

## **A atração de Investimentos Estrangeiros Diretos como fator de internacionalização da cidade de Uberlândia<sup>1</sup>**

Amanda Freitas Soares<sup>2</sup>

**Resumo:** O foco central do artigo está na realização de uma análise acerca da atração dos investimentos estrangeiros diretos (IED) para a cidade de Uberlândia, no período compreendido entre os anos de 2013 a 2020, de forma a compreender o impacto desse fator no processo de internacionalização do município, assim como sua influência nos demais fatores de internacionalização de cidades cunhados por Panayotis Soldatos. Para tal, serão considerados os conceitos de paradiplomacia e governança multinível, a fim de compreender os papéis dos diversos atores envolvidos nesse processo. Ademais, serão expostos dados quantitativos e qualitativos sobre os IED na cidade, abordando as variáveis que influenciam esse padrão de atração, exemplos de aportes realizados, assim como sua importância e consequências, à luz da Teoria Eclética de John Harry Dunning.

**Palavras-chave:** Investimentos Estrangeiros Diretos; internacionalização; paradiplomacia; governança multinível; Teoria Eclética.

**Abstract:** The central focus of the article is to make an analysis about the attraction of Foreign Direct Investment (FDI) to the city of Uberlândia, in the period between the years 2013 to 2020, in order to understand the impact of this factor on the process of internationalization of the city, as well as its influence on the other factors of internationalization of cities coined by Panayotis Soldatos. To this end, the concepts of paradiplomacy and multilevel governance will be considered, in order to understand the roles of the various actors involved in this process. In addition, quantitative and qualitative data on FDI in the city will be exposed, addressing the variables that influence this pattern of attraction, examples of investments performed, as well as their importance and consequences, in the light of John Harry Dunning's Eclectic Theory.

**Key-words:** Foreign Direct Investment; internationalization; paradiplomacy; multilevel governance; Eclectic Theory.

---

<sup>1</sup> Artigo científico apresentado ao Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia como Trabalho de Conclusão de Curso para obtenção do grau de Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Uberlândia, sob orientação do Prof. Dr. Armando Gallo Yahn Filho.

<sup>2</sup> Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Uberlândia.

## 1. INTRODUÇÃO

Em setembro de 2020, o discurso do presidente Jair Bolsonaro na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas afirmou uma ampliação dos investimentos externos no Brasil, enfatizando um aumento da confiança dos investidores no país (AGÊNCIA BRASIL, 2020). Contudo, o que se observa nos dados do Banco Central é que a entrada de IED no mês anterior – agosto de 2020 – foi de US\$1,4 bilhão, o menor valor nesse período desde o ano de 2006 (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2020).

Ao se relacionar os conceitos de cidade internacional e governança multinível, que serão apresentados e discutidos a seguir, tem-se que, no que diz respeito à atração de investimentos estrangeiros diretos (IED), diversos níveis de governo são capazes de influenciar nos padrões dessa atração, tanto de maneira positiva quanto negativa. Essa perspectiva pode ser exemplificada através do dado apresentado anteriormente acerca da diminuição dos IED no Brasil no ano de 2020, considerando dentre as diversas possíveis explicações que influenciam nessa variação: os posicionamentos polêmicos por parte da figura presidencial, a pandemia da COVID-19, dentre outras questões a serem discutidas posteriormente.

Sendo assim, a temática proposta no presente trabalho tem enfoque na realização de uma análise dos dados acerca dos investimentos estrangeiros diretos, utilizando especificamente o caso uberlandense, no recorte temporal de 2013 a 2020. Dentro disso, questiona-se: de que forma os investimentos estrangeiros diretos absorvidos pela cidade de Uberlândia, no recorte temporal considerado, impactaram no desenvolvimento do município? Quais são as variáveis que influenciaram essa atração?

Em concordância com a os treze fatores de internacionalização de cidades e a definição de paradiplomacia, ambas teorias cunhadas por Panayotis Soldatos e que serão destrinchadas a seguir, a hipótese do presente trabalho considera que a atração de investimentos estrangeiros diretos figura como um dos fatores determinantes para a internacionalização e o desenvolvimento da cidade de Uberlândia, considerando sua relação direta com diversos outros fatores de internacionalização de cidades.

Nesse contexto, o objetivo geral da pesquisa trata-se de apresentar um panorama no que tange aos IED na cidade de Uberlândia e o histórico dessa atração, determinando marcos relevantes para modificações nos padrões de entrada de aportes, assim como as características gerais dos investimentos absorvidos. Dessa forma, tomando como base a Teoria Eclética postulada por John Harry Dunning, em paralelo com o levantamento de

dados quantitativos e qualitativos acerca dos investimentos estrangeiros diretos em Uberlândia, será discutido o status da atração de IED para a cidade, o impacto desse indicador no desenvolvimento do município e a relação com os demais fatores de internacionalização de cidades de Panayotis Soldatos.

Com a finalidade de realizar uma pesquisa descritiva e exploratória, busca-se, inicialmente, apresentar os principais embasamentos teóricos relacionados à internacionalização de cidades e atração de investimentos estrangeiros, através do levantamento da bibliografia de teóricos de referência no tema. Dessa forma, o primeiro tópico do presente trabalho é dedicado a destrinchar as características de uma cidade internacional e correlacionar essa discussão com os conceitos de governança multinível e paradiplomacia.

O item seguinte é dedicado a explicitar o que são os investimentos estrangeiros diretos, exemplificando de que forma eles se dão, como são definidos e medidos. Além disso, será apresentada a Teoria Eclética acerca da atração de investimentos estrangeiros, que embasa toda a discussão posterior sobre o tema. Por fim, é dado enfoque no sentido de destrinchar sobre a importância do fenômeno analisado e suas implicações.

O último tópico será focado em responder a pergunta de pesquisa apresentada anteriormente, abordando as variáveis que influenciaram no padrão de atração de investimentos estrangeiros diretos para a cidade de Uberlândia dentre os anos determinados e, ainda, exemplos de investidores e aportes recentes, elencando os principais atores governamentais e não-governamentais envolvidos nesse processo. A finalidade será, então, explorar a hipótese da relevância da atração de investimentos enquanto fator determinante para a internacionalização do município.

A partir da compreensão de que todo o investimento direcionado para um país é redistribuído a nível interno, retoma-se que o objetivo central da pesquisa é discutir o caso de Uberlândia e, assim, os dados gerais a nível nacional e estadual serão apresentados brevemente, de forma a contextualizar o caso do município. Nesse sentido, o procedimento da pesquisa possui caráter hipotético dedutivo na medida em que, a partir das referências teóricas e do estudo de caso, serão verificadas as hipóteses apontadas na problemática da pesquisa.

## **2. PANORAMA ACERCA DA INTERNACIONALIZAÇÃO DE CIDADES**

## 2.1. Características de uma cidade internacional

Para introduzir a temática da internacionalização de cidades, deve-se salientar o processo de ampliação do protagonismo dessas unidades dentro das discussões sobre desenvolvimento local, um processo que é fortemente dependente da ação dos governos municipais, assim como demais sujeitos das esferas pública e privada. Um exemplo disso está no fato da diplomacia contemporânea abarcar, para além dos Estados e suas relações no sistema internacional, a participação de uma ampla gama de atores subnacionais em uma rede complexa de interações (PERPÉTUO, 2008).

No que diz respeito aos países federalistas especificamente, como é o caso do Brasil, o protagonismo das cidades no contexto da internacionalização se mostra ainda mais presente. Isso porque, a partir da Constituição de 1988, observa-se um processo de descentralização da administração pública que culmina em uma maior autonomia dos estados e municípios, que passam a ser responsáveis por uma série de atribuições, anteriormente de competência exclusiva da União. (PIRES; PIO, 2008)

Ademais, a participação das cidades nas relações internacionais pode ocorrer por meios e objetivos diversos. Rodrigo Perpétuo (2008) salienta seis dimensões principais nesse sentido, sendo elas: “segurança, desenvolvimento, economia, cultural, cooperação internacional e representação institucional” (p. 56). Deve-se considerar, ainda, que essas finalidades não necessariamente se materializam de forma independente, mas podem se alinhar e articular de forma a gerar efeitos positivos em termos de desenvolvimento de uma região, considerando não apenas o aspecto econômico do termo.

Um exemplo da combinação dessas frentes em um plano estratégico de promoção da imagem municipal é a iniciativa “I Amsterdam”, que reúne uma série de informações sobre a cidade e até mesmo a disponibilização de serviços como um *city card* que dá acesso a pontos turísticos e transportes públicos, de forma a incentivar o aumento do fluxo de turistas (I AMSTERDAM, 2023). Essa prática é denominada *city branding* e diz respeito à aplicação de estratégias empresariais de marketing nas cidades, transformando-as em “marcas” a serem ofertadas a um mercado de interessados, não só de visitantes, como exemplificado acima, mas também de investidores (PLUJIM, 2007).

A temática da internacionalização de cidades é fortemente trabalhada por Panayotis Soldatos (1996, p. 216), responsável pela definição dos treze fatores que caracterizam uma cidade internacional:

- 1) sua posição geográfica de abertura para o mundo;
- 2) o fato de receber fatores de produção estrangeiros (investimento, mão-de-obra, etc.) e fluxo de comércio (mercadorias e serviços);
- 3) abrigar instituições estrangeiras e internacionais (empresas, bancos e diversas outras instituições socioeconômicas, culturais e científicas, organizações internacionais);
- 4) exportar fatores de produção e suas instituições econômicas, sociais, culturais e científicas têm presença no exterior;
- 5) multiplicidade de comunicações sociais com o exterior;
- 6) estar diretamente interligada com o exterior por meios de transportes e de comunicações;
- 7) possuir um setor de serviços voltado para o exterior e oferecendo um sistema de suporte aos atores estrangeiros ou internacionais (hotéis, escolas internacionais, centros de convenções etc.);
- 8) ter uma mídia de repercussão e difusão internacionais;
- 9) acolher regularmente, encontros e outros tipos de atividades internacionais (congressos, exposições, festivais, jogos esportivos etc.);
- 10) abrigar instituições nacionais, regionais e locais de reputação internacional ou ativas no âmbito das relações internacionais;
- 11) exercer uma paradiplomacia urbana, apoiada em serviços especializados de relações internacionais e em estratégias de internacionalização;
- 12) manter entendimentos (acordos, protocolos, etc) com atores estrangeiros ou internacionais e participar de redes internacionais de cidades ou de instituições de cidades;
- 13) ter uma população com composição étnica diversificada.

Em concordância com tal definição, o primeiro fator seria sua posição geográfica, dada a influência dessa variável em sua possibilidade de abertura para o mundo, assim como a diversidade étnica de sua população. Em seguida, é destacado o recebimento de fatores de produção estrangeiros e o fluxo de comércio, sendo esse fator o foco do presente trabalho, que se propõe a analisar especificamente a questão dos investimentos, que serão detalhados no tópico seguinte.

Além disso, a cidade também deve ser sede de instituições internacionais variadas e que atuem em diversas frentes, assim como organismos nacionais que possuam reputação internacional e sejam ativas nesse sentido, e se preocupar em ser presente no exterior através de seus fatores de produção e instituições. Deve-se, ainda, possuir múltiplos meios de comunicação para estar interligada com esse ambiente externo, tanto

de forma literal, no que diz respeito à modais de transporte, quanto por meios de comunicação e de mídia.

Outro elemento relevante diz respeito à preocupação em desenvolver um setor terciário robusto e capaz de ofertar suporte aos atores externos e, concomitantemente, se disponibilizar a acolher congressos, festivais, exposições dentre outros tipos de atividades internacionais em suas instalações. Para que isso seja facilitado, é necessário priorizar a manutenção de acordos com atores internacionais, assim como fazer parte de redes internacionais de cidades.

Por fim, a prática da paradiplomacia urbana também é listada dentre os treze fatores, sendo que esse termo faz referência ao envolvimento de atores não centrais nas questões relativas a negociações em âmbito internacional, com o objetivo de captar recursos e possibilitar a atuação em setores que não são necessariamente priorizados pelo governo federal, determinando estratégias de internacionalização dentro dos limites de sua competência (PRIETO *apud* RODRIGUES, 2004). Esse é outro elemento central para a discussão proposta, considerando sua relação com a ideia de governança multinível, que será detalhada a seguir.

Partindo dessas definições e requisitos, Soldatos (1996) se propõe a subdividir a internacionalização de cidades em duas modalidades diferentes. Primeiramente, o que o autor apresenta como se tratando de uma “internacionalização passiva” se caracteriza por se disponibilizar a acolher algumas atividades e instituições internacionais, contudo, não é receptora de sedes de multinacionais ou organizações internacionais, por exemplo, deixando de dar espaço para organismos estratégicos que desempenham funções de influência ou controle. Em contrapartida, na “internacionalização ativa” as cidades priorizam a disponibilização de estrutura e serviços que servem de suporte para as atividades internacionais, sendo mais atuante frente ao processo.

Além disso, a discussão a ser desenvolvida a seguir acerca dos fatores de internacionalização, com foco nos investimentos estrangeiros diretos, será embasada pela teoria eclética, que possui John Harry Dunning como principal representante, e considera fatores macro e microeconômicos para discutir sobre a decisão e atração de investimentos. O contexto e discussão acerca dessa teoria também será apresentada a seguir.

## **2.2. Governança multinível, paradiplomacia e internacionalização de cidades**

A partir do final da Guerra Fria, os processos de globalização observados pelo sistema internacional culminaram em uma participação mais ativa de atores subnacionais em interações internacionais através de atividades diplomáticas paralelas àquelas praticadas pelos Estados nacionais. Nesse contexto, governos não centrais passam a demonstrar autonomia suficiente para formular objetivos de política exterior e meios para atingi-los. Esse fenômeno passa a ser denominado como “paradiplomacia”, um termo cunhado por Panayotis Soldatos que surge em meados da década de 80 para tratar de regiões que apresentam grande autonomia em relação a seus países, como é o caso da Catalunha frente à Espanha, por exemplo.

Nesse sentido, a paradiplomacia pode ser entendida como uma extensão da diplomacia tradicional e que se ocupa de temáticas de *low politics*, como meio ambiente, turismo, atração de investimentos etc. O termo é um contraponto ao que se convencionou chamar de *high politics*, relativo a questões de segurança nacional e defesa, por exemplo, que são de competência do Estado nacional. Ademais, no que diz respeito aos atores que a praticam, a paradiplomacia pode ser subdividida em pública e privada, sendo que a primeira tem os governos locais como protagonistas, enquanto a segunda compreende a atuação de organizações privadas (DIAS, 2010).

É importante salientar que esse processo não “substitui” a atuação dos Estados soberanos no sistema internacional, dada que a própria definição de paradiplomacia pressupõe uma estrutura na qual ocorrem interações entre os governos nacionais e locais em conjunto com atores internacionais. Ademais, entende-se que essa maior presença de atores subnacionais – com ênfase nos municípios – em temáticas internacionais foi um resultado de um conjunto de processos que fizeram com que fosse cada vez mais demandado que esses atores ocupassem tal espaço com a finalidade de defender seus interesses específicos.

Quando se trata de governança pública, tem-se que o conceito faz referência à capacidade que os governos possuem de implementar políticas públicas através da colaboração entre atores diversos (DINIZ, 2001). Nesse sentido, é feito um recorte que destrincha essa capacidade em duas formas de governança pública: a monocêntrica e a multinível. O primeiro tipo tem como característica principal a centralização de poder de decisão por parte do governo nacional, fazendo com que a participação das demais esferas seja restrita, determinando um modelo no qual a colaboração é baixa e as políticas são impostas de forma hierarquizada (OCDE, 2019).

Dada a proposta de analisar os esforços do governo municipal na internacionalização de Uberlândia, especificamente no que diz respeito à atração de investimentos estrangeiros diretos, deve-se inserir o conceito de governança multinível. Em contraponto à governança monocêntrica, o termo em questão pressupõe uma ampliação da interdependência entre governos que atuam a nível local, regional, nacional e internacional e até mesmo frente a atores não-governamentais, como empresas, setores sociais, organizações, dentre outras instituições (BACHE; FLINDERS, 2004). Sendo assim, os interesses dos diferentes níveis de governo, e dos demais atores que compõem esse cenário, se sobrepõem em algum sentido e são buscados de forma colaborativa e sem que seja imposta uma hierarquia estável entre os atores. As origens dessa terminologia nos debates brasileiros remontam à Constituição de 1988 e a descentralização da Federação, processo já citado anteriormente.

Ao relacionar as ideias supramencionadas, pode-se considerar, então, que houve uma ampliação da participação de atores subnacionais diversos em matéria de política externa, a fim de defenderem seus interesses – evento que passa a ser denominado paradiplomacia – enquanto a governança multinível parte da articulação entre os representantes do país, estados, municípios e de atores não-governamentais como um fator determinante para o sucesso na busca por tais objetivos comuns.

Sendo assim, partindo dos conceitos apresentados, conclui-se que “uma região não consegue se desenvolver, e se inserir internacionalmente, de forma isolada” (YAHN FILHO, 2015, p. 1), dado o pressuposto de que diversos atores são capazes de exercer influência na internacionalização de uma cidade, destacando, nesse caso, a capacidade de atração de investimentos. Assim, a discussão acerca dos eventos que marcaram as políticas governamentais municipais se mostra relevante a partir da inegável relação entre política e economia (BRANDÃO, 2007).

### **3. INVESTIMENTOS ESTRANGEIROS DIRETOS (IED)**

#### **3.1. O que são Investimentos Estrangeiros Diretos**

Como tratado no tópico anterior, com o fim da Guerra Fria no início dos anos 1990, observou-se uma intensificação do processo de globalização que também culminou em consequências para a economia mundial, a exemplo da expansão da atuação das empresas para além do território nacional. Nesse cenário, investidores estrangeiros



passam a realizar aquisições e aportes em economias diferentes das suas. Aos poucos esse fenômeno evoluiu e, a fim de compreendê-lo, foram criadas classificações diversas para as categorias de investimentos internacionais.

Dentre os fatores de internacionalização de cidades supramencionados, para o presente trabalho será destacada a questão da atração de fatores de produção externos, com enfoque nos investimentos estrangeiros diretos, também conhecidos pela sigla “IED”. O que caracteriza essa modalidade de investimento são os aportes financeiros, oriundos do exterior, que são aplicados na estrutura produtiva de um país, tanto com a finalidade de ampliar empreendimentos já existentes, quanto para a criação de novas empresas. Sendo assim, os recursos são retidos no país receptor (IPEA, 2006).

Em concordância com o padrão metodológico internacional determinado pela Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), para ser considerado um investimento estrangeiro direto, o investidor deve deter poder de voto mínimo de 10% na empresa receptora. Dessa forma, determina-se sua participação em suas estratégias e uma confirmação de seu interesse a longo prazo nesse empreendimento (OCDE, 2008). Para exemplificar, é possível citar algumas das finalidades mais comuns dos IED, sendo elas: abertura ou expansão das operações de alguma empresa, construção de novas instalações, aquisições e fusões, empréstimos, dentre outras destinações.

Ao analisar o período compreendido entre 1975 e 2000, Nonnemberg e Mendonça (2005) introduziram uma análise muito relevante para a compreensão da atração de IED: ao contrário do que se acreditava, os investimentos não determinam forte influência no PIB de um Estado, mas o que ocorre é o caminho inverso, já que o PIB do país receptor acaba por influenciar na decisão de investimento. Dessa forma, tem-se que, dentre os fatores que afetam essa atração, tem-se “o tamanho do mercado, a taxa de crescimento do PIB, a estabilidade econômica, o grau de abertura, entre outras de natureza institucional” (LIMA JUNIOR; JAYME JUNIOR, 2006, p. 5).

Ao considerar fatores institucionais nas análises acerca da atração de IED, toma-se como base a Teoria Eclética, que surge no contexto da década de 70, em um momento no qual o cenário acadêmico apresentava diversas teorias voltadas a compreender e explicar a internacionalização produtiva das empresas. Contudo, ao abordar aspectos muito específicos desse processo, tais conceitos se tornavam insuficientes para demonstrar todas as variáveis envolvidas. Assim, apesar de apresentarem questões importantes a serem consideradas, as teorizações eram insatisfatórias por não serem capazes de possibilitar uma compreensão holística do fenômeno.

Dentro desse contexto, o economista britânico John H. Dunning foi responsável por apresentar o chamado “Paradigma Eclético”, que se voltava a explicar a atuação de empresas no exterior e o motivo de decidirem explorar mercados externos ao invés de manterem sua atuação limitada ao seu país de origem, considerando aspectos macro e microeconômicos. A teoria foi alvo de críticas, contudo, o autor determina que seu foco não são os casos específicos de internacionalização de empresas, mas sim a compreensão da produção internacional de forma genérica a partir de um grupo de países (DUNNING, 1979). Mesmo assim, o Paradigma Eclético, também denominado Modelo OLI, passou a ser considerado o modelo mais completo e integrador no que diz respeito à compreensão da internacionalização de empresas e, conseqüentemente, da atração de investimentos estrangeiros diretos enquanto fator de internacionalização.

Dentro de sua teoria, Dunning apresenta três fatores que devem se sobrepor a fim de garantir o sucesso de um investimento, sendo eles os *ownership advantages*, *location advantages* e *internalization advantages*. A primeira diz respeito às vantagens próprias de uma empresa multinacional que já existem, ou são potenciais. A segunda, se refere à vantagem de localização do país receptor e, por fim, a terceira faz referência à opção da empresa de internalizar ou externalizar suas transações, combinando-as com os ativos externos através de investimentos estrangeiros diretos (DUNNING, 1979).

Como citado anteriormente e em concordância com o Modelo OLI, para que um investidor considere um país como sendo um ambiente favorável ao investimento e opte por realizar tais aportes, algumas variáveis institucionais também são levadas em consideração. Dentre elas, pode-se destacar a existência de um mercado consumidor considerável, a disponibilidade de insumos e de mão de obra qualificada, suporte jurídico, além de um ambiente político e econômico relativamente estável (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2023).

Ademais, Dunning e Lundan (2008) determinam quatro motivações centrais que fazem com que os investidores optem por expandir sua atuação para além de suas fronteiras nacionais, que são: busca por recursos naturais, ou seja, para adquirir matéria-prima ou mão de obra a custos inferiores ao que encontrariam em seus países; procura de mercado, buscando atender uma demanda local; procura de eficiência, com a finalidade de otimizar suas operações; e procura de recursos estratégicos, ampliando sua competitividade ao acessar novas economias.

Além desses critérios, as agências de *rating* também fornecem dados importantes e que influenciam diretamente na decisão de investimento. Tais instituições são

especializadas em análise de crédito e emitem uma classificação que determina a capacidade de um Estado em honrar seus compromissos financeiros, informando os investidores sobre suas condições de mercado.

As principais agências de rating existentes atualmente são *Moody's Investor Service*, *Standard & Poor's* (S&P) e *Fitch Ratings* (Fitch), sendo que o Brasil possui contrato firmado com as três. As escalas de classificação de risco de investimento variam entre as instituições, mas utilizando a *Moody's* como exemplo, tem-se uma escala que vai da nota "C", que determina os países inadimplentes, passando por "Ca, Caa3, Caa2, Caa1, B3, B2, B1, Ba3, Ba2, Ba1, Baa3, Baa2, Baa1, A3, A2, A1, Aa3, Aa2, Aa1, até a nota "Aaa", direcionada aos países que apresentam baixa probabilidade de inadimplência. A agência utiliza-se dos modificadores "1, 2 e 3", para diferenciar as classificações dentro de cada grau.

Atualmente, a classificação de risco soberano brasileira, em concordância com a escala da *Moody's*, está em Ba2, uma nota intermediária. No intervalo entre 2013 e 2020, a melhor nota atingida pelo país foi em 2014, quando sua posição era Baa2, superior à atual. Apesar dessa classificação dizer respeito aos títulos de renda fixa, suas implicações vão além disso, se tornando uma referência para a compreensão do risco das empresas e do setor financeiro do país (TESOURO NACIONAL, 2022).

### **3.2. A importância do IED**

Essa modalidade de investimento apresenta diversos benefícios para os receptores, perpassando desde o desenvolvimento regional em termos econômicos até o estabelecimento de networking frente ao mercado internacional (BANCO MUNDIAL, 2003). Ademais, através do IED, uma economia é capaz de acessar os fluxos internacionais de conhecimento, tecnologia, dentre outros recursos que não necessariamente estão dispostos em seu país (HANSON, 2001).

Deve-se considerar, ainda, a influência que o setor privado possui na promoção do desenvolvimento. O incentivo ao investimento estrangeiro direto figura como uma das estratégias do Banco Mundial de atuação conjunta com governos federais, objetivando a redução dos níveis de pobreza, principalmente nos países em desenvolvimento, que em 2012 receberam 45% de todo os fluxos mundiais de IED (BANCO MUNDIAL, 2013). Isso porque, através desse tipo de investimentos, é possível alcançar uma diminuição da discrepância entre os recursos internos escassos e a taxa desejada de investimentos,

possibilitando um aumento da capacidade e competitividade produtiva. Como consequência, gera-se mais emprego e renda.

Desde 2013, o Banco Mundial sinaliza que a atividade econômica global vinha demonstrando, gradativamente, sinais de aceleração. Dentre eles, é possível citar uma ampliação do comércio entre países, assim como reduções de taxas de juros e maior liquidez. Ademais, é necessário frisar que os países em desenvolvimento se mostram como os grandes responsáveis por esses efeitos, já que figuram como os principais receptores de investimentos estrangeiros diretos (BANCO MUNDIAL, 2013).

Até a segunda metade da década de 80, as economias latinas observavam uma queda na atração de investimentos externos, muito devido a uma percepção do aumento do risco de investimento, considerando um contexto marcado pela crise da dívida e perspectivas pessimistas em termos de crescimento econômico. A partir do início dos anos 1990, as tendências do IED passaram a demonstrar um novo padrão: amplia-se a participação dos países em desenvolvimento na medida em que novos fatores determinantes passam a ser considerados, como estrutura do mercado interno, abertura ao comércio global e quadro institucional capaz de garantir o funcionamento dessa economia.

No caso da América Latina, os países que fazem parte de organizações internacionais voltadas ao incentivo do comércio da região tendem a receber mais IED. A criação do Mercado Comum do Sul (Mercosul) através do Tratado de Assunção, em 1991, assim como a modernização da estrutura produtiva nacional, fez com que o Brasil se tornasse mais atraente aos investidores a partir dessa década (AMAL; SEABRA, 2005).

Em concordância com o que se demonstra nas discussões apresentadas acerca da paradiplomacia e governança multinível, considerando os benefícios diversos da atração de IED e seu impacto no desenvolvimento de uma região, os governos nacionais e locais vêm estabelecendo estratégias a fim de reduzir possíveis ruídos e incentivar o fluxo de investimentos externos. Dentre elas, é possível citar a criação de agências de promoção ao investimento, assim como de incentivos fiscais e financeiros para investidores estrangeiros, o que será destrinchado para o caso de Uberlândia a seguir (KERAN-ŠKABIC, 2015).

Considerando que os principais exemplos de investimentos estrangeiros diretos estão em multinacionais que ampliam sua atuação para o país de destino, constroem novas instalações e realizam aquisições e fusões, tem-se que o IED é uma modalidade de

investimento que parte do setor privado de um país para o setor privado de outro. Seguindo esse raciocínio, deve-se notar que a escolha do local a ser beneficiado com novos aportes não é aleatória, em concordância com o que fora apresentado anteriormente por Dunning e Lundan (2008) sobre os principais objetivos das empresas nesse sentido.

Concomitantemente, ao avaliar o caso das cidades receptoras em específico, salienta-se a existência de um esforço no sentido de promover o próprio município enquanto um bom local para se investir, através de estratégias como o *city branding*. Esse esforço só existe na medida em que a atração de IED se demonstra ser benéfica para o desenvolvimento municipal em diversas esferas: geração de empregos, aumento da arrecadação de impostos, desenvolvimento da infraestrutura, dentre diversos outros pontos que serão apresentados e discutidos a seguir, levando em consideração especificamente o cenário de Uberlândia. Dessa forma, os IED são uma via de mão dupla, na qual o investidor se beneficia de atingir novos mercados, ter acesso a matérias-primas e mão de obra etc., enquanto esse investimento também promove o desenvolvimento das cidades receptoras a nível econômico, social e científico-tecnológico.

#### **4. O IMPACTO DO IED NA INTERNACIONALIZAÇÃO DA CIDADE DE UBERLÂNDIA**

##### **4.1. Atração de investimentos: uma perspectiva histórica**

Do ponto de vista histórico, é necessário salientar que a economia cafeeira de São Paulo exerceu forte influência na industrialização brasileira como um todo no início do século XIX, mas principalmente no desenvolvimento de Minas Gerais e especificamente do Triângulo Mineiro, considerando o papel da região enquanto entreposto comercial para que a produção paulista chegasse ao Centro-Oeste (GUIMARÃES, 2010). Por outro lado, essa dinâmica colaborou para que a economia mineira fosse pautada pela produção agrária, principalmente devido à falta de infraestrutura para seu desenvolvimento industrial.

A partir da década de 1950, ocorre uma crescente demanda por investimento em infraestrutura, industrialização e desenvolvimento que o capital privado não foi capaz de atender, o que resulta em esforços do governo federal no sentido de suprir tais necessidades. Deve-se considerar que já nesse momento a região do Triângulo demonstrava-se como sendo estratégica para o desenvolvimento econômico do país como um todo (GUIMARÃES, 2010). Sendo assim, Eduardo Guimarães (2010) apresenta a

década de 1950 como sendo um marco em relação ao desenvolvimento econômico do Triângulo Mineiro, na medida em que determinou:

(...) a formação de uma estrutura regional de apropriação de renda e de multiplicação das funções na divisão inter-regional do trabalho. Esta estrutura pode ser representada pela projeção econômica e diversificação produtiva de alguns núcleos urbanos, onde se destaca a cidade de Uberlândia que, paulatinamente, consolidou-se como a principal referência regional (GUIMARÃES, 2010, p. 129)

Mesmo assim, apenas a partir de 1970 é possível considerar que a infraestrutura uberlandense havia alcançado desenvolvimento suficiente para se consolidar de forma a atrair investimentos externos, possibilitando uma difusão desses esforços para além do Estado de São Paulo. Nesse sentido, Guimarães (2010) ainda ressalta que, anteriormente, as relações entre o Triângulo Mineiro e o Estado de Minas Gerais apresentavam um distanciamento que corroborava para o atraso desse processo.

Como abordado anteriormente, a partir da década de 1990 observa-se um aumento expressivo dos fluxos de investimentos estrangeiros diretos para o Brasil. Contudo, sua absorção se deu sem grandes estratégias ou políticas que se ocupassem em direcioná-los para setores prioritários da economia. Esse ambiente de liberdade quase que total demonstra uma crença preponderante entre os formuladores da política econômica brasileira de que o mercado se autorregula (CARMINATI; FERNANDES, 2013).

Assim, na década supramencionada, apesar de ter sido observada uma ampliação da atração de investimentos, sua entrada não foi suficiente para resolver questões relacionadas à restrição de crescimento da economia brasileira, enfatizando a questão da balança comercial desfavorável, principalmente devido à falta de repercussão em pauta de exportação. Ademais, os investimentos não se concentravam no setor industrial, mas sim no de serviços, o que corroborava com esse cenário (LAPLANE; SARTI, 2002).

Nesse sentido, é interessante salientar o Governo Lula como um ponto de virada devido à modificação dos rumos da política externa a partir da adoção do “Paradigma do Estado Logístico”. A partir desse novo direcionamento, priorizou-se o chamado multilateralismo de reciprocidade entre os países do sul global, inclusive frisando a América do Sul como palco central dos esforços governamentais, além de buscar atenuar as dependências estruturais do país em termos financeiros e tecnológicos, por exemplo. Com isso, rompe-se com o foco desenvolvimentista que foi característico da política

externa brasileira desde 1930 (CERVO, 2003).

Com o passar dos anos, o país foi se destacando dentre aqueles considerados “em desenvolvimento” e recebendo um fluxo maior de investimentos, assim como um olhar mais apurado em relação a isso. Atualmente, no caso específico do Triângulo, observa-se maior reconhecimento por parte do governo de Minas Gerais da região enquanto detentora de grande parte da responsabilidade pelo crescimento do estado como um todo, além de possuir potencial relevante em diversas áreas como o setor de serviços, desenvolvimento científico-tecnológico e o aspecto logístico (YAHN FILHO, 2015). Considerando que Uberlândia figura como a principal cidade da região, seu desenvolvimento impacta fortemente nessa lógica e a atração de investimentos se mostra muito relevante para propiciá-lo.

#### **4.2. Atração de IED para a cidade de Uberlândia no período de 2013 a 2020**

A discussão acerca da internacionalização de Uberlândia, com foco no fator atração de investimentos estrangeiros, será realizada dentro do recorte temporal de 2013 a 2020. Durante esse período, o país foi presidido por Dilma Rousseff (2011-2016), Michel Temer (2016-2019) e Jair Bolsonaro (2020-2022), enquanto que, na esfera estadual, os governadores foram Antônio Anastasia (2010-2014), Alberto Pinto Coelho Jr (2014-2015), Fernando Pimentel (2015-2019) e Romeu Zema (2019 até os dias atuais). Os prefeitos da cidade ao longo desses anos foram Gilmar Machado (2013-2016) e Odelmo Leão (2017 até os dias atuais).

Retomando a governança multinível e a paradiplomacia, ao se tratar da internacionalização da cidade de Uberlândia, deve-se considerar que a atração de investimentos perpassa pelo nível nacional, estadual e regional para além do municipal, já que “cada parte ou região econômica guarda sua singularidade, mas não pode ser entendida fora do contexto histórico e espacial mais geral” (GUIMARÃES, 2010, p. 17). Por isso, para além dos dados municipais, para uma análise mais abrangente devem ser consideradas questões relativas à internacionalização e atração de investimentos para o Brasil, o estado de Minas Gerais e a região do Triângulo Mineiro a fim de corroborar a compreensão do caso uberlandense.

No que diz respeito aos dados gerais acerca dos investimentos no país nesses anos, o *World Investment Report*, publicado anualmente pela Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), demonstra que, no período considerado,

o Brasil sempre figurou em 7º lugar no ranking de países com maior fluxo líquido de investimentos estrangeiros diretos recebidos, além de ser o principal receptor da América Latina. Durante os anos de 2013 a 2016, o país observou acréscimos e quedas, com uma variação anual que figurava abaixo dos 10% na entrada de investimentos. A partir de 2019, observa-se um crescimento de cerca de 17% em comparação ao ano anterior (UNCTAD, 2021).

Em 2013, os investimentos estrangeiros diretos no Brasil somavam US\$ 64 bilhões e, após sucessivas variações, em 2018 esse montante representava um valor de US\$ 61 bilhões. Em 2019, o Brasil atingiu seu ápice em termos de atração de investimentos, acumulando um valor total de US\$ 72 bilhões (UNCTAD, 2021). Esse crescimento se deve, principalmente, à extração de petróleo e indústrias de eletricidade, assim como a um amplo programa de privatizações que configura um esforço governamental em guinar a economia. Tal estratégia, que já era comumente utilizada por governos anteriores, disponibilizou empreendimentos públicos a compradores estrangeiros, ampliando o montante investido no país (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2019).

Em concordância com os dados do Banco Central (2019), as quedas nos investimentos estrangeiros observadas durante os anos de 2013 a 2018 podem ser explicadas por alguns fenômenos, sendo um deles a queda de investimentos no setor primário, que ainda é muito relevante no país. Mesmo assim, essa situação foi acompanhada por uma ampliação dos montantes aplicados nos setores de manufatura e serviços, com foco para um aumento considerável nos investimentos na indústria automotiva, que acumulou um acréscimo absoluto de cerca de US\$ 1,4 bilhão no ano de 2014 e seguiu crescendo nos anos seguintes (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2019).

Nota-se que, durante a série histórica considerada, alguns setores se destacaram em termos de atração de investimentos externos, como o extrativista (com foco na indústria petrolífera), a manufatura (a exemplo do setor automotivo), o agronegócio, setor de eletricidade, serviços financeiros, transporte e logística. Outro destaque diz respeito aos principais investidores, dado que grande parte das aquisições de empresas brasileiras foram realizadas por compradores chineses: em 2018, sete das dez maiores aquisições do ano foram feitas por eles (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2019).

Em 2020, um fator que não pode ser ignorado e que afetou profundamente as tendências em termos de investimentos estrangeiros – assim como diversos outros aspectos políticos, econômicos e sociais – foi a pandemia da Covid-19. Nesse ano, os



valores totais de investimentos estrangeiros diretos no mundo decresceram ao seu menor montante desde 2005 e os impactos mais imediatos estiveram relacionados ao bloqueio de investimentos durante o *lockdown*, já que o fechamento físico da indústria e comércio causou uma interrupção imediata na implementação de projetos e, conseqüentemente, dos investimentos direcionado a eles (UNCTAD, 2021).

Para além desses efeitos imediatos, a UNCTAD (2020) prevê que a recessão econômica global resultante da pandemia será responsável por alterar profundamente seu funcionamento, mas que esse rearranjo ocorrerá a longo prazo e a retomada poderá demandar mais de uma década. No caso específico do Brasil, a queda de 5 posições no ranking de atração de investimentos de 2019 para 2020 demonstra que esses efeitos já estão sendo sentidos.

O país sofreu a maior recessão da região, apresentando uma queda nos investimentos equivalente a cerca de 65% em relação ao ano anterior, alcançando seu menor valor em duas décadas. Considerando que os investimentos em solo brasileiro representavam grande parte do que é direcionado à América Latina, como demonstram os dados apresentados anteriormente, essa queda também influenciou fortemente em uma redução recorde nos investimentos estrangeiros diretos na economia latino-americana como um todo (UNCTAD, 2021).

Durante a pandemia da Covid-19, o Brasil experimentou um grande número de casos e mortes pela doença, assim como uma forte contração econômica e crise política durante o governo Bolsonaro, resultando em um cenário instável que influenciou negativamente na decisão de investimentos direcionados ao país. Em contraste a essa enorme queda em diversos setores, a indústria de seguros registrou um grande aumento de investimentos, a exemplo da empresa francesa CNP Assurances, que adquiriu a carteira de seguros da Caixa Seguridade Participações (UNCTAD, 2021).

O Banco Central do Brasil provém o chamado Registro Declaratório Eletrônico (RDE), que disponibiliza dados acerca dos capitais estrangeiros no país, realizando a publicação periódica do Relatório de Investimento Direto, que apresenta análises e estatísticas no recorte temporal determinado. Através desse relatório, o Banco Central estima que a partir de 2018 os investimentos diretos no país passaram a representar mais da metade do total de passivos externos absorvidos pelo Brasil (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2020).

Em 2019, quando a entrada de investimentos atingiu seu ápice dentro do período observado, os ingressos líquidos foram equivalentes a aproximadamente 4% do PIB

brasileiro. Em termos de regiões investidoras, a Europa figura como o continente que mais investe no país, tendo sido responsável por aproximadamente dois terços do total de investimentos realizados no período de 2010 a 2019, com destaque para os Países Baixos como principal investidor imediato. Em seguida tem-se a América do Norte, responsável por aproximadamente um quinto dos investimentos (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2020). A tabela a seguir apresenta a evolução desses dados ao longo dos anos considerados.

Tabela 1: IED atraído pelo Brasil de 2013 a 2020.

<b>Ano</b>	<b>Valor acumulado</b>	<b>Varição em relação ao ano anterior</b>
2013	US\$64 bilhões	- 2%
2014	US\$62,5 bilhões	- 2,3%
2015	US\$64,6 bilhões	+ 3,2%
2016	US\$58,7 bilhões	- 9,1%
2017	US\$62,7 bilhões	+ 6,8%
2018	US\$61,2 bilhões	- 2,4%
2019	US\$72 bilhões	+ 17,6%
2020	US\$24,8 bilhões	- 65,5%

Fonte: UNCTAD, 2021.

Outro dado a ser considerado é que, durante esses mesmos anos, observou-se um aumento nos investimentos estrangeiros no setor de serviços, que representava 45% do total em 2010, chegando a 55% em 2016. No que diz respeito à localização das empresas que receberam tais investimentos, Minas Gerais absorveu o equivalente a 12%, estando em terceiro lugar no ranking de estados que mais receberam investimentos estrangeiros diretos em 2015, atrás de São Paulo (39%) e Rio de Janeiro (13%). Esses dados tomam como padrão o critério de ativos e passivos, utilizado pelo BC. (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2016).

No caso brasileiro, deve-se destacar a questão da infraestrutura como uma das problemáticas centrais da atração de investimentos. Apesar de ser um dos países que mais recebem investimentos estrangeiros atualmente, esse fluxo poderia ser ainda maior se os agentes públicos e privados priorizassem uma agenda de ampliação e revitalização das malhas ferroviárias, rodoviárias, portuárias e aeroportuárias, assim como da infraestrutura energética, demanda que existe desde a década de 50, mas que ainda se mostra atual e

cada vez mais latente (CARMINATI; FERNANDES, 2013).

Em concordância com o apresentado, observa-se que Minas Gerais figura enquanto um dos principais estados receptores de investimentos estrangeiros diretos no Brasil. Atualmente, o governo estadual conta com a Agência de Promoção de Investimento e Comércio Exterior de Minas Gerais (Invest Minas), órgão reconhecido pela Diretoria Regional da Associação Mundial das Agências de Promoção de Investimentos (Waipa), criado com o objetivo de sistematizar e executar políticas públicas focadas nessa atração de investimentos para terras mineiras, entendendo o papel de extrema relevância dos investimentos em termos de geração de renda e benefícios para sua população (INVEST MINAS, 2019).

Em 2019, através das iniciativas e esforços da Invest Minas, Minas Gerais recebeu a primeira unidade fabril da Boston Scientific sediada no hemisfério sul do planeta. A empresa estadunidense de soluções médicas foi responsável pela criação de centenas de empregos e seus investimentos ultrapassaram US\$ 32 milhões em sua abertura. Uma das medidas tomadas pela agência a fim de facilitar essa atração de investimentos foi simplificar os processos a serem percorridos pelos investidores, além da realização de eventos e visitas a grandes empresas sediadas no estado (AGÊNCIA MINAS, 2019). A importância dessas agências na promoção de investimentos demonstra trajetória crescente:

IPAs subnacionais desempenham papéis únicos e têm características distintas em comparação com IPAs nacionais. Devido às suas jurisdições menores, essas agências geralmente têm um conhecimento mais profundo do ambiente de negócios local e sua proposta de valor para os investidores. Além disso, possuem laços mais fortes com outros agentes locais mais fortemente envolvidos nas necessidades operacionais do dia a dia e nas questões enfrentadas pelos investidores (ROSSI, 2021, p. 67).

No que tange ao Triângulo Mineiro, apesar de não se tratar de uma região metropolitana reconhecida formalmente pela legislação estadual, demonstra-se uma interdependência em termos econômicos por parte das cidades que compõe essa unidade regional. A macrorregião é formada por 35 municípios, com destaque para Uberlândia, Uberaba, Araguari, Frutal e Ituiutaba, sendo Uberlândia o principal polo centralizador do setor industrial e de serviços (IBGE, 2023).

Salientar a cidade de Uberlândia como parte integrante central dessa macrorregião se torna relevante na medida em que, em concordância com a tese de reescalonamento do

Estado apresentada por Neil Brenner (2004), as regiões metropolitanas se tratam de importantes centros de desenvolvimento para o país e que, assim, se tornam locais estratégicos para a aplicação de políticas estaduais e federais que impulsionem esse potencial (BRENNER, 2004).

Desde a construção de Brasília, que consolidou um marco da interiorização industrial do país, a região do Triângulo passou a figurar como um relevante ponto de ligação entre o Sudeste e a capital nacional. Sua infraestrutura de transportes facilita o escoamento de mercadorias entre o porto de Santos e os principais aeroportos do país, como Guarulhos, e vice-versa. Esse fator exemplifica de que forma Uberlândia atende o quesito de “posição geográfica estratégica”, determinado por Soldatos como uma das características de uma cidade internacional. Entretanto, atualmente se demonstra a necessidade de ampliação do aeroporto da cidade a fim de fortalecer essa atuação, sendo a infraestrutura logística um dos focos dos investimentos estrangeiros, mas que também precisa se tornar uma prioridade do governo a nível interno (YAHN FILHO, 2015).

A internacionalização uberlandense se tornou uma pauta de destaque dentro dos órgãos governamentais da cidade a partir do ano de 2016, quando, após um estudo realizado pelo Sebrae, iniciou-se um movimento no sentido de reunir grupos que eram potenciais exportadores e receptores de investimento externo. Renato Rezende, Diretor de Promoção de Investimentos da Prefeitura de Uberlândia, aponta que a criação do material “Vem viver, inovar e investir” foi um dos primeiros passos nesse sentido, iniciativa que foi tomada durante o mandato do prefeito Gilmar Machado (CAVALCANTI, 2019).

Para que fosse possível desenvolver um material robusto que apresentasse as características da cidade, foi necessário elencar os pontos centrais e realizar um estudo aprofundado de seus principais potenciais com a intenção de projetar a imagem de Uberlândia internacionalmente, seguindo a lógica da estratégia de *city branding* mencionada no tópico 1.1. No que diz respeito à atração de investimentos, a aba “Vem investir” apresenta diversas vantagens e oportunidades aos possíveis investidores, salientando sua infraestrutura e mercado consumidor, dois pontos centrais no que tange a influenciar uma decisão de investimento (PREFEITURA DE UBERLÂNDIA, 2023).

Em concordância com o que fora discutido sobre a distribuição dos montantes, o setor do agronegócio se destaca enquanto um grande receptor de investimentos externos. Na economia mineira, o agronegócio demonstra sua relevância há décadas, sendo que a mesorregião do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba se destacam nesse setor. Essa pauta

é, inclusive, salientada como uma das características da cidade no material “Vem investir”:

Uberlândia é um importante polo de transformação e agregação de valor no agronegócio: processamento de grãos, produção de óleo e farinha de soja e produção de proteína animal. Tem tradição na bovinocultura de corte, com as raças Nelore, Angus, Brahman, Simenthal, Senepol e Bonsmara, entre outras. O agronegócio local conta com uma importante bacia leiteira, além de ser polo de produção e distribuição de insumos agropecuários, produção de sementes, com grandes empresas mundiais de melhoramento genético e de pesquisa (PREFEITURA DE UBERLÂNDIA, 2023).

Ainda em 2016, foi criado o Conselho de Desenvolvimento Econômico Municipal de Uberlândia (Codem), composto por organizações diversas das esferas pública e privada. Seus focos de atuação se subdividem em desenvolvimento econômico, impacto social, planejamento urbano e representação política e institucional. Tal experiência é capaz de explicitar a forma com que a paradiplomacia pública se desenvolveu a partir do ano citado, principalmente ao considerar a atuação do Codem em parceria com as três esferas do poder público a fim de alcançar os objetivos de desenvolvimento estabelecidos, considerando, ainda, que a internacionalização de Uberlândia é um de seus focos centrais (CBIC, 2018).

Em sua estrutura interna, o Codem conta com uma Diretoria Executiva, Câmaras Técnicas e Entidades. Para as discussões referentes à pesquisa, enfatiza-se a Câmara Técnica de Atração de Investimentos, instalada em 2017, que inclui o Comitê de Internacionalização de Uberlândia. Dentre os objetivos centrais de sua criação tem-se o planejamento e acompanhamento de estratégias de internacionalização da cidade (CBIC, 2018).

Em suas discussões acerca da internacionalização, o Codem realizou um mapeamento do estágio de maturidade de critérios diversos que se relacionam a esse fenômeno. Dentre eles, a paradiplomacia pública, assim como o nível de cooperação entre empresas, academia e governo são tratadas como questões que ainda necessitam de grande foco e desenvolvimento. Em contrapartida, questões como a infraestrutura e a qualidade de vida se destacam como características fortes da cidade (CBIC, 2018).

No ano de sua criação, o Comitê de Internacionalização de Uberlândia confeccionou um plano de ação subdividido em diversos objetivos táticos relacionados a

quatro áreas: iniciativa privada, academia, governo e sociedade. Os objetivos relacionados à iniciativa privada dizem respeito à importação e exportação, atração de investimentos estrangeiros, competitividade internacional e atração de eventos. Dentre as ações potenciais propostas na vertente de atração de investimentos externos, tem-se o mapeamento dos critérios de tomada de decisão de investimento e promoção de tais condições, assim como a identificação e atração de empresas de forma a complementar as cadeias de valor dos setores estratégicos (CBIC, 2018).

No que diz respeito à academia, os focos definidos foram pesquisas para apoiar o desenvolvimento e competitividade, cooperações internacionais, intercâmbio de professores e alunos e qualificação da mão de obra. O governo, nesse sentido, seria responsável por realizar e manter cooperações internacionais, assim como promover a imagem da cidade e criar condições para que a iniciativa privada seja capaz de incrementar seus negócios internacionais. Por fim, os objetivos definidos para a sociedade seriam fazer com que mais pessoas tenham acesso a idiomas estrangeiros, assim como conhecimentos sobre atualidades e cultura no mundo para que, dessa forma, demonstrem receptividade e abertura para o mundo e indivíduos de outras culturas (CBIC, 2018).

O plano de ação em questão se embasa na compreensão de que, ao propiciar os desenvolvimentos citados em cada uma das esferas, é possível alcançar diversos benefícios para a cidade. Ao aquecer o setor de negócios, oferta-se um maior número de empregos, mais impostos são arrecadados e, conseqüentemente, mais desenvolvimento econômico e social é gerado, o que se reflete na renda e qualidade de vida da população. Sendo assim, a relevância da internacionalização se explicita enquanto um propulsor do desenvolvimento da região, o que gera conseqüências positivas para a sociedade como um todo.

Ademais, é interessante notar que as esferas são interdependentes e influenciam diretamente umas nas outras: os objetivos acadêmicos em termos de educação são capazes de estabelecer uma mão de obra qualificada disponível que apoia o setor privado, governo e sociedade. Enquanto isso, o governo cria condições de infraestrutura e incentivos para as demais áreas se desenvolverem. Nesse ponto, apresenta-se outro forte exemplo de como os conceitos de paradiplomacia e governança multinível estão presentes nas discussões sobre a internacionalização e atração de investimentos, em um contexto no qual diversas esferas atuam de forma conjunta em prol desse objetivo comum.

Um exemplo de ação prática promovida pelo Comitê foi o Congresso Internacional de Tecnologia, Inovação, Empreendedorismo e Sustentabilidade (CITIES),

um dos maiores eventos do Brasil a abordar as temáticas e que foi lançado durante o 2º Fórum Uberlândia 2100, realizado pelo Coden (FIEMG, 2017). Promovido por diversas entidades e empresas da cidade e do estado de Minas Gerais nos anos de 2017 e 2018, o evento teve como objetivo central gerar networking e oportunidades para empresas, especialistas, pesquisadores, acadêmicos, investidores e o próprio governo (FERREIRA, 2017). Nesse sentido, é interessante retomar que a disposição em receber eventos e atividades internacionais figura como um dos fatores de internacionalização de Soldatos e demonstra sua relevância no sentido de aquecer os setores de serviços da região e projetar a cidade e seus potenciais internacionalmente.

Ao considerar os fatores que Dunning e Lundan (2008) determinam como centrais na decisão de investimentos por parte dos investidores externos, nota-se que a cidade também se destaca nesse sentido. Em concordância com o Índice de Cidades Empreendedoras da Escola Nacional de Administração Pública, Uberlândia apresenta uma nota alta no quesito capital humano, ocupando a 21ª posição de um ranking que conta com 101 cidades analisadas, demonstrando a existência de uma mão de obra qualificada disponível (ENAP, 2022).

Além disso, como citado anteriormente, no quesito infraestrutura Uberlândia possui diversas vantagens aos investidores, com destaque para a questão energética e de transportes: malha rodoviária e ferroviária relevante, porto seco do cerrado, um entreposto da Zona Franca de Manaus, além de uma diversidade de fontes de energia renováveis (energia solar, hidrelétricas, produção de biomassa e gás) (PREFEITURA DE UBERLÂNDIA, 2023).

A existência de um mercado consumidor considerável e a possibilidade de acesso a novas economias também são listados pelos autores como características centrais das cidades com maior potencial para receber tais aportes. Atualmente, Uberlândia conta com uma população de mais de 700 mil habitantes, sendo a segunda maior cidade de Minas Gerais, atrás apenas da capital Belo Horizonte (IBGE, 2023). Até mesmo pela distância entre ambas, o município uberlandense acaba por se apresentar como um centro urbano de grande relevância para sua região.

Retomando o que fora apresentado anteriormente acerca do Triângulo Mineiro, a cidade se destaca dentro dos setores industrial e terciário e estabelece relevantes relações com o seu entorno, dada a complementaridade econômica dos municípios da região. Sendo assim, ao considerar toda a região triangulina, é possível concluir que, ao se investir em Uberlândia, determina-se uma possibilidade de acesso às economias das

demais cidades, resultando em um mercado consumidor total que conta com mais de 1,25 milhão de habitantes (IBGE, 2023).

Como explicitado no tópico 2.1, a instalação de empresas multinacionais figura como uma das principais formas de atração de IED. No que diz respeito aos setores industrial e de serviços da cidade, diversas movimentações de investimentos estrangeiros puderam ser observadas, a exemplo do investimento de R\$110 milhões pelo grupo português Sonae Sierra na construção do Uberlândia Shopping, que atraiu duas redes internacionais de grande relevância: Leroy Merlin e Walmart (CHIARA, 2008).

Em julho de 2018, a Polenghi anunciou a aquisição de uma nova unidade de lácteos da Cooperativa Agropecuária Ltda. De Uberlândia (CALU). Com o objetivo de ampliar sua capacidade de produção e, conseqüentemente, o volume de vendas de produtos lácteos no país, a francesa *Savencia Fromage & Dairy*, proprietária da marca, realizou um aporte de R\$ 300 milhões na expansão da futura fábrica. Apenas nessa planta, geraram-se cerca de 350 novos empregos (ROCHA, 2018). Retoma-se, aqui, que as aquisições também figuram como exemplos de IED.

No mesmo ano, a Cargill, multinacional estadunidense presente em mais de 67 países, anunciou o investimento de R\$ 150 milhões na ampliação das operações de sua unidade uberlandense, que se destaca como um dos maiores complexos industriais do país. Através desse investimento, buscou-se ampliar o valor agregado dos produtos comercializados pela empresa, assim como ampliar a eficiência da operação. Nesse sentido, a geração de empregos também é salientada e estima-se que 600 operários foram contratados nas obras, enquanto os projetos finalizados foram responsáveis por cerca de 100 outras vagas no quadro da multinacional (SAMORA, 2018).

Em 2019, com a participação do prefeito Odelmo Leão, foi realizada a inauguração de um novo módulo da Souza Cruz, subsidiária da *British American Tobacco*, o maior conglomerado de produção de tabaco do mundo. Essa ampliação teve como foco a produção de uma nova carteira de cigarros exportada inicialmente para a Colômbia. Na oportunidade, o prefeito discursou sobre a importância econômica de tais atividades, salientando sua contribuição no aumento da arrecadação municipal (PREFEITURA DE UBERLÂNDIA, 2019). As expansões de operações são outro exemplo de finalidade do direcionamento de investimentos estrangeiros.

Tais exemplos demonstram que a cidade de Uberlândia vem atraindo grandes aportes nos últimos anos, principalmente nos setores industrial e de serviços, o que também contribui para sua centralidade dentro desses segmentos na região. Dentre as



vantagens desses investimentos, a geração de empregos e o aumento da arrecadação são apresentados como os pontos centrais e que demonstram a importância do IED na cidade, que é atraído com objetivos diversos.

## 5. CONCLUSÃO

Retomando as discussões apresentadas nos tópicos anteriores, constata-se que o IED é uma categoria de investimento que se origina no setor privado e é direcionada também à iniciativa privada, mas isso não torna sua atração independente da atuação governamental. Principalmente na esfera municipal, o governo local é um dos grandes responsáveis por tornar uma cidade atrativa ao investimento externo, através de políticas públicas que sejam capazes de propiciar as bases para que essa absorção ocorra de maneira adequada e que gere efeitos positivos em diversas esferas.

Portanto, a escolha da cidade por parte dos investidores não é uma decisão aleatória, mas que parte de uma série de requisitos aos quais os agentes internos se esforçam para disponibilizar. Nesse caso, é necessário salientar a atuação conjunta de agentes governamentais e não-governamentais em prol desse objetivo comum, além de que esse esforço em atrair IED, por sua vez, também se justifica por uma série de fatores que determinam o desenvolvimento da cidade em termos socioeconômicos, científico-tecnológicos, etc.

O problema dessa pesquisa se voltou a compreender a maneira com que os IED absorvidos por Uberlândia, no recorte de 2013 a 2020, foram capazes de impactar no desenvolvimento do município e quais são as principais variáveis que influenciaram essa atração. Ao revisitar essa discussão, primeiramente afirma-se que houve atração de IED no período citado, considerando os diversos dados e exemplos apresentados no tópico 3.

Ademais, foram correlacionados outros fatores de internacionalização definidos por Panayotis Soldatos à questão do IED, o que demonstra que a cidade de Uberlândia está passando por um processo de internacionalização que é incrementado pela atração de investimentos. Isso porque, o fato de receber fatores de produção estrangeiros é um dos critérios do referido autor que se relaciona e impacta nos demais: o fator 3 (abrigar instituições estrangeiras), por exemplo, é possibilitado através da atração de IED na forma de expansão de atividade de multinacionais. Outro exemplo também citado diz respeito ao fator 9 (acolher encontros e outros tipos de atividades internacionais), como foi o caso do CITIES.

Dessa forma, quanto mais IED for atraído, mais os outros fatores também irão se desenvolver, culminando em um maior nível de internacionalização da cidade e, conseqüentemente, em mais desenvolvimento em diversas esferas, que se traduz na melhora da qualidade de vida da população, dentre diversos outros benefícios supramencionados. Confirma-se, assim, a hipótese de que a atração de investimentos estrangeiros diretos para a cidade de Uberlândia se trata de um dos fatores determinantes para que o município se internacionalize e se desenvolva, ao considerar a existência de uma relação direta entre esse capital e os demais fatores de Soldatos e suas implicações.

Ao considerar a categorização de Soldatos em relação à internacionalização ativa e passiva e o contexto apresentado anteriormente, a cidade de Uberlândia se encaixaria em uma categoria intermediária, considerando que existe um processo de inserção internacional em curso, mas que ainda não apresenta todas as características de uma internacionalização ativa.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. **Discurso de Bolsonaro na 75ª Assembleia Geral da ONU**. Brasília, 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-09/veja-integra-do-discurso-de-bolsonaro-na-75a-assembleia-geral-da-onu>. Acesso em: 13 de ago. de 2022.

AGÊNCIA MINAS. **Governo de Minas atrai R\$ 24,2 bilhões de investimentos em dez meses de gestão**. 2019. Disponível em: <https://www.agenciaminas.mg.gov.br/noticia/governo-de-minas-atrai-r-24-2-bilhoes-de-investimentos-em-dez-meses-de-gestao>. Acesso em: 03 de fev. de 2023.

AMAL, M.; SEABRA, F. **Determinantes do Investimento Direto Externo (IDE) na América Latina: Uma Perspectiva Institucional**. XXXIII Encontro Nacional de Economia – Anpec, 2005. Disponível em: [https://www.anpec.org.br/revista/vol8/vol8n2p231\\_247.pdf](https://www.anpec.org.br/revista/vol8/vol8n2p231_247.pdf). Acesso em: 07 de jan. de 2023.

BACHE, I.; FLINDERS, M. **Multi-level governance**. Oxford: Oxford University Press, 2004. p. 15-30.

BANCO CENTRAL (Brasil). **Relatório de Investimento Direto**. 2019. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/publicacoes/relatorioid/RelatorioID2019>. Acesso em: 22 de jan. de 2023.

\_\_\_\_\_. **Publicações e pesquisas: Investimentos estrangeiros diretos**. 2020. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/>. Acesso em: 13 de ago. de 2023.

BANCO MUNDIAL, 2003. **Foreign direct investment** (English). Lessons of experience series. Washington: World Bank Group, 2003. n. 5. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/417211468168230072/Foreign-direct-investment>. Acesso em: 13 de mar. de 2023.

\_\_\_\_\_. **Relatório Anual**. Washington: Multilateral Investment Guarantee Agency, 2013. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16194/81792OverviewP.pdf?sequence=7&isAllowed=y>. Acesso em: 05 de fev. de 2023.

\_\_\_\_\_. **World Investment and Political Risk**. Washington: Multilateral Investment Guarantee Agency, 2011. Disponível em: <https://www.miga.org/sites/default/files/2018-06/WIPR11.pdf>. Acesso em: 05 de fev. de 2023.

BRANDÃO, C. A. **Triângulo: capital comercial, geopolítica e agroindustrial**. Dissertação de Mestrado. Belo Horizonte: UFMG, 1989.

BRENNER, N. **New State Spaces: urban governance and the rescaling of statehood**. Oxford: Oxford University Press, 2004.

CARMINATI, J. G. O.; FERNANDES, E.A. **O impacto do investimento direto estrangeiro no crescimento da economia brasileira**. Planejamento e Políticas Públicas, PPP, n. 41, jul/dez, 2013.

CAVALCANTI, H. **Promovendo a internacionalização de Uberlândia (MG)**. Internacionalização Descentralizada em foco (UFPB). João Pessoa: jun/2019. Disponível em: <https://idefufpb.com/2019/06/30/promovendo-a-internacionalizacao-de-uberlandia-mg/>. Acesso em: 30 de abr. de 2023.

CERVO, A. L. **Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático**. Rev. bras. polít. int. 46 (2), 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/zbz5ycSxKHRYZCRpkPqRyGF/?lang=pt>. Acesso em: 12 de jan. de 2023.

CBIC. **CODEN Uberlândia 2100**. 2018. Disponível em: <https://cbic.org.br/wp-content/uploads/sites/22/2018/06/2-Apresenta%C3%A7%C3%A3o-Coden-Uberl%C3%A2ndia-29.05.2018.pdf>. Acesso em: 27 de abr. de 2023.

CHIARA, M. **Sonae investe em novo shopping**. O Estado de S. Paulo, Caderno Negócios, São Paulo, ago./2008. Disponível em: [www.estadao.com.br](http://www.estadao.com.br). Acesso em: 13 de mar. de 2022.

DIAS, R. **Paradiplomacia: ferramenta de inclusão internacional dos municípios**. IBAM, Rio de Janeiro, e. 57, n. 274, set/2010. Disponível em: [http://lam.ibam.org.br/revista\\_detalle.asp?idr=887](http://lam.ibam.org.br/revista_detalle.asp?idr=887). Acesso em: 15 de mar. de 2023.

DINIZ, C. C. **A questão regional e as políticas governamentais no Brasil**. RePEc, 2001. Disponível em:

[https://www.researchgate.net/publication/4805599\\_A\\_questao\\_regional\\_e\\_as\\_politicas\\_governamentais\\_no\\_Brasil](https://www.researchgate.net/publication/4805599_A_questao_regional_e_as_politicas_governamentais_no_Brasil). Acesso em: 15 de mar. de 2023.

DUNNING, J.H.; LUNDAN, S. **Multinational enterprises and the global economy**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2008.

DUNNING, J.H. **The Eclectic Paradigm of International Production: A Restatement and Some Possible Extensions**. Berlim: Springer Journal of international business studies, 1979.

ENAP. **Índice de Cidades Empreendedoras**. 2022. Disponível em: <https://ice.enap.gov.br/ranking/tabela>. Acesso em: 11 de abr. de 2023.

FERREIRA, G. **Uberlândia é Sede do Congresso Internacional de Tecnologia, Inovação, Empreendedorismo e Sustentabilidade**. G1, Triângulo Mineiro, 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/minas-gerais/triangulo-mineiro/blog/startup-digital/post/uberlandia-e-sede-do-congresso-internacional-de-tecnologia-inovacao-empreendedorismo-e-sustentabilidade.html>. Acesso em 27 de abr. de 2023.

FIEMG. **“CITIES” é lançado durante a 2ª edição do Fórum Uberlândia 2100**. Uberlândia, 2017. Disponível em: <https://www7.fiemg.com.br/regionais/vale-do-paranaiba/noticias/detalhe/-cities-e-lancado-durante-a-2%C2%AA-edicao-do-forum-uberlandia-2100->. Acesso em: 27 de abr. de 2023.

GUIMARÃES, E. N. **Formação e desenvolvimento econômico do Triângulo Mineiro: integração nacional e consolidação regional**. Uberlândia: Edufu, 2010.

I AMSTERDAM. **Descubra Amsterdam**. 2023. Disponível em: <https://www.iamsterdam.com/pt>. Acesso em: 15 de mar. de 2023.

IBGE. **Uberlândia**. 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/uberlandia/panorama>. Acesso em: 11 de abr. de 2023.

INVEST MINAS. **Destaques de Minas Gerais**. 2019. Disponível em: <https://www.investminas.mg.gov.br/minas-gerais/destaques-de-minas-gerais/>. Acesso em: 03 de fev. de 2023.

HANSON, G. **Should countries promote foreign direct investment?** G-24 Discussion Paper Series, n. 9. New York: UNCTAD, 2001.

KERSAN-ŠKABIC, I. **The importance of corporate taxation for FDI attractiveness of Southeast European countries**. Panoeconomicus, v. 62, n. 1, p. 105-122, 2015.

LAPLANE, M. F.; SARTI, F. **O investimento direto estrangeiro e a internacionalização da economia brasileira nos anos 1990**. Economia e sociedade, Campinas, v.11, n. 1 (18), p. 63-94, jan./jun. 2002.

LIMA JUNIOR, A. J. M.; JAYME JUNIOR, F. G. **Determinantes do investimento direto estrangeiro no Brasil (1996-2003)**: um estudo com dados em painel. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 11. Vitória: SEP, 2006.

MENDONÇA, M. J. C.; NONNENBERG, M. J. B. **Determinantes dos investimentos diretos externos em países em desenvolvimento**. Estudos econômicos, São Paulo, v. 35, n. 4, p. 631-655, out/dez, 2005.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA (Brasil). **Boletim de Investimentos Estrangeiros**: Países selecionados. 2016. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins/boletim-de-investimentos-estrangeiros>. Acesso em: 07 de jan. de 2023.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (Brasil). **O que é IED?** Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos, 2023. Disponível em: [http://www.apexbrasil.com.br/o-que-e-ied#:~:text=O%20Investimento%20Estrangeiro%20Direto%20\(IED,adquirem%20opera%C3%A7%C3%B5es%20em%20outro%20pa%C3%ADs](http://www.apexbrasil.com.br/o-que-e-ied#:~:text=O%20Investimento%20Estrangeiro%20Direto%20(IED,adquirem%20opera%C3%A7%C3%B5es%20em%20outro%20pa%C3%ADs). Acesso em: 07 de jan. de 2023.

OCDE. **Benchmark Definition of Foreign Direct Investment**. OECD Publishing, Paris, 2008. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/inv/investmentstatisticsandanalysis/40193734.pdf>. Acesso em: 07 de fev. de 2023.

\_\_\_\_\_. **Making decentralisation work**: a handbook for policy-makers. OECD Publishing, Paris, 2019. Disponível em: <https://www.oecd.org/cfe/making-decentralisation-work-g2g9faa7-en.htm>. Acesso em: 15 de mar. de 2023.

PERPÉTUO, R. O. **Governos locais e desenvolvimento**: outros caminhos da diplomacia. Carta Internacional: out/2008. Disponível em: <https://cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/450>. Acesso em: 13 de jan. de 2023.

PIRES, J. PIO, A. **Descentralização**: financiamento e serviços em Belo Horizonte. Belo Horizonte: Banco Interamericano de Desenvolvimento, julho/2008.

PLUJIM, R. **City Diplomacy**: The expanding role of cities in international politics. Clingendael, Netherlands Institute of International Relations: 2007. Disponível em: [https://www.uclg.org/sites/default/files/20070400\\_cdsp\\_paper\\_pluijm.pdf](https://www.uclg.org/sites/default/files/20070400_cdsp_paper_pluijm.pdf). Acesso em: 02 de jan. de 2023.

PREFEITURA DE UBERLÂNDIA. **Vem Investir**. 2023. Disponível em: <https://www.uberlandia.mg.gov.br/invista/>. Acesso em: 27 de abr. de 2023.

\_\_\_\_\_. **Prefeito participa da inauguração de novo módulo da Souza Cruz**. Uberlândia: jul/2019. Disponível em: <https://www.uberlandia.mg.gov.br/2019/07/18/prefeito-participa-da-inauguracao-de-novo-modulo-da-souza-cruz/>. Acesso em: 02 de mai. de 2023.

ROCHA, A. **Polenghi investe para dobrar vendas no país**. Valor, São Paulo: set/2018. Disponível em: <https://valor.globo.com/agronegocios/noticia/2018/09/11/polenghi-investe-para-dobrar-vendas-no-pais.ghtml>. Acesso em: 02 de mai. de 2023.

RODRIGUES, G. M. A. **Política Externa Federativa: análise de ações internacionais de Estados e municípios brasileiros**. Tese de Doutorado. São Paulo, PUC-SP, 2004.

ROSSI, M. **A atração de investimento estrangeiro: mapeando melhores práticas de agências de promoção de investimentos**. Brasília: Boletim de Economia e Política Internacional (BEPI), n. 30. mai/ago 2021. p. 53-94. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11054/1/bepi\\_30\\_atracao\\_investimentos.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11054/1/bepi_30_atracao_investimentos.pdf). Acesso em 27 de abr. de 2023.

SAMORA, R. **Cargill anuncia investimento de R\$150 mi em unidade de Uberlândia**. Exame: mar/2018. Disponível em: <https://exame.com/negocios/cargill-anuncia-investimento-de-r150-mi-em-unidade-de-uberlandia/>. Acesso em: 02 de mai. de 2023.

SOLDATOS, Panayotis. La nouvelle génération de villes internationales: phénomène de segmentation des rôles traditionnels de l'état-nation. In: PHILIP, Christian; SOLDATOS, Panayotis. **Au-delà et en deçà de l'état-nation**. Bruxelas, Bruylant, 1996. p. 203-236.

TESOURO NACIONAL (Brasil). **Histórico da Classificação de Risco da Dívida**. 2022. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/consultas/historico-da-classificacao-de-risco-da-divida>. Acesso em: 07 de jan, de 2023.

UNCTAD. **World Investment Report**. 2021. Disponível em: <https://unctad.org/webflyer/world-investment-report-2021>. Acesso em: 22 de jan. de 2023.

YAHN FILHO, A. G. *et al.* **A inserção internacional de Uberlândia: análise da evolução de um processo e um cenário prospectivo do mesmo**. Pesquisa financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais FAPEMIG (CSA– APQ-00421-12). Uberlândia: UFU, 2015.