

Empresas internacionais e multinacionais *

THEOPHILO DE AZEREDO SANTOS **

As empresas internacionais e as multinacionais, como instituições cuja atuação é motivada pela busca das oportunidades mais rentáveis, distanciadas das posições ideológicas e guiadas pelo pragmatismo econômico, tornaram-se objeto de preocupações de trabalhadores e empresários, dos governos dos países-hóspedes destas empresas e dos seus países de origem e estão merecendo a atenção cada vez maior dos órgãos internacionais.

Em primeiro lugar, o balanço de pagamentos é uma das causas dessas preocupações. A remessa de lucros, o retorno do capital de risco ou de empréstimo e os juros podem pressionar as contas externas dos países além de um ponto julgado aceitável.

As companhias associadas importam e exportam capital, transferem lucros, juros, *royalties*.

A direção do movimento de capitais é conhecida e pode ser sintetizada nos seguintes pontos:

- a) a emigração de capital é dos países desenvolvidos, na sua maior parte, sendo pequenas as exportações de capital pelos subdesenvolvidos;
- b) o capital exportado pelos desenvolvidos destina-se primordialmente a outros países desenvolvidos. De cada US\$4 de capital exportado, 3 vão para países desenvolvidos e apenas 1 para áreas subdesenvolvidas. O mundo desenvolvido concentra em suas mãos o movimento internacional de capitais, como remetentes e recipientes;

* Artigo especialmente elaborado para este número da *Revista de Administração Pública*.

** Presidente da Federação Nacional dos Bancos.

c) em contrapartida, parte dominante das receitas e lucros tem como origem e destino as áreas desenvolvidas;

d) as pequenas porcentagens dos investimentos internacionais que se destinam aos países subdesenvolvidos representam volumes de recursos de importância considerável comparativamente ao tamanho dos setores econômicos de destino nestes países. A sua significação local é inadequadamente refletida nos percentuais globais encontrados para a economia mundial como um todo.

Em segundo lugar, as operações financeiras das companhias internacionais e multinacionais nos países-hóspedes podem pressionar os recursos de capital dos mesmos, tanto no mercado de títulos mobiliários de médio e longo prazos como no mercado de crédito de curto prazo.

As multinacionais concorrem com as empresas nacionais pelos capitais no mercado interno. Alguns países limitam o volume de recursos, que pode ser captado no mercado local, como uma fração predeterminada dos recursos próprios obtidos no exterior por estas companhias.

Os reinvestimentos para repor o capital depreciado ou para expandir a capacidade instalada, na situação atual de renovação tecnológica contínua, permitem incorporar aos processos de produção do país novas técnicas, as quais tendem a ser importadas e quase sempre não se ajustam ao perfil nacional de disponibilidade de fatores de produção. É verdade que, mesmo em se tratando de empresas nacionais, a importação de tecnologia acarreta efeitos similares. Mas as empresas nacionais tenderiam a importar equipamento e *know-how* das fontes mais baratas, o que necessariamente não ocorre com as subsidiárias de empresas internacionais, principalmente quando tais equipamentos ou *know-how* são supridos pelas suas matrizes ou acionistas majoritários.

Há que se considerar, por outro lado, que, freqüentemente, os investimentos diretos das companhias internacionais são meros substitutos dos investimentos de empresas locais e, no final, poderia não haver adição líquida de capital no país recipiente. Entretanto, as companhias internacionais, dispendo de mais capital, tecnologia e capacidade de gerência, são capazes de iniciar atividades freqüentemente fora do poder de gestão das empresas nacionais.

Cabe aqui, aos governos dos países-hóspedes, um papel duplo quanto a esses investimentos: a) de um lado, devem procurar orientá-los para setores e regiões prioritários, do ângulo da política de desenvolvimento nacional; b) devem, ao mesmo tempo, adotar critérios que assegurem a participação de empresários nacionais sob formas acionárias igualitárias, majoritárias ou minoritárias, a depender da situação específica; c) evitar a entrada de empresas estrangeiras em áreas adequadamente cobertas pela empresa nacio-

nal; d) proteger as empresas nacionais de políticas de *dumping* das suas competidoras internacionais.

Além da entrada de capital novo e dos investimentos de reposição, deve-se atentar também para a política de reinvestimentos de lucros dessas empresas. Nas economias com expectativas de lucros futuros elevados, a taxa de reinvestimentos é alta como ocorre no Brasil, no momento. A formulação de uma política fiscal adequada poderá alterar a combinação das remessas e reinvestimentos favoravelmente ao país recipiente.

Um terceiro aspecto de interesse na operação das empresas internacionais se refere à administração financeira do grupo de empresas subsidiárias.

Em geral, cabe à subsidiária administrar o lucro corrente e fontes de recursos externos à empresa, de curto prazo. À matriz cabem as disposições estratégicas sobre a distribuição do lucro do grupo, a aquisição de capital novo, alocação de ativos líquidos e política de investimento de longo prazo.

A execução dessas atividades requer um trabalho considerável de coordenação das subsidiárias e empresas afiliadas, pois a estrutura interdependente do grupo é motivada por uma ampla variedade de objetivos, preferências e expectativas individuais.

A atividade de coordenação é complicada pela existência das subsidiárias como empresas separadas cujos registros contábeis estão sujeitos à fiscalização oficial separada, diminuindo a liberdade de movimentos de recursos entre empresas a nível inferior àquele que existe dentro de uma mesma empresa. O pagamento de dividendos à matriz está sujeito a imposto de renda sobre lucros distribuídos, além do imposto sobre lucros das empresas. Por sua vez, a matriz paga impostos correspondentes sobre os lucros e remunerações recebidas das subsidiárias e afiliadas.

A bitributação é um problema fundamental das multinacionais e empresas internacionais. As taxas de incidência variam muito entre os países. Têm surgido vários esquemas para evitar a bitributação ou a tributação excessiva:

1. A não-remessa de dividendos pode ser uma política a adotar, mas é de duração temporária, pois, cedo ou tarde, o capital investido deverá ser remunerado.

2. É comum a substituição de dividendos por outros pagamentos.

Há essencialmente duas formas de substituição:

a) pagamento de *royalties* à matriz pelo uso de processos por ela patenteados, por assistência técnica e gerencial fornecida;

b) recursos podem ser transferidos à matriz em rubrica não-sujeita a dupla tributação, como juros sobre empréstimos.

Freqüentemente, os *royalties* sobre patentes do próprio grupo não são admitidos pela legislação de vários países e são considerados parte integral da atividade da afiliada.

O pagamento de juros como forma substitutiva do dividendo exige que a matriz supra empréstimos à subsidiária em lugar de capital social próprio. Este não retorna à matriz, exceto em casos de encerramento das atividades da subsidiária e o dividendo é incerto. O empréstimo é reembolsável em prazos prefixados, permitindo planejar com maior flexibilidade suas reaplicações, cujo zoneamento poderá coincidir ou não com sua distribuição anterior. A mesma observação pode ser feita com respeito à sua direção setorial, no caso comum de empresas internacionais operando em inúmeras atividades.

Vale ressaltar que há pelo menos duas limitações à política de empréstimos como substituição à política de maiores recursos próprios:

- a) a legislação local pode determinar limites à combinação de recursos próprios e de terceiros, obtidos no país;
- b) o endividamento excessivo pode comprometer a capacidade da subsidiária obter recursos adicionais de empréstimos de outras fontes fora do grupo a que pertence.

Outros esquemas para evitar a bitributação e a tributação, excessiva ou não, foram desenvolvidos. O superfaturamento, pela matriz, de mercadorias ou serviços vendidos à filial é um deles. O subfaturamento dos mesmos itens fornecidos à matriz pela subsidiária é outra possibilidade. O mecanismo de preços pode ser utilizado para esconder os lucros e fugir aos impostos. O mecanismo exige, naturalmente, que haja um fluxo de mercadorias e serviços adequado entre matriz e subsidiária.

As práticas objetivando a redução do lucro para efeitos fiscais podem ser prejudiciais aos acionistas minoritários do país-hóspede pela impossibilidade de receber, no presente ou em qualquer tempo futuro, os lucros respectivos, os quais são transferidos, pelos esquemas descritos, aos acionistas estrangeiros. Por outro lado, tanto o super como o subfaturamento diminuem a receita fiscal do país-hóspede.

Quando a tributação no país da matriz é muito elevada, relativamente ao país da subsidiária, pode ser rentável a criação de uma companhia em outro país onde a taxa de imposto seja muito baixa, o qual se tornaria o centro distribuidor dos lucros do grupo enquanto os mesmos não são remetidos à matriz. Esta base num terceiro país centraliza e coordena as aplicações da matriz. Quando os diferenciais de impostos são grandes, a postergação do seu pagamento pode constituir uma fonte importante de fundos.

É provável, igualmente, que as multinacionais e empresas internacionais procurem deslocar fundos para países cujas moedas estão na linha de uma valorização imediata ou a curto prazo, contribuindo para acentuar os desequilíbrios monetários internacionais. Os fluxos de empréstimos poderão ser motivados por razões similares. A existência de controles ou registros é incapaz de impedir

tais movimentos na sua forma disfarçada de empréstimos, a menos que haja proibição total de entrada de recursos externos.

A reserva de mercados constitui um ponto dos mais importantes na atuação dessas companhias.

Convém ressaltar que o atendimento de um mercado por uma subsidiária *A* e não por uma subsidiária *B*, localizadas em países diferentes, reflete em geral diferenças de rentabilidade, depois dos impostos pagos. Como a empresa é motivada pela busca de lucros, dificilmente a reserva de mercado seria mantida, não fosse ela lucrativa para a multinacional, como grupo. É verdade que essas diferenças de rentabilidade podem-se originar de tratamentos fiscais diferenciados e, nestes casos, a correção das distorções fiscais pode eliminar o motivo que deu origem àquelas reservas.

Mas a reserva de mercado é freqüentemente mantida e a entrada de novos fornecedores nacionais impedida por uma ação de *dumping* do grupo, em geral suficientemente forte para absorver prejuízos temporários, na certeza de lucros compensadores a longo prazo.

Summary

International and multinational corporations

In his analysis of the performance of international and multinational corporations, the author identifies three principal reasons for the growing preoccupation felt by host countries toward these firms.

The first reason involves the balance of payments; host countries are worried that the repatriation of profits, capital, and interest may put unacceptable pressure on the nation's foreign exchange holdings.

The second reason is related to the possibility that these firms' financial operations will influence the capital resources of the host countries, both in the medium and long-term securities markets and in the short-term credit market. In this context the author suggests a group of four measures:

- a) guiding these firms toward the sectors and regions considered of highest priority for national development policy;
- b) adopting criteria which guarantee the participation of domestic businessmen in new undertakings;
- c) denying such firms admittance into areas adequately covered by domestic firms; and
- d) protecting national corporations from the "dumping" policies of their international competitors.

The third reason refers to the financial administration of multinationals. Here the author emphasizes the existence of various schemes which are employed to avoid double or excessive taxation, as well as the practice of securing markets by "dumping" operations.