro (EIE) incentivadas na região pode usufruir de uma taxa de imposto sobre o rendimento de 15% nos três anos que se seguem à isenção fiscal actualmente aplicada.
- Alargar os canais de IDE, aumentar o Equilíbrio nas Trocas Comerciais experimentais como forma de IDE e iniciar Condições Comerciais numa base piloto.
- Para as indústrias incentivadas e autorizadas, atrair IDE através da transferência de direitos de operação, venda de capital, reestruturação e fusões e aquisições.
- As EIE que reinvestam nas regiões centrais e ocidentais beneficiarão de tratamento como EIE, caso o capital estrangeiro da empresa seja superior a 25% do investimento total.
- Expandir as áreas abertas ao IDE. Incentivar o IDE na região em termos de agricultura, preservação dos recursos de água, ecologia, transportes e energia, empresas municipais de serviço público, protecção do ambiente, exploração mineira, turismo, construção de infra-estruturas, exploração e desenvolvimento de recursos e criação de centros técnicos e de investigação. Para abrir ainda mais as empresas de serviços ao IDE, a abertura de áreas e projectos pilotos

autorizados pelo Estado numa base piloto serão implementados simultaneamente nas regiões ocidentais e centrais. Mediante autorização do Estado, as cidades provinciais podem abrir agências de comércio nacional, de comércio externo e de viagens ao investimento estrangeiro numa base piloto.

- As EIE localizadas nas zonas costeiras podem assumir a gestão de EIE e de empresas nacionais localizadas nas regiões centrais e ocidentais numa base contratual.
- Permitir que cada cidade capital das províncias e regiões autónomas estabeleça uma zona de desenvolvimento económico e tecnológico a nível estatal com base numa zona de desenvolvimento já existente.

Uma vez que a China é já um membro de pleno direito da OMC, respeitaremos o nosso compromisso e iremos melhorar o ambiente de investimento. As regiões ocidentais enfrentarão ainda mais oportunidades de desenvolvimento, uma vez que a China está a avançar para uma abertura abrangente a todos os níveis e em todos os sectores.

Estamos também interessados nos tópicos relacionados com o empreendimento e com o agrupamento de empresas. A inovação das instituições é crucial para o desenvolvimento tanto das empresas como das economias. As teorias económicas, assim como as experiências de muitos países, demonstram que o agrupamento adequado de empresas constitui uma grande ajuda para o crescimento das empresas e das indústrias. A este respeito, o governo deverá fornecer condições relativas para o agrupamento, quando as empresas assim o exigirem.

Os governos a todos os níveis dão grande importância à promoção do investimento. Até esta altura, muitas agências de promoção de investimento foram criadas em províncias e municípios e estas desempenham um papel importante na promoção de ligações entre empresas e governos e na transmissão de informações. Os investidores estrangeiros não só podem obter informações e ajuda por parte das API, como também se podem dirigir aos departamentos governamentais para ajuda, caso necessitem. Além do estabelecimento de API locais, também estabelecemos mecanismos bilaterais de promoção de investimento com alguns dos principais países da OCDE, como o Japão, o Reino Unido, a Alemanha, a Coreia, etc. Com o auxílio destes mecanismos bilaterais, poderemos continuar a promover o investimento por parte destes países e a ajudar os investidores a resolver os seus problemas.

Enquanto país em vias de desenvolvimento, ainda nos falta experiência na promoção de investimento e, por isso, convidamos organizações internacionais e API de outros países a demonstrar às nossas API as práticas de promoção de investimento mais eficientes de forma a que as nossas API possam servir melhor os investidores e as empresas.

A China continuará os seus esforços para melhorar ainda mais as suas políticas de IDE. De acordo com os seus compromissos ao abrigo da OMC, a China está a apressar as emendas e a formulação de leis e regulamentações relevantes para atrair o IDE e a aperfeiçoar o seu sistema legal económico relacionado com o estrangeiro. Estamos a reforçar a protecção dos direitos de propriedade intelectual e a salvaguardar os direitos e interesses legítimos das empresas de investimento estrangeiro. As funções governamentais estão a transformar-se rapidamente, com uma maior consciência da administração de acordo com a lei e o aumento da eficiência administrativa.

Um sistema uniforme, normalizado e aberto de acesso ao investimento estrangeiro está a ser estabelecido, e a análise e aprovação de projectos será simplificada. Os departamentos governamentais melhorarão os serviços prestados às empresas e dispomos de centros de reclamações para empresas de investimento estrangeiro, destinados a receber e a ouvir casos e a proteger os direitos e interesses legítimos de empresas de financiamento estrangeiro de acordo com a lei. Através de todos estes esforços, criaremos um ambiente legal completo e devidamente estabelecido, um ambiente de políticas uniforme, transparente e previsível, um ambiente administrativo claro, altamente eficiente, justo e normalizado e um ambiente de mercado aberto e justo para os investidores.

O crescimento económico estável, rápido e saudável da China e a sua entrada para a OMC oferece grandes oportunidades para o desenvolvimento das regiões ocidentais. Convidamos os investidores estrangeiros a empreender projectos de investimento nas regiões ocidentais e as organizações internacionais a proporcionar auxílio no desenvolvimento da região.

Esta síntese é uma tradução dos excertos da publicação original da OCDE publicada com o seguinte título em Inglês:

Foreign Direct Investment in China

© 2003, OECD.

As publicações e as sínteses da OCDE estão disponíveis na livraria em linha da OCDE no website www.oecd.org/bookshop/

Na livraria em linha da OCDE, no campo "Title Search", digite "overview" ou digite o título da publicação em Inglês (as sínteses são unidas pelo título original em Inglês).

As sínteses são preparadas pela Rights and Translation unit,
Public Affairs and Communications Directorate.
e-mail: rights@oecd.org / Fax: +33 1 45 24 13 91



© OECD, 2003

A reprodução desta síntese é permitida desde que sejam mencionados o copyright da OCDE e o título original.