

Canuto

Universidade Estadual de Campinas - Unicamp



1290000566



TCC/UNICAMP Ur1e

Instituto de Economia

**EVOLUÇÃO DAS REGRAS DE GLOBALIZAÇÃO PARA
O INVESTIMENTO DIRETO EXTERNO:
CONSEQUÊNCIAS PARA OS
PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO**

Aluna: Cíntia Meireles Urbina

Orientador: Prof. Mário Ferreira Presser

Banca: Otaviano Canuto

Monografia apresentada ao Instituto de Economia da Unicamp

2º Semestre de 1998

Campinas, dezembro de 1998

TCC/UNICAMP
Ur1e
IE/566

CEDOC/IE

*Quero deixar registrado meu
agradecimento especial ao Professor
Mário Ferreira Presser que
pacientemente acompanhou a
elaboração deste trabalho.*

*Externo minha gratidão aos demais
Professores e Funcionários da
Unicamp cuja solicitude e dedicação
foram também fundamentais.*

*Aos meus amigos, pelo constante
incentivo, meu reconhecimento.*

*Finalmente aos meus pais que, como
sempre, nunca faltaram com seu
apoio.*

Índice

Apresentação	05
1.1. Introdução	06
1.2. Breves Referências Históricas	06
1.3. A internacionalização do Capital	08
1.4. A trajetória do Investimento Direto Externo	09
1.5. As principais características do IDE na década de 90	12
1.6. Fluxos de investimento direto externo nos anos 90	14
2.1. Introdução	17
2.2. O papel da OMC nos países em desenvolvimento na década de 90	17
2.3. As novas regras da OMC e suas margens de liberdade	18
2.4. Panorama da Agenda de comércio Internacional	19
2.5. Papel do GATT em relação aos países em desenvolvimento	21
2.6. Rodada Uruguai (GATT 1996)	24
2.6.1. Objetivo da Rodada Uruguai	26
2.7. Considerações sobre a harmonização de política	28
2.8. O papel da Rodada Uruguai para os países em desenvolvimento	31
2.9. Propriedade Intelectual	33
2.10. TRIMs (Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio)	35
2.10.1. Sistema Comercial Mundial e o Investimento	35
2.10.2. A natureza e o efeito dos TRIMS	36

2.10.3 Diferente análise do acordo TRIMs	37
3.1 Introdução	39
3.2. Papel da OCDE e a criação do MAI	39
3.3. Fluxo da Investimento Direto Externo e o MAI	42
3.4. Elementos do MAI	43
3.4.1. Definição de Investimento	43
3.4.2. Direito de Estabelecimento	45
3.4.3. Tratamento Nacional	46
3.4.4. Necessidade de Desempenho	49
3.4.5. Incentivos ao Investimento	51
3.4.6. Política de Competição	52
3.4.7. “Standstill” e “Rollback”	53
3.4.8. Interesses ambientais	53
3.5. A OCDE e o acordo MAI	55
3.6. A OMC e o acordo MAI	57
3.6.1. O papel da Unctad	60
3.7. Críticas ao MAI	59
3.8. Análises sobre questões ambientais e trabalhistas	60
3.9 Atualidades sobre o MAI	62
Conclusão	65
Referências Bibliográficas	67

Apresentação

Este trabalho tem como objetivo estudar a evolução das regras de investimento direto externo e suas conseqüências para os países em desenvolvimento.

Para tal análise, elaborou-se três capítulos. O primeiro capítulo trata da trajetória do investimento direto externo ao longo das últimas três décadas, dando ênfase principalmente aos anos 90.

O segundo capítulo trata da evolução das regras internacionais de comércio e de investimento a partir da década de 70 até meados da década de 80. Ao longo do estudo, analisa-se as implicações originadas dessa evolução, aos países em desenvolvimento.

O terceiro e último capítulo trata das negociações, para a implantação do acordo MAI, iniciadas na década de 90. Neste capítulo procurar-se-à analisar as propostas do acordo sempre enfatizando as possíveis conseqüências de sua implantação aos países em desenvolvimento.

Este capítulo também retrata as diversas críticas, que o acordo vem sofrendo para ser implementado, de diversos grupos ambientalistas, organizações não governamentais e grupos sindicais.

Capítulo I

A trajetória do investimento direto externo

1.1. Introdução

Este capítulo tem como objetivo retratar a trajetória do investimento direto externo ao longo das três últimas décadas e suas implicações aos países em desenvolvimento.

O capítulo é constituído de cinco itens, sendo os três primeiros a introdução. Os dois últimos tratam, respectivamente, das características do investimento direto externo, e suas implicações aos países em desenvolvimento na década de 90

1.2. Breves referências históricas

Admitindo-se um cenário de restrição externa como principal entrave ao desenvolvimento econômico, a oferta de recursos externos, para os países em desenvolvimento, sobretudo para os países latino-americanos, exerceu grande influência e sempre foi fator decisivo: nos anos 50 e 60¹, devido a investimentos diretos das grandes empresas multinacionais e na década de 70, acrescido de empréstimos por grandes bancos internacionais.

Esta relativa abundância de recursos continuamente fluiu para um restrito grupo de países em desenvolvimento, contribuindo para manter elevadas taxas de crescimento e o

¹ Segundo Ganesan (1996) Nos anos 60 os recursos externos destinados ao desenvolvimento dos países latino-americanos, também foram reforçados pelos créditos de organismos oficiais de ajuda, principalmente norte-americanos.

crescente aprofundamento do processo de industrialização. Este cenário de relativa abundância de recursos, porém trouxe a ilusão de que o acesso a eles seria infinito e dependente apenas das decisões autônomas dos países por ele beneficiados.

A percepção da dinâmica anterior dos fluxos de capitais continuou distorcida pelas décadas de farta liquidez durante um relativo período na década de 80, embora o fluxo internacional para estes países tivesse sido interrompido. Acreditava-se no retorno dos créditos nos moldes e quantidades das décadas anteriores aos países em desenvolvimento, apesar da ruptura do mercado de crédito.

Na década de 90, o retorno dos fluxos de recursos externos para os países em desenvolvimento reforça velhas ilusões. Espera-se que o capital estrangeiro neste período desempenhe papéis cruciais na nova fase de expansão. Entre eles estão: o financiamento de recursos tecnológicos para a modernização organizacional e produtiva e garantia de acesso a canais de comércio internacional. A análise desses capitais revela, entretanto, que os determinantes de seu movimento têm muito mais a ver com as condições e a dinâmica dos países centrais, especialmente do mercado internacional de capitais.

As condições internas específicas de cada país exercem um papel decisivo sobre o fluxo de investimento. Os pré-requisitos necessários para que o fluxos de investimentos migre para um país são: a existência de um arcabouço institucional favorável à entrada e saída de capitais, bem como a estabilização macroeconômica, especialmente maior precisabilidade da taxa de câmbio. Deve-se lembrar, porém, que estas condições são necessárias, mas insuficientes.

As diferentes fases dos fluxos internacionais de crédito na década de 90 mostram que os movimentos de capitais destinados aos países em desenvolvimento recomeçaram em

volumes significativos no momento em que emergiam condições específicas nos mercados internacionais.

Estas condições específicas no mercado internacional, como as políticas de liberalização, desregulamentação e privatização, que receberam apoio dos principais Estados Capitalistas, beneficiaram o capital industrial e financeiro possibilitando-os de se movimentarem em âmbito internacional.

1.3 A internacionalização do Capital

A internacionalização do capital pode ser entendida como um conjunto de processos que tecem relações de interdependência entre economias nacionais supostamente distintas umas das outras, mesmo que não sejam realmente autônomas. Pode-se dizer que a internacionalização do capital é uma noção de caráter um tanto quanto genérico. Esses processos, de acordo com dados da OCDE (1992), incluem importação e exportação² de bens e de serviços, entradas e saídas de investimentos diretos e de capital financeiro, entradas e saídas de tecnologias, sejam elas incorporadas nos equipamentos ou transmitidas e adquiridas de modo intangível, movimentos internacionais de mão-de-obra qualificada e os fluxos internacionais de informações.

A importância relativa ou a hierarquia desses fatores geradores de interdependência, que demonstraram mudanças significativas nos últimos 20 anos, pode ser um modo simples e imediato de definir o processo de globalização. A globalização, portanto, mudou a importância relativa desses fatores (OCDE, 1992):

^{2a} As far as developing countries are concerned, however, exports continue to be the principal mode of delivering goods and services to foreign markets". (Ganesan: 1996:03)

- O investimento internacional domina a internacionalização, mais do que as trocas o fazem e portanto molda as estruturas que predominam na produção e no intercâmbio de bens e de serviços;
- Os fluxos de troca intrafirmas vem adquirindo peso cada vez maior;
- O investimento internacional é claramente fortalecido pela globalização das instituições bancárias e financeiras, cujo efeito é facilitar as fusões e aquisições transnacionais;
- Ao lado dos meios tradicionais de transferência internacional de tecnologia, como a concessão de franquias e o comércio de patentes, apareceram novas modalidades para acordos interempresas quanto à tecnologia, que se tornaram freqüentemente, o principal meio para as empresas e os países terem acesso a novos conhecimentos e a tecnologias-chave.
- Apareceram também novos tipos de empresas multinacionais com formas organizacionais do tipo “rede” (OCDE, 1991:21). Estas empresas surgiram sobretudo devido a numerosos acordos de terceirização e de cooperação inter-empresas.

1.4. A trajetória do investimento direto externo

A internacionalização do Capital e sua influência sobre os países em desenvolvimento pode ser caracterizada na forma de investimento direto externo, que sofreu um expressivo aumento na década de 70.

Nos anos 70, o poder de barganha dos países em desenvolvimento era significativo, levando em conta o diferencial das taxas de crescimento desses países e dos países desenvolvidos, garantindo taxas de retorno bastantes atraentes. Nesse mesmo período, as

empresas transnacionais encontravam-se em fase de expansão de negócios rumo a novos mercados. O cenário de liquidez e a abundância de crédito no mercado internacional neste período somado à expansão de empresas transacionais foram fatores determinantes para a vinda dos fluxos de investimentos direto externo para os países em desenvolvimento.

O próprio padrão de financiamento externo das economias em desenvolvimento contribuiu para o dinamismo uma vez que se baseava em empréstimos temporários destinados aos projetos de investimentos implementados pelo setor público, formando parcerias com o capital estrangeiro.

Na década de 80, os processos de reestruturação organizacional e patrimonial, a globalização financeira e o impacto de novas tecnologias marcaram a emergência de um novo ciclo de transnacionalização e de uma nova dinâmica do investimento direto externo ao longo de toda a década.

A rápida difusão das tecnologias baseadas na microeletrônica impulsionou o desenvolvimento de novas formas de produção e novos rivais. Estas novas formas de produção estão relacionadas ao aumento de comércio regional intra-indústria (e também intrafirma, quando se leva em conta as transnacionais).

Os padrões fordistas, que já se encontravam em processo de exaustão tecnológica desde o final dos anos 70, foram substituídos por estas novas formas de produção. Na década de 80, já se observava o fim da dominação americana, quase dando lugar a formação de três grandes blocos regionais abrangendo vastas áreas de livre comércio (Chesnais, 1995:115)

Presenciou-se neste período, novas formas de investimentos menos intensivos em recursos financeiros e mais apropriados à nova forma de organização da produção. Estes novos

fatores fizeram com que, apesar do aumento sem precedentes dos fluxos de investimento direto externo ocorrido nessa década, relativamente pouco tenha sido destinado aos países em desenvolvimento.³

Os países desenvolvidos foram os responsáveis pela atração dos fluxos globais de investimentos diretos. Estes fluxos de investimentos diretos concentraram-se em sua maioria nos EUA, Europa e Japão; sendo que vários fatores contribuíram para essa concentração, entre eles:

- a evolução das taxas de crescimento dessas economias, em oposição ao período da crise e ajuste do balanço de pagamentos vivido pelos países em desenvolvimento;
- as perspectivas de formação dos chamados macromercados;
- as transformações nos padrões organizacionais e tecnológicos das empresas transnacionais;
- o dinamismo crescente das operações financeiras nestes países, garantido pelo próprio processo de globalização, processo este que corresponde a um estágio mais avançado e intenso de internacionalização (Coutinho, 1992:81);
- o crescimento dos investimentos diretos no setor de serviços, principalmente no setor de serviços financeiros (UNCTC, 1991)

1.5. As principais características do IDE na década de 90

Ao longo dos anos 90, o investimento direto externo vem-se incorporado ao comércio internacional sendo desta maneira um dos principais propulsores do processo de

³ Ao contrário do que ocorreu nos anos 70, em especial nos países da América Latina, que foram os principais receptores de investimento direto externo. Segundo Barros (1993:61), a partir do início dos anos 80, os países em desenvolvimento passaram a enfrentar sérios problemas macroeconômicos, resultantes da crise da dívida externa e das políticas de ajuste forçado do balanço de pagamentos, tornando-se ambientes pouco atrativos do ponto de vista do investidor externo.

globalização. Isto implica em dizer que o investimento direto externo, que se encontra diretamente relacionado a organização da produção e oferta de bens e de serviços, tem como enfoque principal a base global. (Ruggiero, 1996: 1).

Além do investimento direto externo, do comércio e da tecnologia apresentarem grande crescimento ao longo desta década, observa-se também o surgimento de uma relação de complementariedade entre eles facilitando o acesso aos mercados estrangeiros. Portanto, o comércio e o investimento não são vistos mais como fatores complementares, mas como fatores inseparáveis no processo de globalização.

Em linhas gerais o sistema de comércio internacional e o regime aberto para o investimento direto externo são mutuamente sustentáveis. O objetivo do sistema de comércio internacional como do investimento é facilitar a divisão do trabalho. Desta forma, o investimento consegue obter vantagens nas oportunidades de comércio internacional.

“The aim of liberal international trading system is to facilitate a mutually beneficial division of labour in which each country specializes in what it does best.”(Ruggiero,1996:1)

O segundo aspecto da integração entre comércio e investimento está relacionado ao papel do investimento em dar acesso a fatores de produção de bens e de serviços ao mercado mundial. Os fatores de produção podem ser; conhecimento técnico, qualificação do trabalho ou recursos naturais conforme cada país.

Pelo fato do investimento direto externo permitir, na década de 90, um acesso aos mercados nacionais de bens e serviços⁴, ele está se tornando um veículo poderoso para as

⁴ “ With an estimated US\$7trillion in global sales in 1995 (the value of goods and services produced by some 280,000 foreign affiliates of TNCs), international production outweighed exports of goods and services (roughly US\$ 6 trillion) as the dominant mode for TNCs to service foreign markets. Furthermore, while the FDI flows was US\$350

transnacionais (TNCs)⁵ quando se leva em conta a organização de sua produção internacional. Com o acesso ao mercado de bens e serviços, essas transnacionais encontram facilidades para construir seu alicerce competitivo. (Ganesan, 1996:4)

O investimento direto externo, ao longo desta década torna-se cada vez mais responsável pelo acesso aos mercados de exportação de componentes para a produção de sistema global e para a exportação de produtos acabados⁶. Segundo a UNCTAD, um terço do comércio internacional de bens e de serviços consiste em transferências intra-firma e isto implica dizer que esse terço consiste nas exportações das filiais de empresas transnacionais.

Observa-se também a tendência de alguns países de estabelecer o investimento direto externo e o comércio como alternativas. Os países na maioria das vezes consideram tarifas e outras barreiras como um mecanismo que induz ao investimento direto externo. A proteção do mercado doméstico em muitos casos ofereceu vantagens para os investidores estrangeiros, dada que a fraca experiência manufatureira desses países e o processo de substituição de importação atraiu o investimento externo.

Com relação a política, o governo e os investidores são responsáveis pelo complementaridade do comércio e do investimento, pois observa-se uma necessidade cada vez maior dos negócios em obter uma presença comercial nos mercados e desta forma ser capaz de supri-lo efetivamente⁷

billion in 1996, the total investment generated by its foreign affiliates - a true measure of the investment component of international production- was an estimated US\$1.4 trillion, or four times the volume of the FDI flow alone." (Ganesan, 1996: 5)

⁵ TNCs, sigla referente a transnational corporations

⁶ O investimento direto externo, especialmente nos países em desenvolvidos, está relacionado com a produção de componentes ou produtos finais para o mercado mundial.

⁷ Insere-se neste contexto os diferentes tipos de serviços e diversos bens.

1.6. Fluxos de investimento direto externo nos anos 90

Nos anos 90, uma parte maior dos fluxos de investimento direto externo destinou-se aos países em desenvolvimento. Os fluxos que vieram para os países em desenvolvimento foram impulsionados e incentivados pela liberalização unilateral dos países em desenvolvimento através de políticas que visavam atrair o investimento direto externo e modificar o regime regulatório que governa o investimento direto externo.

Na década de 90, os fluxos de investimento direto externo vieram para aproximadamente 20 países em desenvolvimento, correspondendo a 90%⁸ do total dos fluxos de investimento. No período entre 1993-1996, aproximadamente U\$388 bilhões de dólares dirigiram-se para estes países. Deste total, 36% destinaram-se à China. Os outros cinco países que mais receberam os fluxos de investimentos diretos externos foram: Brasil, Indonésia, Malásia, México e Cingapura que juntos receberam 28% do total. Os outros quatorze países restantes⁹ juntos receberam 24% do total dos investimento. (Ganesan 1996;8).

Cabe aqui destacar que os fatores necessários, para que estes fluxos de investimento direto externo migrassem para os países em desenvolvimento estão relacionados com as oportunidades de comércio e de investimento oferecidas por eles juntamente com as condições macroeconômicas, perspectivas de crescimento e a redução da barreira para os investimentos.

⁸ Dados tirados do do folheto “ Strategic Options Available to Developing Countries with Regard to a Multilateral Agreement on Investment.”

⁹ Os quatorze países, em ordem em ordem decrescente em relação a sua participação individual, são: Argentina, Peru, Hong Kong, Colômbia, Tailândia, Chile, Nigéria, Índia, Phillipinas, República da Coreia, Vietnã, Taiwan, Venezuela e Egito. Turquia e Bermudas foram excluídos desses cálculos, embora os dados da UNCTAD inclua-os no fluxo de investimento direto externo dos países em desenvolvimento. O México e a República da Coreia, de acordo com aproximadamente 10% dos fluxos de investimentos diretos externos destinados aos países desenvolvidos, são agora membros da negociação da OCDE e MAI.

Para a UNCTAD¹⁰, a redução das barreiras para investimento direto externo e o estabelecimento de um padrão para o tratamento das transnacionais (TNCs) precisa estar fluindo da mesma maneira que a adoção de medidas designadas para assegurar o correto funcionamento das transnacionais no mercado. Outro fato que não pode ser deixado de lado são as práticas anti-competitivas das firmas, que se beneficiam com a redução dessas barreiras. Por isso se faz necessária a adoção de medidas que controlem o poder dessas firmas no mercado. Nas áreas de práticas restritivas, a regulação para o comportamento anti-competitivo das transnacionais (TNCs), não pode ser deixado para ser tratado unicamente pelas leis domésticas dos países em desenvolvimento.(Ganesan, 1996: 21). Este tema será discutido em capítulos posteriores, nos quais procurar-se-à discutir as metas da Rodada Uruguai e suas conseqüências aos países, bem como a negociação do MAI (Multilateral Agreement on Investment) e suas conseqüências para os países em desenvolvimento.

¹⁰ World Investment Report, 1997

Fluxo de Investimento Direto que se destinaram aos países desenvolvidos e em desenvolvimento, 1985-1996

	<i>World</i> <i>(US\$ billion)</i>	<i>Developed</i> <i>countries</i> <i>(US\$ billion)</i>	<i>Share</i> <i>(%)</i>	<i>Developing</i> <i>countries</i> <i>(US\$ billion)</i>	<i>Share</i> <i>(%)</i>
<i>1985-1990</i> <i>(Annual average)</i>	<i>142</i> <i>(93%)</i>	<i>117</i>	<i>82.0</i>	<i>25</i>	<i>18.0</i>
<i>1990-1995</i> <i>(Annual average)</i>	<i>218</i> <i>(87%)</i>	<i>149</i>	<i>68.0</i>	<i>64</i>	<i>29.0</i>
<i>1995</i>	<i>317</i> <i>(85%)</i>	<i>206</i>	<i>65.0</i>	<i>96</i>	<i>30.0</i>
<i>1996</i>	<i>349</i> <i>(86%)</i>	<i>208</i>	<i>60.0</i>	<i>129</i>	<i>37.0</i>

Fonte: UNCTAD (1996 and 1997)

Nota: As figuras da coluna 2 mostram a divisão percentual dos países desenvolvidos com relação fluxo externo do IDE.

Capítulo II

Evolução das regras para o investimento direto externo

2.1. Introdução

O objetivo deste capítulo consiste em analisar a evolução das regras internacionais de comércio e investimento e suas possíveis conseqüências aos países em desenvolvimento.

O capítulo está decomposto em cinco itens: sendo o primeiro o papel da OMC nos países em desenvolvimento, o segundo trata do panorama da agenda de comércio internacional, o terceiro aborda os objetivos da Rodada Uruguai, os dois últimos itens tratam, respectivamente, de acordos da Rodada Uruguai referentes à propriedade intelectual e ao TRIMs.

2.2. O papel da OMC nos países em desenvolvimento na década de 90

Tendo em vista todo o panorama acima descrito, com a abertura de diversos países sejam eles desenvolvidos ou em desenvolvimento ao investimento direto externo, surgiu a necessidade de se formular regras para que os países não saíssem prejudicados. Desta forma estabeleceu-se quais deveriam ser os direitos e deveres desses países tendo em vista o investimento direto externo.

A condição hoje necessária para o crescimento de países em desenvolvimento está diretamente relacionada com a competitividade e o grau de inserção desses países nos mercados internacionais. Segundo a Cepal, um número cada vez maior de políticas deve ajustar-se com

maior precisão no delicado enlace entre a política doméstica e as negociações comerciais internacionais.

Os acordos da OMC de certa forma obrigam os países em desenvolvimento a manter uma transparência das políticas comerciais. Para a Cepal muitos governos de países em desenvolvimento acreditam que alguns dos limites das políticas econômicas juntamente com o curso das negociações internacionais podem ser úteis para superar deficiências históricas de políticas públicas.

A OMC, portanto garante a possibilidade de assegurar, muitas vezes não a contento dos países, as reformas comerciais como um instrumento multilateral da política econômica. Segundo Tussie, (1997;117) “(.....) la OMC puede ser útil para señalar al setor privado cuáles son las nuevas reglas de juego, así como para encauzar las posibles presiones políticas que ocasionaría un cambio de rumbo (.....)”.

2.3. As nova regras da OMC e suas margens de liberdade.

Os países em desenvolvimento integrantes da OMC recebem um tratamento diferenciado na organização, pois, esta foi a forma encontrada para compensar as diferenças de níveis de renda entre os países e o tratamento diferenciado se aplicou pelas seguintes vias:

- a proteção ao desenvolvimento econômico, incluindo desta maneira problemas nos balanços de pagamentos.

- o acesso preferencial aos mercados internacionais por estes países que foi posta em prática pelo Sistema Generalizado de Preferencias (SGP). O SGP foi sempre utilizado de

forma discricional pelos países desenvolvidos. Para os países em desenvolvimento, Brasil, Hong-Kong, Coréia e Formosa, o Sistema Geral de Preferências (SGP) é importante para as suas exportações.

A cláusula de habilitação do acordo institucional (“*framework agreement*”) tem como principal argumento a equidade de distribuição de benefícios do SGP. Desta forma, à medida que alguns países em desenvolvimento vão se tornando competitivos, o tratamento preferencial que lhes foi concedido deve ser retirado em favor de países de menor desenvolvimento econômico relativo. Segundo Abreu (1990), este argumento é contraditório, pois o comércio sujeito à graduação sempre tendeu a ser desviado para os países desenvolvidos ou para os países em desenvolvimento mais avançados.

2.4. Panorama da Agenda de Comércio Internacional

Nos primeiros anos do pós-guerra, a política comercial ocupou-se apenas das diretrizes que afetavam somente o comércio de mercadorias. As tarifas e as cotas, neste cenário, foram os principais entraves ao comércio mundial.

As negociações e acordos estabelecidos com a criação do GATT, tinham como objetivo criar pontos de partida para a política comercial e desta forma constituir um alicerce para a política de comércio mundial.

O GATT se fundamentou no princípio de que os países não eram iguais, ou seja, as diferenças entre eles eram muitas e amplas, portanto, a criação do GATT não teve como

objetivo tornar seus países membros idênticos. O sistema foi estabelecido com o intuito de permitir aos países comercializarem apesar de suas diferenças. (Tussie;1994;28)

No início das negociações da esfera do GATT procurou-se remover as tarifas com base na cláusula da nação mais favorecida (NMF). Com a continuidade das Rodadas no GATT, as tarifas praticadas pelos países foram se reduzindo gradualmente e, desta forma, contribuíram para a expansão comercial e a interdependência dos países membros.

A Rodada de Tóquio (1979), que deu continuidade a essas negociações, foi responsável pela redução de forma expressiva das tarifas praticadas pelos países desenvolvidos. As tarifas médias observadas em 1987, chegaram a aproximadamente 6% para os principais países da Comunidade Européia, 4,3%¹¹ para os EUA e para o Japão 2,9%. A tarifa, desta maneira, perdeu muito de sua importância tradicional como meio efetivo de proteção (Tussie, 1994: 26) Embora estas tarifas nos países em desenvolvimento tivessem chegado a níveis muito baixos, presenciou-se um aumento das barreiras não-tarifárias sobretudo na Comunidade Européia e nos EUA.

Segundo o Manual do Banco Mundial se consideram barreiras não-tarifárias todos os regulamentos públicos e práticas governamentais que introduzem um tratamento desigual para os bens nacionais e estrangeiros de produção idêntica ou similar. Pode-se portanto concluir que as barreiras não-tarifárias constituíram e ainda constituem um obstáculo importante para o crescimento do comércio internacional. Nas negociações da Rodada de Tóquio, houve uma crescente preocupação com barreiras não-tarifárias, porém pouco ou nada se conseguiu fazer para promover sua redução.

¹¹ Dados retirados da Revista Brasileira de Comércio Exterior - dezembro de 1991 texto de Roberto Z. Lawrence.

As barreiras não-tarifárias estavam basicamente concentradas em produtos de mão-de-obra intensiva com os quais os países desenvolvidos estavam perdendo competitividade. Amplos segmentos do comércio internacional foram, desta forma, excluídos da tendência em direção a liberalização. As exportações de manufaturas dos países em desenvolvimento, desta forma, foram afetadas de maneira desproporcional, já que suas exportações estavam sujeitas tanto a restrições de natureza tarifária como não tarifária. (Tussie;1989)

A liberalização ,portanto, concentrou-se sobretudo em transações entre os países desenvolvidos e seus respectivos produtos industrializados, no qual o padrão de comércio tendeu a ser do tipo intra-indústria.

2.5. Papel do GATT com relação aos países em desenvolvimento

A liberalização comercial empreendida unilateralmente pelos países em desenvolvimento nos anos 80 deu-se nos mesmos moldes dos países desenvolvidos, nos quais a redução da proteção às importações de produtos manufaturados representou uma grande mudança no funcionamento do comércio mundial. Segundo Tussie (1994), a primeira “casca de proteção” da maioria das economias, neste período, já havia sido removida.

O GATT sempre evoluiu na direção de uma crescente participação de países em desenvolvimento como membros atuantes. A participação desses países se vinculou ao estabelecimento de acesso recíproco para bens, serviços e investimentos por países desenvolvidos, a um movimento de aproximação das normas regulatórias dos países desenvolvidos e à redução de políticas industriais governamentais.

O ambiente internacional, portanto, sempre exerceu grande importância aos países em desenvolvimento tanto em função do acesso ao mercado que ele proporcionou como pelas causas das demandas recíprocas que provocou nas políticas dos países em desenvolvimento (Lawrence,1990:04) Nas últimas décadas percebeu-se um claro aumento das pressões sobre países em desenvolvimento com a finalidade de ampliar a integração global. As consequências desse processo de integração, a esses países, estiveram e ainda continuam vinculadas a reduções da soberania e controle nacionais respectivamente.

O sistema do GATT sempre procurou fornecer um ambiente favorável para o comércio com países desenvolvidos, tanto para países em desenvolvimento que seguiam políticas liberais de comércio como para países que não seguiam tais políticas (Lawrence,1990)

Os países em desenvolvimento, portanto, foram beneficiários da liberalização dos mercados globais, na qual o GATT desempenhou um papel crucial. A essência do GATT esteve relacionada a não discriminação obtida através do tratamento de Nação Mais Favorecida (NMF). A estratégia do NMF, segundo Lawrence, consistia em gerar um poder de troca do país mais forte em um sistema de comércio que estava aberto a todos. Em particular, as medidas do NMF reduziram barreiras aos produtos dos países em desenvolvimento nos principais mercados, tornando possíveis várias histórias de sucesso nas duas últimas décadas baseadas no crescimento “puxado” pelas exportações (Lawrence,1990:08)

Em princípio, os países em desenvolvimento assumem uma posição de free-rider, ou seja, o país em desenvolvimento podia seguir internamente qualquer política de comércio de sua escolha, enquanto se beneficiava da liberalização dos países desenvolvidos. Este fato é explicado muitas vezes pelas isenções do regime do GATT dadas aos países em desenvolvimento

ao longo dos anos. A exemplo disso, o Artigo XII do GATT para salvaguardar o balanço de pagamentos e o Artigo XVIII, que autoriza o incentivo as indústrias nascentes, possibilitando aos países em desenvolvimento de certa forma de escapar à disciplina do GATT.

Os países em desenvolvimento, embora possuíssem algumas vantagens referentes ao acordo do GATT, em um âmbito geral, esses países não receberam um tratamento preferencial devido à inúmeras questões; entre elas:

- o GATT abrigou explicitamente uma discriminação negativa no acordo Multifibras;

- no Artigo do GATT referente a autorização de união aduaneiras e zonas de livre comércio, foi utilizado principalmente por países desenvolvidos - entre os países da OCDE;

- o GATT direcionou-se, levando-se em consideração os códigos da Rodada de Tóquio, a um NMF limitado;

- as reduções de tarifas para as categorias de produtos de relevante importância aos países em desenvolvimento, como por exemplo os produtos tropicais, tenderam a ser bem menores;

- o tratamento especial a países em desenvolvimento também significou um progresso muito menor na redução de tarifas dos países desenvolvidos;

Os países desenvolvidos, portanto, foram os principais beneficiários das regras do GATT. Os países em desenvolvimento, mesmo com as desvantagens citadas acima, também puderam se beneficiar da liberalização dos mercados globais, na qual o GATT desempenhou um papel importante. Para fortalecer o GATT, Abreu (1990) sugere que os países em desenvolvimento devem articular programas de negociações mais positivos, e assumir com maior

freqüência a posição de demandantes da liberalização e da reestruturação para desta maneira conseguirem uma negociação que produza maiores benefícios a todos. Segundo o autor, a fragmentação do GATT e do sistema multilateral de comércio baseado no princípio da Nação Mais Favorecida (NMF), portanto, não atenderia aos interesses dos países em desenvolvimento.

2.6 Rodada Uruguai (GATT 1986)

Na década de 80, os EUA já haviam perdido sua hegemonia para a Europa e Japão, seus novos rivais. Com a integração dos países europeus, constituindo bloco regional, os Estados Unidos temiam que a Comunidade Européia mais centralizada pudesse ser mais dominada pelas preferências de seus membros e desta maneira erguer novas barreiras externas. O motivo para a consolidação do mercado interno europeu não visava somente assegurar este mercado para produtos europeus fornecendo-lhes acesso preferencial, mas também facilitar o livre movimento de bens, serviços, trabalho e capital em toda a comunidade.

O Japão também foi outro foco de preocupação para os EUA. Neste período, os investimentos japoneses cresceram deslocando suas indústrias de manufaturas para outros países, principalmente para os países do Sudeste Asiático. Os EUA tinham receio que o Japão obtivesse total controle sobre esses mercados emergentes, erguendo barreiras, denominadas por Abreu como “barreiras invisíveis”, que pudessem dificultar a entrada de empresas estrangeiras.

Tendo em vista esse cenário internacional na década de 80, a criação da Rodada Uruguai teve como objetivo disciplinar e criar medidas para limitar as práticas protecionistas dos

blocos da Tríade. Procurava-se, desta forma, reduzir os atritos de comércio entre os EUA e os seus principais parceiros comerciais que estavam se intensificando.

Nos anos 80, presenciou-se um crescente aumento de déficits no comércio bilateral dos EUA com o Japão. Através da tabela, pode-se perceber que o comércio extra-regional do Japão, Sudeste Asiático e Europa Ocidental haviam superado a cifra de comércio extra-regional dos países da América do Norte.

Comércio extra-regional em porcentagem do PIB, em 1987

Região	PIB*	Comércio total*	Comércio extra-regional*	%do comércio total	%do PIB
América do Norte	4910	815	560	68,7%	11,4%
Hemisfério Ocidental	5675	1025	665	64,9%	11,7%
Japão e Sudeste Asiático	2910	960	635	66,1%	21,8%
Europa Ocidental	4925	2245	640	28,5%	13%

*Todas as quantias estão em bilhões US\$.

Fonte: Números do PIB "GATT International Trade, 88-89", para o hemisfério ocidental e a Europa. Números do PIB para o Japão e Sudeste Asiático, IMF; IFS Anual 1989. Tabela retirada do Boletim de Conjuntura Internacional; Texto: Marcelo de Paiva Abreu; Setembro de 1990.

2.6.1. Objetivo da Rodada Uruguai

A Rodada Uruguai teve como finalidade adequar normas reguladoras de investimento direto e propriedade intelectual a um mundo no qual as oportunidades de crescimento e a margem de competitividade das firmas americanas vinham perdendo terreno.

Em 1986, com a Rodada Uruguai, assuntos como barreiras não-tarifárias, subsídios a agricultura e outros temas relacionados com o comércio de bens, que haviam sido discutidos na declaração do GATT no início da década, cederam prioridade aos chamados “novos temas” (Abreu,1990:65). Estes novos temas estavam relacionados a uma série de questões selecionadas pelos Estados Unidos, sob a forma de proposta estratégica, tendo por finalidade adequar normas reguladoras do investimento direto e de propriedade intelectual a um contexto no qual as oportunidades de crescimento e a margem de competitividade das firmas americanas vinham declinando.

Os chamados novos temas, consistiam em um número pequeno de questões que foram pauta de discussões do GATT, porém não foram tratados com a devida importância. Entre eles estão, (TRIPS) - direitos de propriedade intelectual relacionados ao comércio, (TRIMS) - medidas de investimento também relacionadas ao comércio e o comércio de serviços.

No final da década de 70 e início da década de 80, as mudanças no cenário mundial, geraram no mínimo duas novas tendências ao comércio internacional. A primeira delas estava relacionada a harmonização das diferenças nacionais não só a nível comercial mas também a nível institucional e de leis que serão analisadas no próximo item. Tradicionalmente, as regras de comércio enfatizavam a baixa integração que consistia na remoção de barreiras na fronteira e

na eliminação de políticas que discriminassem intencionalmente empresas e produtos estrangeiros.

Com o processo de regionalização, que havia sido favorecido por acordos na esfera do GATT, aos poucos pode-se observar a integração profunda (deep integration) que buscava conciliar políticas e práticas com a finalidade de não discriminar produtos estrangeiros. A resposta alternativa à crescente globalização foi resistir às pressões de mercado fazendo com que os países adotassem medidas para a obtenção de “resultados equitativos” (Lawrence, 1991:03). A adoção de cotas pelos países a nível comercial e a adoção de regras de conteúdo local juntamente com as exigências de desempenho em relação ao investimento contribuíram para a obtenção desses resultados.

A integração profunda foi primeiramente aplicada entre os países desenvolvidos. Lawrence cita o exemplo dos esforços internacionais para a integração profunda, através das iniciativas da CE, EUA e Japão para conter os problemas relacionados com as diferentes normas nacionais e regulações que haviam se tornado elementos com grande potencial de atrito.

A medida que se aprofundou a integração comercial, portanto, os programas de negociações comerciais se tornaram cada vez mais necessários, contribuindo para um aumento da integração entre os países. É importante analisar que houve um período de transição passando-se de uma integração superficial para uma integração profunda.

O aprofundamento da integração entre as economias, analisadas acima, levou a negociação de políticas públicas dos países que tornaram-se cada vez mais necessárias, já que estas políticas puderam afetar as relações comerciais entre eles Segundo Tussie (1997) “Al incluir cuestiones de política interna en la discusión internacional no se trata sólo de evitar aparición de

sucedáneos del arancel eliminado. Se trata también de ampliar el campo de competencia y de escrutinio potencial por parte de la OMC.” Com as negociações de políticas públicas dos países, portanto, os produtos passaram a ser cada vez menos sujeitos ao princípio do tratamento nacional e cada vez mais vinculado a políticas que tratam questões de concorrência.

2.7. Considerações sobre a Harmonização de Políticas

O entrave relativamente sério à harmonização, relaciona-se ao fato de que ela envolve escolhas difíceis entre a liberalização e a autonomia nacional

A Rodada Uruguai consolidou o sucesso na remoção das barreiras tarifárias nos países desenvolvidos. Os países em desenvolvimento, principalmente os países latino americanos, também removeram unilateralmente sua proteção tarifária. Em vista deste cenário em meados da década de 80, a crise no sistema referente aos acordos do GATT se tornou inevitável.

Ao longo dessa década, já se observava indícios de que a proposta de liberalização tarifária posta em prática desde a década de 70, decorrente da cláusula da Nação Mais Favorecida, estava cedendo lugar para a proposta de regulamentação orientada que tinha como principal objetivo a união progressiva dos países. A regulamentação pressupunha um acordo em torno de uma estrutura de princípios, normas, regras e processos decisórios relativamente às transações anteriormente estabelecidas com a cláusula da Nação Mais Favorecida.

A cláusula da Nação Mais Favorecida tinha como objetivo o aprofundar gradualmente a integração internacional, enquanto que a regulamentação orientada estava voltada

para a evolução progressiva, a qual partia-se de uma situação de economias nacionais isoladas para um cenário de mercados globais.

O comportamento doméstico dos países segundo Tussie (1994), não seria necessariamente tolhido pelos acordos mútuos sobre as regras estabelecidas no GATT, desde que a negociação estivesse essencialmente restrita a itens tarifários que deveriam ser estabelecidos de acordo com as preferências dos países. Tinha-se em vista, portanto, que a decisão de liberalizar, permanecesse como uma questão doméstica.

No momento, porém, em que os regimes normativos nacionais se tornaram negociáveis, a legitimidade dos países foi sendo gradualmente abalada. Em lugar de políticas nacionais com implicações internacionais houve uma integração de várias políticas nacionais numa política internacional.(Tussie;1994:27)

Com a Rodada Uruguai, procurou-se limitar a intervenção governamental na alocação competitiva dos recursos numa escala extensiva. Segundo Tussie (1994), todas as vezes que o preço das mercadorias e serviços num país variava excessivamente em relação a determinado ponto de referência, seja em consequência de subsídios, da má proteção à propriedade intelectual ou da baixa remuneração da mão-de-obra, as condições de competição eram afetadas.

A medida que a agenda de comércio, antes centralizada sobre produtos para os quais o tratamento nacional era adequado, passou a enfatizar as negociações sobre políticas que moldavam as condições da competição, novos princípios tornam-se necessários¹².

¹² Estas questões foram levantadas por Harry Johnson e outros (1968) no contexto da libertação do comércio dentro de uma união alfandegaria. Segundo Tussie, o problema era saber até que ponto se deve buscar a unificação como pré-requisito de um comércio mais livre. Este ensaio inspira-se nesse trabalho, porém levanta o problema da harmonização de um ângulo diferente, isto é, como o processo que se desdobra em consequência da liberalização comercial.

Com o reconhecimento mútuo das diretrizes desenvolvidas pela Comunidade Européia esperava-se que as diversidades nacionais fossem aceitas permitindo um alto grau de competição institucional entre os países que pudesse levar eventualmente à convergência sobre as disposições institucionais mais eficientes.

Esta convergência, como uma segunda opção, poderia ser produzida por meio de harmonização de leis. Com a harmonização de leis, abriu-se uma nova fase de negociações internacionais (Tussie; 1994: 28)

A harmonização tornou-se uma obrigação, na medida em que a liberalização do comércio dos direitos de importação corria o risco de ser invalidada por barreiras não-tarifárias. Segundo Tussie, o primeiro passo rumo à harmonização, trataria de promover uma harmonização defensiva cujo objetivo seria assegurar que os governos honrassem o acesso ao mercado internacional. A harmonização também serviria para assentar as bases para que as reduções tarifárias atuassem mais efetivamente. O segundo passo promoveria uma harmonização ativa tendo como metas a aplicação de normas comuns traçadas para mostrar como os assuntos econômicos deveriam ser tratados na Rodada.

Na Rodada Uruguai foram discutidas tanto políticas nacionais como práticas e normas institucionais. Com a Rodada em 1986, a harmonização de práticas nacionais tornou-se pela primeira vez uma proposta internacionalmente negociável. Para Tussie (1994), este caminho poderá conduzir a uma economia mundial realmente globalizada, em razão da qual um conjunto de normas , regras e diretrizes econômicas deverão ser aceitas pelas partes como um “preço” a ser pago pelo acesso aos mercados.

2.8. O papel da Rodada Uruguai para os países em desenvolvimento

Com a Rodada Uruguai presenciou-se uma evolução dos países em desenvolvimento com relação ao tratamento especial e diferenciado. O tratamento especial e diferenciado foi criado como uma forma de compensar as diferenças dos países membros. O tratamento especial e diferenciado procurou estabelecer uma certa proteção aos países em desenvolvimento em relação aos problemas referentes ao balanço de pagamentos e ao acesso preferencial aos mercados internacionais

Os países em desenvolvimento, desta maneira, estiveram mais dispostos a assumir compromissos e exerceram pressão sobre os países de maior desenvolvimento relativo com a adoção dos benefícios derivados do tratamento especial e diferenciado.¹³

Segundo Tussie, este tratamento especial e diferenciado consiste na confirmação de períodos maiores de adequação das normas internacionais e em concessões menores, a fim de suavizar os efeitos dos ajustes que os países em desenvolvimento deveriam fazer em função do cumprimento dos patamares mais elevados que lhes impõem novas obrigações, podendo estes serem analisados das seguintes formas:

- postergação do cumprimento de algumas obrigações dos acordos,
- exceções ao cumprimento de algumas obrigações aos países mais atrasados. Por

exemplo, são isentos dos compromissos de redução de subvenção para a agricultura. (Artigo 16 do Acordo sobre Agricultura)

¹³ “ Se Han establecido dos grandes categorias de países: los países em desarrollo, y los países menos adelantados (47 países identificados por Naciones Unidas), junto con los de bajos ingresos (con PIB per cápita inferior a 1000 dólares).Este grupo incluye a Bolivia, Guyana, Honduras , Nicaragua y Haiti. En virtud de los nuevos acuerdos, el primer grupo normalmente goza de un período de gracia para asumir en pleno todas las obligaciones previstas. Para los segundos,es menos estricto el cumplimiento (Cepal ,1994 y Weston, 1995)”

- previsões de *minimis* que se aplicam em exportações mesmo estas apresentando volume pequenos. As previsões de *minimis* funcionam como raio de manobra para os pequenos exportadores;

- flexibilidade dos procedimentos é utilizada em caso de soluções diferenciais, quando promovidos por países em desenvolvimento. Leva-se em conta não somente o comércio afetado como também sua repercussão na economia do país em questão.

Pode-se concluir portanto, que a Rodada Uruguai foi um passo importante para a integração das economias, possibilitando negociações comerciais e discussões sobre questões relacionadas com políticas públicas que aos poucos se transformaram progressivamente em matéria negociável. A Rodada Uruguai deu oportunidades importantes para as exportações dos países em desenvolvimento, particularmente em áreas vitais como a agricultura, produtos tropicais e têxteis. Sem dúvida, a importância do progresso nestes setores, refletiu-se no papel que eles próprios desempenharam nas negociações.

Para Lawrence (1991), a situação que os países em desenvolvimento se encontram é no mínimo irônica, pois ao mesmo tempo em que os países em desenvolvimento se moveram cada vez mais em direção a regimes de comércio mais liberais, o tratamento diferencial concedido para eles se tornou um impedimento ao invés de um benefício, já que para o autor, o motivo principal da liberalização em países em desenvolvimento foi a atração de capital estrangeiro.

2.9. Propriedade Intelectual

Antes da Rodada Uruguai, a propriedade intelectual devia cumprir somente o princípio do tratamento nacional que obrigava os países a manter a disciplina na forma de proteção outorgada, porém conservam liberdade aos setores que posteriormente seriam incluídos, como também aos níveis de proteção que seriam postos em prática.

A propriedade intelectual¹⁴ sempre foi o ponto chave das políticas de crescimento dos países desenvolvidos (Tussie;1994:30). Ela emergiu em um novo clima de opinião, marcado pelo consenso crescente acerca das deficiências notórias da política industrial, centrada na proteção de determinados produtos e setores.

A justificativa básica para a concessão de direitos de propriedade intelectual e principalmente, de patente, fundamenta-se no fato de que sem uma recompensa adequada não haveria florescimento de novas idéias.

Os países em desenvolvimento se viam muito desfavorecidos com ampliação das patentes para quase todos os campos de tecnologia. A única exceção para estes países se relacionava com um prazo maior para o cumprimento das obrigações.

O resultado da harmonização, portanto, foi uma proteção extraterritorial dos direitos de propriedade intelectual e a integração progressiva desse acordo ao corpo de direito econômico internacional (Reichman,1997) O acordo de propriedade intelectual conhecido como TRIPS, constituiu o exemplo mais completo dessa harmonização profunda e positiva. Com este acordo estabeleceu-se patamares mínimos sobre os quais o governo deveria atuar.

¹⁴ Os direitos de propriedade intelectual incluem patentes, marcas registradas, desenho do autor e sigilo comercial.

O TRIPS, introduziu a obrigação de harmonizar patamares para seis tipos de propriedade intelectual: direitos do autor, marcas registradas, indicações geográficas, desenhos industriais, e esquemas de tratados de circuitos integrados. Mesmo com a obrigação de harmonização de patamares se estabeleceram diretivas para o ditado de leis que se façam cumprir os direitos de propriedade intelectual.(Tussie,1997;121)

Segundo Tussie, o acordo prevê dois tipos distintos e obras intelectuais. As obras literárias e artísticas, os programas de computação e a base de dados entram em uma primeira categoria. As marcas registradas também se enquadram neste grupo, sendo que estas estão sendo protegidas por tempo indefinido, com a condição de que os titulares das marcas permaneçam no mercado com o objetivo de abastecê-lo.

As patentes industriais estão inseridas na segunda categoria. Entende-se por patente qualquer inovação que esteja relacionada à novidade, atividade inventiva e aplicação industrial. Deve-se ressaltar, que a validade das patentes outorgadas devem ser de 20 anos. Para se cumprir com as estipulações dos acordos, os países em desenvolvimento deveriam introduzir importantes mudanças em seus próprios regimes de propriedade intelectual.¹⁵

Segundo a Cepal, assegurar o cumprimento das normas de propriedade intelectual será uma das tarefas mais difíceis para os países em desenvolvimento porque estes contam com escassos recursos administrativos e seu sistema judicial não é eficiente.

¹⁵ Com respeito as patentes , em particular , todosos países em desenvolvimento devem estender a proteção a produtos farmaceuticos e químicos , gerralmentecluídos na atualidade dos sistemas devpatentes. Quanto aos direitos de autor (copyright), o Trip classifica o software como obra literária. Deve-se lembrar aqui que amaioria dos países da região não contaom com proteção alguma para software.

2.10. TRIMs (Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio)

2.10.1. Sistema Comercial Mundial e o Investimento

Várias tentativas foram feitas após a Segunda Guerra Mundial com o intuito de estabelecer um regime internacional para a proteção do investimento a nível mundial, porém elas não foram bem sucedidas

Na Rodada Uruguai, a liberdade de ação e os limites das negociações do TRIMs foram relatados na Declaração Ministerial da Ponta del Leste da seguinte maneira:

“Seguindo uma análise dos artigos do GATT relacionados com o comércio restritivo e os efeitos distorcidos das medidas de investimento, as negociações serão necessárias para evitar algum efeito desfavorável ao comércio.”¹⁶

A análise de negociações considerava que o TRIMs, medidas de investimento que afetam o comércio de bens, poderiam gerar “um forte efeito distorcivo no comércio mundial” por desvirtuar o padrão de comércio e o fluxo de investimento. O TRIMs desta forma, poderia evitar que as transnacionais (TNCs) adotassem uma coerente estratégia competitiva global.

Na Rodada Uruguai, o objetivo principal das negociações dos Estados Unidos tendo em vista o investimento direto externo foram:

- reduzir ou eliminar barreiras comerciais artificiais ao investimento direto externo a fim de expandir as regras do tratamento nacional como também reduzir consideravelmente as barreiras para o seu estabelecimento;
- desenvolver regras internacionais incluindo a disputa de regulação de normas que poderiam ajudar a garantir um livre fluxo de investimento direto externo como também tentar

¹⁶ Trecho extraído do relatório da Conferência das Nações Unidas de 1994

reduzir ou eliminar o efeito distorcivo de algumas medidas de investimento relacionadas ao comércio (Nações Unidas;1994:135)

2.10.2 A natureza e efeitos do TRIMs

O acordo TRIMs foi estabelecido devido a uma grande resistência dos países em desenvolvimento em relação ao que havia sido tratado pelos países da OCDE, particularmente os Estados Unidos, com a criação de um acordo multilateral discutido na Rodada Uruguai. (Shahin;1997:180) Os países em desenvolvimento, desta maneira, almejavam preservar sua independência sobre as políticas de investimento .

O acordo TRIMs é importante aos países que permitem a entrada do investimento estrangeiro em seu território. Estas medidas tem como finalidade a transferência de tecnologia, industrialização e crescimento econômico. Uma causa adicional para a adoção do TRIMs nestes países está relacionada ao controle anti-competitivo e as práticas de comércio restritivo.

Este acordo estava relacionado, portanto, à adoção de uma série de medidas para induzir as TNCs a encontrarem certas necessidades de desempenho. Acreditava-se que com a adoção do TRIMs conseguiria-se conter práticas prejudiciais principalmente aos países em desenvolvimento. Desta forma, as transnacionais seriam obrigadas a cumprirem as normas de competição estabelecidas.

Embora o acordo TRIMs não contenha uma definição sobre o que constitui uma medida de investimento que viole os princípios do GATT/OMC, ele estipula uma ilustrativa lista

que identifica a capacidade local e a necessidade de um comércio equilibrado que é inconsistente com algumas normas do GATT (Shahin;1997:180)

Segundo Conferência das Nações Unidas, o objetivo intrínseco dos TRIMs, está relacionado à correção de certas distorções no comércio internacional, como por exemplo, comércio intra-firma (transfer pricing), no qual o preço dos produtos das filiais são estabelecidos pela matriz e não pelo mercado em que elas atuam. Outro fator que também causa distorções comerciais se relaciona ao fato das empresas transnacionais favorecerem as importações e dificultarem as exportações em países em desenvolvimento.

2.10.3. Diferente análise do acordo TRIMs entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento.

Os Estados Unidos e o Japão foram a favor de um regime internacional de investimento que pudesse estabelecer direitos para o investimento externo. Eles acreditavam que o TRIMs poderia ser contrário aos resultados do comércio. Segundo o relatório das Nações Unidas este seria um argumento suficiente para estabelecer princípios gerais e disciplinas para controlá-los.

Os países em desenvolvimento, por sua vez, queriam uma estrita adesão para o estabelecimento do TRIMs bem como limitar as negociações referentes aos efeitos das medidas de investimento e das regulações que tivessem um efeito negativo sobre o comércio. Estes países mantiveram sua posição de que o TRIMs era necessário para canalizar o investimento externo de

acordo com os seus objetivos de política nacional. Os países em desenvolvimento enfatizavam também a necessidade de um tratamento diferencial e favorável aos seus objetivos.

Segundo o relatório das Nações Unidas, os países em desenvolvimento foram bem sucedidos em prevenir a expansão das obrigações comerciais com relação ao campo de investimento e os princípios de incorporação como “direitos de estabelecimento” e “tratamento nacional” para os investidores no sistema de comércio. Estes países, com a implementação do TRIMs, mantiveram sua independência para regular o investimento direto externo.

O acordo TRIMs foi amplamente criticado pelos países membros da OCDE e seus investidores. Os críticos do TRIMs enfatizavam que esse acordo estabeleceria uma fraca e insuficiente proteção aos investidores, e o processo de liberalizações ficaria comprometido devido as suas várias limitações (Shahin;1997:184)

Capítulo III

Definição do acordo MAI e seu impacto nos países em desenvolvimento

3.1. *Introdução*

Este capítulo tem como objetivo apresentar as principais características e propostas do acordo MAI, negociado no âmbito da OCDE desde 1995. Particularmente, procura-se apresentar os elementos que constituem o MAI e as possíveis conseqüências que estes trarão aos países em desenvolvimento.

As críticas de diversos grupos que são contra o acordo MAI e suas conseqüências também serão apresentadas no final deste capítulo

3.2 *Papel da OCDE e a criação do MAI*

A OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) se originou da OCEE- Organização para a Cooperação Econômica Européia criada para auxiliar a reconstrução das economias européias após a Segunda Guerra Mundial. Na década de 60, após o reestabelecimento dessas economias, a OEEC passou a ser chamar OCDE¹⁷, agregando novos países membros entre eles: Estados Unidos, Canadá e Japão. A OCDE procura servir como um fórum para negociar regras com relação ao investimento entre os países membros.

¹⁷ Os países membros da OCDE são: Áustria (1961); Austrália (1971); Bélgica (1961); Canada (1961); República Theca (1995); Dinamarca (1961); Finlândia (1969); França (1961); Alemanha (1961); Grécia (1961); Hungria (1996); Islândia (1961); Irlanda (1961); Itália (1961); Japão (1964); Coréia (1996); Luxemburgo (1961); México (1994); Nova Zelândia (1973); Países Baixos (1961); Noruega (1961); Polônia (1996); Portugal (1961); Espanha (1961); Suécia (1961); Suíça (1961), Turquia (1961); Reino Unido (1961) e Estados Unidos (1961).

Tendo em vista as regras para o investimento, a OCDE criou dois códigos para a liberalização do investimento, o primeiro corresponde à liberalização da movimentação de capital e o segundo corresponde ao código de liberalização de invisíveis na conta corrente, a ser adotado por cada país membro. Embora estes órgãos estejam comprometidos, não há um mecanismo institucional de imposição no lugar que garanta a concordância entre eles. Muitos países membros da OCDE se vêem obrigados a concordar com certos acordos unicamente por meio de pressão.

No ano de 1995, a OCDE, conduziu negociações formais a respeito do MAI (Multilateral Agreement on Investment). A proposta deste novo acordo está relacionada com a remoção de barreiras e ao aumento da mobilidade de capital, facilitando o livre acesso dos investidores externos aos diferentes países. A proposta da OCDE, com a criação do MAI reflete, para muitos autores, a dominância dos investimentos externos na economia global.

Ao longo da década de 90, o cenário mundial foi favorável à expansão do investimento e de seu posterior domínio a nível global. Na década de 80, os Acordos Gerais de Tarifas e Comércio discutidos na Rodada Uruguai foram responsáveis pelo processo de regulamentação global no comércio de bens e serviços. As novas exigências para atrair o investimento direto externo no âmbito mundial, porém, levaram as economias a um forte processo de desregulamentação. Esse processo tem se intensificado cada vez mais ao longo da década devido implementação de diversos acordos, entre eles o MAI.

O acordo MAI, segundo o Public Citizen, está vinculado à realocação da necessidade nacional a um debate internacional no qual os principais assuntos discutidos seriam referentes ao aumento de mobilidade do capital e a necessidade de um maior comprometimento dos países na implantação de regras nas negociações.

O MAI sai dos moldes dos acordos anteriormente traçados pela OCDE, já que esse novo acordo procura impor suas normas e regras a todos os países tanto os membros da OCDE quanto os não-membros. Esses países não-membros, na década de 90, tornaram-se importante pólo atrativo ao investimento direto externo. Para os países membros da OCDE, portanto, existe um grande interesse em que esses países adiram a um regime comum das normas de investimento (Site OECD/MAI, pag 2) Alguns países não membros - Brasil, Argentina, Chile, Hong Kong, China, República Eslováquia e os três países Bálticos - Estônia, Lituânia e Látvia - foi garantido total participação como observadores do Grupo de Negociação.

O discurso favorável dos países desenvolvidos com relação ao MAI baseia-se no fato de que o acordo irá proteger os investidores internacionais contra a discriminação e a expropriação, contribuindo para a abertura de novos mercados em termos favoráveis a maior eficiência da economia global. O objetivo principal do MAI, nessa análise, seria garantir uma estrutura legal ao tratamento do investimento direto externo. Através das leis e dos acordos internacionais que estão subscritos no MAI, todo Estado deve manter condições para que os investidores operem no país. O MAI exige dos países certas regras que devem ser cumpridas, entre elas estão:

- abertura de todos os setores da economia e recursos naturais ao domínio estrangeiro;
- o tratamento dado aos investidores internacionais deve garantir as mesmas condições dadas aos investidores nacionais;

- a remoção da necessidade de desempenho das empresas estrangeiras como leis que requerem a esses investidores cumprirem certos requisitos para em troca obterem acesso ao mercado;

- remoção de restrição ao movimento de capital;

- compensar os investidores quando seus investimentos forem expropriados ou quando houver regulações “não razoáveis”

- aceitar um processo de resolução de controvérsias que permite aos investidores estrangeiros processar os governantes por danos, quanto esses acreditam que as leis dos países estão violando as regras do MAI;

- garantir que os Estados obedeçam ao acordo;

Através das regras do acordo MAI acima citadas, pode-se concluir que há uma forte predominância dos interesses dos investidores internacionais sobre as leis e regulamentações dos países hospedeiros. Portanto, o principal motivo dos países industrializados em relação ao acordo MAI é aumentar e consolidar as oportunidades de acesso aos mercados nacionais afim de expandir o número de suas multinacionais em outros países para o seu empreendimento mundial (Ganesan; 1996)

3.3. Fluxo de Investimento Direto Externo e o MAI

Segundo Ganesan (1996) há várias razões que tornaram o MAI um assunto prioritário entre os países desenvolvidos. Os fluxos de investimento direto externo que se destinam aos países hospedeiros são grandemente favorecidos bem como as grandes

transnacionais, que tiveram um aumento das suas estratégias e operações a nível global na década de 90.

O fluxo de investimentos globais dos países desenvolvidos que se destinam a outros países que tiveram um grande crescimento ao longo desta década. Os países em desenvolvimento, portanto, se tornaram cada vez mais atraentes na recepção desse fluxo devido as suas condições macroeconômicas favoráveis e as vantagens locais que facilitaram a vinda do investimento direto externo. Para o autor, o envolvimento dos países em desenvolvimento no acordo MAI reflete o grau de subordinação dos países em desenvolvimento e o grande interesse dos países desenvolvidos em proteger seus investimentos.

3.4. Elementos do MAI

O acordo MAI deve conter corretamente importantes definições que são imprescindíveis para a sua perfeita execução; destacando-se entre elas:

3.4.1. Definição de Investimento

O investimento deve ser definido amplamente, incluindo direitos de propriedade, o investimento direto, investimentos de portfólio¹⁸ e toda forma tangível e intangível, móvel e não móvel de propriedade. O investimento está relacionado a todo tipo de acesso próprio ou controlado, direta ou indiretamente pelo investidor (OCDE 1997). O termo investidor pode ser

¹⁸ Segundo Messing (1997) o investimento direto e o investimentos de portfólio, possuem características comuns que se complementam. O portfólio de investimento garante certa influência econômica ao investimento direto externo. No moderno domínio financeiro, o mercado doméstico e internacional estão convergindo, o comércio e o investimento estão convergindo e o investimento direto e de portfólio estão também convergindo.

definido como qualquer tipo de identidade constituída ou organizada através de leis aplicáveis de contratação, incluindo departamentos operacionais.(Ganessan;1996; 19)

Para a OCDE reconhecer a ampla extensão de definições, estas devem constar em uma lista na qual há conceitos especificando o que é o investimento. Essa lista pode incluir itens como comércio de crédito, comércio de bens e operações estrangeiras. Segundo Ganesan (1997), a definição de investimento retratada na OCDE é tão vasta que levanta possíveis questões sobre a proposta do MAI. O acordo, na verdade, criaria um padrão mais relacionado ao tratamento das transnacionais e aos investidores estrangeiros do que propriamente o investimento direto externo *per se*.

A definição de investimento direto externo *per se* é definida por Ganesan (1996) da seguinte forma: os países em desenvolvimento requerem algumas políticas, como por exemplo níveis mínimos de conteúdo doméstico, ou seja, uma cota mínima das filiais devem pertencer a acionistas domésticos, formação de *joint ventures* que asseguram um nível mínimo na participação dos parceiros locais, e um nível máximo de investimento estrangeiro em pequenos e médios empreendimentos.

Os países em desenvolvimento devido a grande amplitude do conceito de definição de investimento, ficam em uma posição desconfortável. A definição de investimento trás implicações significativas em relação ao tratamento nacional, proteção de investimento e o estabelecimento de obrigações ao *MFI (Multilateral Framework Investment)*. Os países em desenvolvimento também ficariam comprometidos em relação às obrigações relacionadas a livre transferência de fundos pelos investidores estrangeiros.¹⁹

¹⁹ Ganesan (1997) , a exemplo da frágil situação que se encontram os países em desenvolvimento frente à ampla definição de investimento cita, a perturbação nas moedas correntes do leste Asiático demonstrando a situação de vulnerabilidade confiança dos investidores estrangeiros em tempos de crise.

Para garantir que as transnacionais cumpram suas obrigações, os países em desenvolvimento devem garantir que a definição de investimento seja restrita ao significado de investimento “direto”, tradicionalmente entendido. Para Ganesan (1996), desta maneira, a definição de investimento deve estar relacionada com a definição tradicional de investimento direto externo *per se*. Somente desta forma os países em desenvolvimento teriam condições de ter maior controle e aplicar as leis ao investimento direto externo.

3.4.2. Direito de Estabelecimento (pré-estabelecimento)

O investimento estrangeiro deve ter direitos para entrar e se estabelecer nos países aos quais se destina de maneira que não seja menos favorecido em relação a acordos destinados ao investimento nacional. Nos caso em que os países hospedeiros tratam o investimento estrangeiro melhor que o investimento doméstico, o investidor estrangeiro deve ser tratado com base no princípio da Nação Mais Favorecida (NMF). O princípio da Nação Mais Favorecida exige que os governos tratem os investimentos estrangeiros da mesma forma que os investimentos nacionais e ambos devem respeitar as leis regulatórias.

As leis que forem proibidas pelo princípio da Nação Mais Favorecida (NMF) devem incluir sanções econômicas que punam os países responsáveis por violar os direito humanos impedindo, desta maneira, que o investimento migre para esses países. Em Massachusetts foi formulada uma lei que impede que as agências comprem de empresas instaladas em Bruma, pois esse país apresenta extrema violação aos direitos humanos e opressão política. O sucesso das sanções contra a África do Sul devido ao *apartheid* ilustra a eficácia e a

importância de se utilizar restrições ao investimento afim de garantir que os direitos humanos não sejam violados.(Site Public Citizen - Global Trade Watch Backgrounder)

A proposta do MAI pode também proibir os governos futuros de usar sua influência para encorajar a submissão do trabalho e causas ambientais. A política de migração, por exemplo, garantiu liberdade para os judeus da União Soviética durante a década de 70 e 80. (Site Public Citizen - Global Trade Watch Backgrounder).

3.4.3. Tratamento Nacional

Segundo Ganesan (1996), uma regra importante no MAI que tem grande repercussão aos países em desenvolvimento é o tratamento nacional. O tratamento nacional é utilizado diferentemente no MAI e nos tratados bilaterais de investimento BITs.

Na década de 90, o número de BITs nos países em desenvolvimento cresceu consideravelmente, principalmente em 1996 e aproximadamente 62% dos acordos envolveram países desenvolvidos.²⁰

A razão principal que justifica os tratados BITs nos países em desenvolvimento relaciona-se ao fato desses tratados estarem vinculados ao tratamento nacional dado aos investidores estrangeiros somente no momento em que as empresas já se instalaram no país (*post-establishment*). Não há portanto nenhuma restrição aos países hospedeiros em seguirem sua própria política de investimento direto externo. O BITs, portanto, está relacionado a proteção e a

²⁰ De acordo com Ganesan (1996), a China liderou os países em desenvolvimento em relação ao número de BITs concluindo 80 tratados, dos quais 20 com países desenvolvidos. A propensão dos países desenvolvidos em concluir BITs varia grandemente ; a Alemanha tem 111 tratados, o Reino Unido tem 87, Suíça 81, França 74, Estados Unidos 39 e Japão 4.

um tratamento justo ao IDE após a integração do investimento às leis e regulamentação dos países hospedeiros.

Com a criação do MAI, o tratamento nacional dado ao IDE deve ocorrer tanto no estágio de pós-estabelecimento quanto no período de pré-estabelecimento do investimento nos países hospedeiros. Ganesan (1996) enfatiza que o tratamento nacional pode ser analisado em dois níveis distintos: tratamento nacional referente ao período de instalação (1º estágio) e o tratamento nacional referente ao período em que a empresa já está atuando e operando no país.

O autor enfatiza que as propostas para implementar tratados multilaterais estão relacionadas ao ganho de acesso de mercado dos países industrializados através de empreendimentos sob condições de tratamento não discriminatório entre os investidores domésticos e estrangeiros no que tange à entrada, ao estabelecimento e à operação do investimento externo nesses países.

O acordo MAI pode efetivamente proibir:

- programas federais, estaduais e locais que são garantidos através de empréstimos do governo e outros benefícios. Qualquer tratamento preferencial que tenha como objetivo favorecer categorias de investidor e investimentos, no caso de investidoras mulheres e pequenos investimentos, podem ter um desigual impacto sobre os investidores estrangeiros mesmo que esta não tenha sido a intenção do tratamento;

-. políticas que favoreçam o pequeno investimento. Essas políticas podem ser vulneráveis sob as regras do MAI;

- leis que limitam o domínio estrangeiro e o uso da terra como forma de proteger os recursos naturais e o meio ambiente;

- leis que restringem o domínio estrangeiro e certas estratégias industriais que não estejam nas exceções de normas do acordo MAI como segurança nacional;

- estratégias desenvolvimentistas usada no países em desenvolvimento que garantem benefícios locais em detrimento dos investimentos estrangeiro, como por exemplo, leis nacionais que procuram limitar o domínio estrangeiro sobre recursos naturais locais e políticas de desenvolvimento econômico dos países em desenvolvimento que destinam subsídios para as empresas locais.

Messing (1997) ressalta a importância da empresa doméstica e a capacidade tecnológica aos objetivos de desenvolvimento dos países em desenvolvimento. Para o autor as experiências anteriores, demonstraram que os países em desenvolvimento necessitam de empresas domésticas competitivas, para desta forma, conseguirem assimilar os benefícios do investimento estrangeiro e o fluxo de sua tecnologia que são imprescindíveis ao estabelecimento e ao fortalecimento das empresas domésticas.

A liberdade e a flexibilidade dos países em desenvolvimento, para perseguirem suas próprias políticas para apoio e proteção das indústrias domésticas são necessárias para promover um campo de atuação a essas indústrias domésticas *via-a-vis* os empreendimentos estrangeiros com maior poder competitivo. Um tratamento nacional que não é aplicado corretamente à entrada dos investidores estrangeiros, portanto, poderá inibir a capacidade dos países em desenvolvimento em conseguir um desenvolvimento em relação às suas políticas e objetivos sociais.

Ganesan (1996) cita em seu texto que algumas exceções podem ser necessárias aos países em desenvolvimento entre elas: exclusão ou restrição ao investimento direto externo em

certas indústrias ou em atividades que intensifiquem o domínio doméstico, como por exemplo a formação de *joint ventures*.

3.4.4. Necessidade de Desempenho

O tratado da OCDE proíbe várias necessidades de desempenho, quando essas não estão vinculadas à concessão de subsídios e incentivos fiscais. Necessidades de desempenho que eram aceitas nos acordos da OMC, como por exemplo no TRIMs - Medidas de Comércio Relacionadas ao Investimento - são proibidas no acordo MAI. Entre as medidas proibidas no acordo MAI estão: o emprego de um nível dado de nacionais, o estabelecimento de *joint ventures* com nacionais e um nível mínimo equivalente em relação a participação local. Exceções para a proibição total podem ser estudadas através de propostas específicas, como por exemplo, programa de promoção das exportações e os interesses ambientais.

Segundo o Site Public Citizen referente ao MAI. a proposta do acordo, como citado acima, proíbe as necessidades de desempenho como subsídios e benefícios governamentais. A proposta do MAI pode, desta maneira, por em risco as necessidades de desempenho: as leis de salários vigentes; tratamento preferencial com relação às questões ambientais e sociais às quais as companhias são responsáveis como também novas políticas que estão sendo desenvolvidas.

As leis salariais e os contratos referentes aos incentivos locais, são exemplos de novas políticas que o MAI pretende extinguir. Novos programas foram desenvolvidos em muitos países hospedeiros com o intuito de elevar os padrões de vida da população local. Diversas

idades criaram novos estatutos referente a elevação do padrão de vida através do pagamento de um salário família e outros benefícios que superem o salário mínimo exigido das empresas que se estabeleceram nesses países. Com acordo MAI, porém, estas novas políticas desenvolvidas por estes países correm o risco não serem postas em prática.

Várias leis ambientais podem ser mudadas com a implantação do acordo MAI e suas condições de investimento e necessidades de desempenho.²¹ As leis são necessárias não somente para restringir o domínio territorial e usar aparentemente a violação do tratamento nacional , como também proibem as necessidade de desempenho.

O acordo MAI pretende proibir as necessidades de desempenho, especialmente as leis nacionais dos países em desenvolvimento, que são em sua maioria desenhadas para fortalecer o crescimento das economias domésticas. O Site Public Citizen cita o exemplo de leis que exigem que os investidores estrangeiros façam parceria com as firmas locais como também leis que promovam o desenvolvimento do capital intelectual através da adoção de trabalho de empresas locais.

A proposta do MAI pode impedir que haja restrições para a repatriação de capital pelos investidores estrangeiros. O acordo também pode remover a autoridade dos países para regular o fluxo de capital e impedir os países de impor condições na carteira de investimento como o “*speed bumps*”, que são utilizados por alguns países evitar desastres como a crise do México.

²¹ Muitos estados dos EUA tem uma única lei que é desinizada para proteger os países em desenvolvimento . O site Public Citizen referente ao MAI, cita exemplos de de leis que determinam que os materiais de plástico devem ser feitos com uma percentagem mínima de conteúdo reciclável .

3.4.5 .Incentivos ao Investimento

As necessidade de desempenho se relacionam explicitamente e implicitamente com os incentivos aos investimentos. A maioria dos incentivos ao investimento são direcionados ao investidor estrangeiro e doméstico de uma mesma maneira, embora muitas vezes, somente os investidores estrangeiros tenham acesso a certos incentivos, como por exemplo, quando as tecnologias mais avançadas em questão são providas somente através de investidores estrangeiros. Devido a este fato, diversos países estão aumentando a sua competição em relação aos incentivos entre as autoridades regionais e locais afim de atrair os investimentos diretos externos.

Num mundo globalizado nos quais as barreiras de investimento direto externo estão caindo, muitos países tem aumentado seus incentivos como forma de atrair o investimento direto externo. Quando o governo compete para atrair o investimento direto externo, observa-se uma tendência em se fazer grandes ofertas para que os investimentos se instalem nos países. Os efeitos, porém podem ser distorcidos, pois os custos podem ser transferidos à população local e não aos investidores internacionais. Nesta competição, os países em desenvolvimento estariam em grande desvantagem (UNCTAD;1998: 103)

Segundo o Manual da UNCTAD (1998), há consideráveis evidências que sugerem que os incentivos são os fatores de menor importância na decisão das transnacionais em se destinarem aos países hospedeiros tendo em vista outras vantagens locais. As outras vantagens locais podem ser definidas como: o tamanho do mercado e o seu crescimento, custos de produção, níveis de habilidade, infra-estrutura adequada e estabilidade econômica. Para Ganesan

(1996), apesar das TNCs serem mais influenciadas por outras vantagens locais e os incentivos terem um papel menor em suas decisões, a competição dos países por incentivos continua de forma atuante ao longo desta década.

Existem outros importantes pontos também que requerem uma especial atenção aos países em desenvolvimento como movimentação de pessoas, guia de práticas restritivas, transferência de tecnologia e obrigações dos investidores. Segundo Ganesan, (1996) o desequilíbrio entre o tratamento de movimento de capital e o tratamento de movimento de investimento devem ser minimizados sobre a proposta do tratado multilateral.

Na área de práticas restritivas, a regulação do comportamento anti-competitivo das TNCs não pode ser deixado para ser resolvida somente pelas leis domésticas dos países hospedeiros. O instrumento multilateral que procura liberalizar os regimes de investimento deve, através da proibição de práticas competitivas que são ilegais *per se*, concentrar esforços para controlar certas práticas e desta maneira tornar forte o empenho em equilibrar as condições dos países hospedeiros. A obrigação dos investidores devem ser cumpridas para que haja um equilíbrio entre os direitos e obrigações dos investidores em relação ao tratado multilateral. (Ganesan,1996:22)

3.4.6. Política de Competição

Segundo UNCTAD World Investment Report, 1997, a redução das barreiras do investimento direto externo e o estabelecimento de padrões para o tratamento das TNCs devem

caminhar lentamente através da adoção de medidas implementadas, afim de garantir o correto funcionamento do mercado.

3.4.7. “Standstill” e “rollback”

O MAI estabelece condições chamadas “*standstill*” e “*rollback*” que comprometem os governos a adotarem certas ações em áreas que estão no tratado e sistematicamente pretende-se eliminar as leis de não-conformidade. Os países concordam que a existência de reservas para o direito de estabelecimento e o tratamento nacional irão permanecer , porém não serão expandidos.

3.4.8. Interesses Ambientais

Em 1997, houve uma união entre os representantes da OCDE e as ONG(s), conseguida por meio de uma certa pressão e da solicitação do *Worldwide Wildlife Fund*. As ONG(s) representam em âmbito internacional os interesses públicos dos consumidores, questões relacionadas ao desenvolvimento econômico e grupos ambientalistas²². A OCDE concordou com a presença de um conselho formado pelas ONG(s) com o intuito de se debater as regras do MAI e suas possíveis conseqüências principalmente aos países em desenvolvimento.

As organizações não governamentais têm demonstrado grande apreensão à implantação do MAI devido às possíveis conseqüências que a liberalização do comércio e

²² Em outubro de 1997, 47 ONG(s) de 23 países estiveram em reunião com os países membros da OCDE para discussão a respeito das regras do MAI

investimento estrangeiros como também a grande liberdade dada às TNC(s) em relação ao acesso de mercado e recursos naturais podem causar aos países principalmente os países em desenvolvimento, que como discutido anteriormente, se encontram em posição vulnerável com relação ao acordo.

O resultado dessa liberalização pode acarretar grandes impactos na preservação e proteção do meio ambiente. As ONG(s) acreditam que o acordo irá prejudicar a habilidade dos governos em regulamentar o acesso e o uso de seus recursos naturais. Os países em desenvolvimento, portanto, ficariam em uma posição de grande desvantagem com relação ao MAI.

As ONG(s) argumentam que os investidores que apoiam o MAI disputam mecanismo e formas de expropriação que podem afetar o meio ambiente, os consumidores, a saúde e uma correta regulamentação mundial. A proibição das necessidades de desempenho tratadas pelo MAI pode definitivamente acabar com o poder de barganha do dos países em desenvolvimento relação ao poder das multinacionais. Sob o ponto de vista das ONG(s), portanto, as negociações do acordo deveriam ser postas em prática somente depois da análise sobre os possíveis impactos no meio ambiente causados pela grande liberdade de atuação das multinacionais nos países hospedeiros.

As ONG(s) alegam que o MAI pode ser um perigoso salto para outros tratados, que nas palavras da OCDE é um “estado da arte” aos diretos das transnacionais, por conferir às multinacionais um poder desproporcional. As ONG(s), desta forma, argumentam que é necessário uma estrutura internacional para a regulamentação do investimento direto externo e a conduta dos investidores.

Em 1962, a resolução “Permanente Soberania sobre os Recursos Naturais” estabeleceu que a exploração, desenvolvimento e disposição dos recursos naturais, como a importação de capital estrangeiro para tal função deveria estar em conformidade com as regras e condições levando em consideração a autorização, restrição e proibição de certas atividades. Esta resolução, procurou estabelecer os direitos de soberania com relação aos recursos naturais dos países em desenvolvimento.

As ONG(s) lutam por esses direitos de soberania dos países em desenvolvimento e solicitam que a eliminação de certas regras do MAI, como por exemplo, a causa de expropriação e privilégios aos investidores. As ONG(s) argumentam a necessidade de implantação de códigos que os investidores devem seguir referentes a: áreas de trabalho, problemas relacionados ao meio ambiente e políticas de competição.

Ganesan (1996) salienta a importância dos países em desenvolvimento em reivindicar que seus direitos não sejam anulados através de obrigações referentes ao tratamento nacional - o direito de entrada, direito de estabelecimento e liberdade de acesso aos recursos naturais - necessários para que o acordo MAI seja posto em prática.

3.5. OCDE e o acordo MAI

As negociações do MAI como se sabe, começaram em 1995 e pretende-se implementar o acordo até o final deste ano. O MAI será um acordo internacional aberto a todos os membros da OCDE e Comunidade Européia. Esse acordo garantir acesso aos países não membros. O objetivo principal da OCDE é estabelecer padrões altos de liberalização do

investimento e sua proteção, bem como ampliar as decisões de investimento o quanto for possível. Os países membros da OCDE possuem níveis similares de desenvolvimento. Esses países são em sua maioria exportadores de capital, tecnologia, bens e serviços, possuidores de um grau de liberalização bastante avançados.

O tratado da OCDE, como discutido anteriormente, será aberto aos países não membros da OCDE. Estes, como se sabe, serão apenas “observadores” do processo de negociação, ou seja, não cabe a eles tomarem parte das negociações. Os países membros acham necessário que os países não membros sejam informados a respeito dos progressos do acordo MAI.

Segundo Ganesan, é importante aos países em desenvolvimento manterem-se integrados sobre as negociações do MAI e emitirem suas opiniões, pois é necessário que a OCDE seja informada a respeito dessas opiniões e críticas com relação às negociações.

O autor enfoca o problema existente entre a distância que separa, em termos do padrão de liberalização e condições competitivas, os países membros da OCDE e os países em desenvolvimento. Os países em desenvolvimento, portanto, necessitariam de proteção para que suas indústrias consigam competir de maneira mais igualitária e suas regulamentações possam ser cumpridas

Nas negociações, a respeito do MAI, existem grandes divergências com relação às várias regras do acordo. Há países que mantêm uma postura contra diversas regras do acordo que possam posteriormente prejudicá-los. Para os países em desenvolvimento, portanto, esta seria uma grande oportunidade de formar alianças e lutar pelos seus interesses, fazendo com que muitas regras sejam extintas ou repensadas.

O problema principal dos países em desenvolvimento com relação ao MAI está vinculado ao forte poder das multinacionais. Com a adesão de alguns países em desenvolvimento ao acordo MAI, muitos países em desenvolvimento se vêem obrigados a adotar as regras do MAI por medo de permanecerem em desvantagem na competição por investimento direto externo.

O tamanho da economia e outras vantagens que os países em desenvolvimento oferecem às multinacionais seriam, na análise de Ganesan (1996), os principais fatores para a entrada de investimento direto externo. O autor acredita que mesmo havendo países em desenvolvimento que não estejam vinculados às regras do MAI, estes não seriam prejudicados com relação ao destino do fluxo de investimento direto externo. Não haveria, portanto, a possibilidade de os investimentos diretos externos abandonarem os países onde se instalaram ou mesmo a desistência da migração do investimento direto externo a países que apresentam fortes atrativos para a instalação de multinacionais.

3.6. OMC e o acordo MAI

Segundo Ganesan (1997), a OMC pode ser a melhor opção aos países em desenvolvimento. A harmonização das regras de comércio e investimento através da estrutura da OMC pode abrir algumas opções para esses países. Pode-se citar como exemplo a questão do comércio relacionada às necessidades desempenho, especialmente as que se referem sobre o que é proibido ou permitido como aconteceu com o acordo TRIMS.

Algumas necessidades de desempenho permitidas pela OMC são; existência de *joint ventures*, um nível mínimo de participação local .O tratado da OCDE procura proibir tais

necessidades de desempenho. A OMC desta forma, continua a oferecer o melhor “fórum” aos países em desenvolvimento para exercitar sua influência coletiva e possibilitar a esses países colocar em discussão seus problemas relacionados ao desenvolvimento nas negociações do MAI.

Os países em desenvolvimento estão gradualmente aprendendo como se adaptar como também fazer melhor uso do sistema. Os países em desenvolvimento devem, portanto, entender o sistema para desta forma poderem se integrar às regras do jogo. Segundo Shahin (1997), a integração às regras do jogo tem-se tornado o grande desafio para os países em desenvolvimento.

A autora salienta a necessidade de haver uma certa maturidade nas negociações da OMC para que, desta maneira, os países em desenvolvimento estejam bem posicionados para então se integrarem ao acordo MAI.

Quando houver a necessidade de incluir novas dimensões de desenvolvimento nas novas tarefas, estas devem ser levadas a discussões na OMC para que ela possa discutir propostas e verificar as possibilidades de sua implementação.

3.6.1. O Papel da UNCTAD

A UNCTAD tem como função dar suporte aos países em desenvolvimento para que esses participem efetivamente da discussão internacional a respeito do investimento. Embora o mandato da UNCTAD esteja relacionado ao investimento e a competição, ele difere substancialmente dos mandatos da OMC. Enquanto que o mandato da OMC tem como foco principal a relação entre o comércio e o investimento (este não corresponde ao investimento *per*

se) o mandato da UNCTAD envolve o investimento *per se*, que inclui a relação entre investimento e comércio acima de todas exigências destinados ao investimento.

Segundo Shahin (1997), o papel da UNCTAD nos dois maiores grupos de trabalho da OMC deve ser ajudar os países em desenvolvimento a se integrarem nestes grupos. A UNCTAD deve trabalhar em cooperação com os países em desenvolvimento e em paralelo com a OMC tanto formalmente quanto informalmente. Isto ajudaria os países em desenvolvimento a taxar os impactos do processo de desenvolvimento da OMC e dar ênfase aos seus interesses enquanto grupo e como países com diferentes níveis de desenvolvimento. A UNCTAD, em um último estágio, pode estabelecer aos países em desenvolvimento um aumento da sua capacidade de negociação e sua influência nas negociações da OMC.

3.7. Críticas ao MAI

Na Rodada Uruguai, analisada do capítulo anterior, os países membros da OMC aderiram ao princípio de que somente os governos nacionais deveriam ter direito sobre os acordos internacionais. O acordo MAI procura eliminar dos governos nacionais os direitos sobre os acordos internacionais.

O acordo MAI, portanto, tem causado polêmica entre os vários grupos, entre eles: ONGs, grupos sindicais, grupos ambientalistas. O MAI pretende, através de novos direitos e deveres, substituir os governos em relação às decisões e operar funções básicas as quais o governo é responsável, como por exemplo, segurança, educação e transporte. Na verdade, a limitação dos direitos dos governos envolvida na disputa comercial é uma das razões pela qual os

Estados Unidos é contra trazer ao proposta de investimento do MAI no âmbito da OMC. A liberdade do tratado da OCDE, para esse país, é mais viável pois os direitos de atuação dos investidores nos países hospedeiros seriam garantidos.

A proposta do MAI também não inclui a proibição para práticas anti- competitivas. Os acordos comprometem as responsabilidades dos investidores externos *vis-a-vis* práticas de trabalho, investimento local para a comunidade e outras obrigações. As questões relacionadas a proteção estão recentemente sendo introduzidas no acordo MAI devido a forte pressões de grupos ambientalistas.

Outra importante crítica está relacionada ao fato do acordo MAI não incluir as considerações do interesse público, ou seja, o MAI apesar das fortes críticas ainda continua restringindo o processo de negociação a um grupo fechado de participantes.

3.8. Análises sobre questões ambientais e trabalhistas

Em fevereiro e abril deste ano, foram inseridas algumas propostas endereçadas às questões ambientais leis cujo principal objetivo é assegurar proteção ao meio ambiente. Estas propostas ,porém, segundo grupos em defesa do meio ambiente, não foram ainda adotadas como regras no acordo MAI. Segundo esses grupos, nenhuma dessas propostas receberam suporte e muitas têm mínimas chances de atuar como regras do acordo quando este for implantado.

Estas propostas refletem em sua maioria uma estratégia para a promoção dos acordos de investimentos e comércio servindo como um veículo de marketing para “vendas da globalização” à sociedade. Não se pode concluir, portanto, que a lista das recentes propostas irão

ser introduzidas claramente e coerentemente sobre as leis ambientais e trabalhistas ou aos interesses públicos. Não se pode afirmar também que os negociadores pretendem endereçar às questões ambientais, de desenvolvimento e outros problemas resultantes do processo de liberalização do investimento soluções, que estejam vinculadas a uma simples “moda”.

Algumas propostas discutidas recentemente pretendem encorajar os governos a não baixar o padrão exigido para as leis ambientais como forma de atrair investimento direto externo. Outras leis propõem que o governo garanta aos investidores domésticos o não uso das regras do MAI que possam ser realocadas a outros países podendo desta forma piorar as regulações ambientais.

Um período longo de críticas relacionadas ao tratamento dado pelo MAI às questões relacionadas ao meio ambiente estão sendo em sua maioria analisadas, porém ainda é difícil dizer se estas questões referentes à proteção do meio ambiente serão postas em prática no acordo MAI. Os grupos ambientalistas, desta forma, lutam para que o MAI imponha maiores responsabilidades aos investidores principalmente em relação aos países em desenvolvimento que possuem leis nacionais referentes a proteção do meio ambiente ainda muito precárias. Esses grupos lutam para que no acordo MAI haja a imposição de “razoáveis” limitações ao investidor com relação a condução dos seus investimentos nos países em desenvolvimento.

3.9. *Atualidades sobre o MAI*

Diversos países membros da OCDE e da União Européia estão pressionando para que o acordo MAI seja transferido para a Organização Mundial de Comércio. Entidades contra a aprovação do acordo MAI recentemente conseguiram “paralisar” as negociações no âmbito da OCDE , devido às suas propostas estarem sendo cada vez mais pressionadas por um maior número de entidades.

Os membros da OCDE reafirmaram a necessidade de normas internacionais de investimento, porém não há nenhum sinal de que entre de novo em voga as negociações formais na OCDE para a implantação do MAI devido a grande conturbação do processo em outubro em outubro deste ano .

A OCDE efetivamente abandonou três anos de esforços na negociação do acordo de investimento quando a França pressionada pelas ONG(s), organizações sindicais e grupos ambientalistas franceses , em outubro, saiu das negociações gerando um declínio no andamento das negociações e no conselho dos países membros.

Devido a este cenário, alguns países membros da OCDE querem transferir as discussões do acordo para a OMC em Genebra. Contudo, os membros da OMC, principalmente os países em desenvolvimento não se entusiasmaram com a idéia de haver um pacto internacional de investimento (www.econet.apc.org:80/igc/en/aa)

O MAI ainda não foi validado como um tratado nos Estados Unidos. Sob a Constituição do Estados Unidos, os tratados devem ser aprovados por dois terços do Congresso. Entretanto, no ponto alto do debate “*fast track*”, a administração Clinton foi pressionada a

comprometer-se juntamente Congresso para o reconhecimento do MAI como um tratado. Com o *“fast track”*, a Administração pode negociar acordos de comércio e pode tê-los aprovados pelo Congresso sem a necessidade de emendas. Com o *“fast track”*, não é necessário se obter uma maioria de dois terços do voto.

Os Estados Unidos são contra colocar o MAI na agenda da OMC devido a duas razões principais. A OMC não permite que os investidores promovam ação contra os governos. Com isso, os Estados Unidos temem que o acordo não tenha sustentação e sua implementação possa ser postergada devido aos países em desenvolvimento serem mais sensíveis às limitações das regulamentações governamentais em relação ao investimento.

Os Estados Unidos pretendem como o MAI obter uma maior aproximação com outras nações após sua adoção pelos países membros da OCDE. Acredita-se, desta forma, que uma grande maioria dos países em desenvolvimento não terão outra alternativa senão aceitar o tratado, já que para os Estados Unidos, os países em desenvolvimento que não aceitarem as regras do MAI, podem perder a competição por investimento direto externo com os países que aderirem às propostas do acordo.

A tentativa de desregulamentação do investimento e a diminuição do poder dos governos, como consequência do modelo de globalização, tem-se mostrado, nos dias de hoje, inaceitável. Qualquer nação que precisa responder às necessidades públicas estendidas à economia e aos problemas sociais - como a crise na economia asiática - não pode fazer muito. O cenário da década de 90, apresenta um grande fluxo de investimento destinando-se para vários países, principalmente aos países em desenvolvimento. Observa-se também um aumento do

capital e corporações desarraigados gerando instabilidade na economia mundial que comprometem ainda mais a vulnerabilidade dos países em desenvolvimento.

Conclusão

As propostas do acordo MAI, vistas anteriormente, não beneficiam de forma alguma os países em desenvolvimento. Elas permitem às multinacionais grande poder para ditar suas normas e regras a esses países, limitando e restringindo cada vez mais as regulamentações e a liberdade de atuação dos governos locais. Esse fator dá margem para leis ambientais, extremamente frágeis, serem desrespeitadas, sem falar na violação dos direitos humanos devido ao uso de mão-de-obra infantil e até mesmo escrava encontradas ainda em vários países em desenvolvimento.

O governo americano pretende, com a implantação do MAI, restringir a margem de manobra dos países em desenvolvimento. Como visto no primeiro capítulo deste trabalho, o fluxo de investimento direto externo, na década de 90, tem sido fortemente atraído por países em desenvolvimento, pelo fato desses países apresentarem grande perspectiva de crescimento com fortes atrativos para a instalação de multinacionais.

Para os países em desenvolvimento, portanto, a não participação no acordo resultaria na perda de competitividade por investimento direto externo em relação aos países que aderissem ao acordo.

Com o constante aumento da frente de oposição de diversos grupos, que tentam impedir a aprovação do acordo, restaria a alternativa destes países se aliarem com países membros da OCDE que são contra várias normas do acordo e, desta forma, fazer com que suas reivindicações sejam aceitas. Vale ressaltar, que apenas alguns países em desenvolvimento tem o

direito de participação nas negociações apenas como ouvinte, ou seja, nenhum país em desenvolvimento pode participar da aprovação de propostas do MAI. Essas propostas, porém, repercutirão de forma brutal nestes países.

O MAI está causando polêmica e forte oposição a sua aprovação, devido às negociações serem extremamente restritas a um pequeno grupo de países. As ONGs, grupos ambientalistas e sindicais, portanto, ficaram de fora do processo de negociação, que na maioria das vezes é feito “a portas fechadas”.

Em outubro deste ano, devido a fortes pressões das ONGs e grupos ambientalistas, o governo francês viu-se obrigado a se retirar das negociações para a aprovação do acordo. Este fato gerou grande instabilidade no andamento de suas negociações, postergando mais uma vez o prazo para a sua implantação.

Referências Bibliográficas

Abreu, Marcelo Paiva. Países em desenvolvimento e a Rodada Uruguai de Negociações Comerciais. Tradução de Antonio Patriota: Boletim de Conjuntura Internacional setembro 1990

Daly, Michael. Investment Incentives and the Multilateral Agreement on Investment. Journal of World Trade, v.32, n.2, abril 1998

Ganesan, A.V. Discussion Paper: "Strategic Options Available to developing countries with regard to a Multilateral Agreement on Investment", 1996

Lawrence, Robert Z. Cenário para o sistema de comércio mundial e suas implicações para os países em desenvolvimento. Revista Brasileira de Comércio Exterior, n.29, pag 3-21, outubro/novembro 1983

Messing, Joel W. Towards a Multilateral Agreement on Investment. Transnational Corporations, vol.6, n.1, abril 1997

Ruggiero, Renato. Foreign direct investment and the multilateral trading system. Transnational Corporations, v.5, n.1, abril 1996

Shahin, Magda. Multilateral investment and competition rules in the World Trade Organization : an assessment. Transnational Corporations. vol.6, n.2 agosto 1997

Tussie, Diana. La Política comercial en el marco de la Organización Mundial de Comercio. Revista de la Cepal n.62, p 117-132, agosto 1997

Tussie, Diana. A complexidade de harmonização de políticas. Balança Comercial e outros indicadores conjunturais, 1994

Tuselman, Heinz-Josef. The Multinacional Agreement on Investment: the case for a multi-seep convergence. Transnational Corporations, vol 6,n.3, dezembro de 1997.

United Nations Conference on Trade and Development. Supporting Papers, 1994

Sites:

Barlow, Allison. Who does research and policy analyses to support progressive organizing
(www.preamble.org/resact/report.html)

IGC Alert-MAI in the Deep Freeze -the Fight Continues
(www.econet.apc.org.80/igc/en/aa/)

Love, Brian OCDE investment pact “not dead”, just cowalescung. (mai.flora.org/mai-info/noydead.htm)

OCDE/MAIreport 1998. Multilateral Agreement on Investment (www.OCDE.org/daf/lmis/mai/report98.html)

OCDE: MAI. FAQ the multilateral Agreement on Investment (mai.flora.org/MAI-info/OCDE-faq.htm)

OCDE. MAI,reporte by The MAi Negotiating Group.(www.OCDE/daf/lmis/mai)

MAI and the Year 2000 (y2k.inodi.org/mai.htm)

MAI home page. Multilateral Framework for Investment
(www.OCDE.org/daf/lmis/mai/mainindex.htm)

MAI resource kit:contents.Multilaterla Agreement on Investment. Introducion)mai.flora.org/maiinfo)

MAI-NOT! Project. Who wants to End Democracy? (mai.floraorg/hompage.htm)

Preamble Center. Multilateral Agreement on Investment: OCDE Consultation with NGOs
(www.preamble.org/MAI/paris1pa.html)

Preamble Center. The Multilateral Agreement on Investment: Key Provisions
(www.preamble.org/mai/keyprovs)

Preamble Center. What is the OCDE? (www.preamble.org/MAI/OCDE.html)

Public Citizen. Everything You Wanted to know about about the Multilateral Agreement on Investment (MAI)

Public Citizen Global Trade Watch Backgrounder. The Alarming Multilateral Agreement on Investment (MAI) now being negotiated at the OCDE (www.citizen.org/pctrade/mai)

Public Citizen . the Alarming Multilateral Agreement on Investment (MAI)

Public Citizen. Mai Provisions and Proposals an analyses of the april 1998 Text:
(www.citizen.org/pctrade/mai/)

Search97. Information Server v3.0 Document view- Primary Mai briefing for non-OCDE countries 17 september 1997-paris, France. (www.OCDE.org/search97)

The Multilateral Agreeemnt on Investment (web.uvic.ca/german)

Towards a Citizen MAI: An Alternative Approach to developing a Global Investment treaty Based on Citizens Rights and Demecrtics Control (www.canadiansorg/citizensmai.html)

Update on Mai Negotiations Ministerial Statement on the Multilateral Agreement on Investment (MAI) (maiflora.org/mai-info/update01.htm)

Update on Mai Negotiations. Update on MAI Negotiations (news.flora.mai-notdead.htm)