

Artigo para o "Bocas No Mundo"

Investimentos: novo tema da agenda da OMC ou o imperador está nu?

O mundo globalizado tem vivido mudanças tão profundas, extensas e velozes na última década que ainda encontramos dificuldade em acompanhá-las. Com certeza, uma das mais impactantes que vem sendo construída, e ao mesmo tempo parece distante do nosso cotidiano, se refere ao crescimento do papel do comércio internacional com seu corolário, a criação da OMC - Organização Mundial do Comércio. Nestes últimos anos o "livre" comércio tem se tornado o ponto central do receituário liberal para os países em desenvolvimento, se transformando em questão iniludível e linha mestra prioritária quase inquestionável das políticas nacionais. Também temos visto como a OMC torna-se cada dia mais poderosa, e simultaneamente observamos o declínio e até o menosprezo recente às Nações Unidas, num processo que parece até acintoso.

Paulatinamente se reforça a ligação entre as políticas das Instituições Financeiras Multilaterais em relação aos temas da OMC no apoio aos assuntos comerciais dos países da periferia do sistema internacional de comércio. A atuação do BM e do FMI nos países em desenvolvimento tem se tornado progressivamente coerente com as orientações da OMC e ainda, estas agências vêm desenvolvendo um papel fundamental para compatibilizar as políticas domésticas com as propostas das negociações comerciais internacionais. O apoio técnico e financeiro destas entidades ao processo de liberalização comercial vem sendo enfatizado nas suas declarações conjuntas e é visível no direcionamento dos processos nacionais.

A pauta do ajuste estrutural, incorporou o comércio como a mais recente argumentação para o desenvolvimento dos chamados países pobres, e as IFMs estão se colocando como braços auxiliares desta orientação e a serviço do fomento da "coerência internacional" necessária ao funcionamento do sistema multilateral da OMC.

Assim, o comércio internacional, que poderia ser um dos elementos das políticas econômicas tendentes ao desenvolvimento dos países subordinados, na medida em que estes se tornam comprometidos com os acordos comerciais negociados, passa a exercer um papel de determinação externa nas decisões macroeconômicas nacionais. Os acordos assinados no âmbito da OMC e outras negociações regionais vêm a cumprir o papel de "constituições supranacionais", menoscabando as possibilidades autônomas dos países em desenvolvimento. Isto significa que só lhes resta continuar com o histórico modelo agro-exportador, cada vez mais determinado pela necessidade de divisas. Dessa forma perpetuam-se os paradigmas subordinados de desenvolvimento, no contexto da atual divisão internacional do trabalho, de maneira que os países venham a cumprir com os compromissos da dívida externa e dos acordos comerciais.

Escopo das negociações

Um primeiro tema que vem sendo discutido pela sociedade civil de vários países em desenvolvimento, se refere ao âmbito de abrangência da OMC, cada dia mais amplo e incorporando questões que não podem ser consideradas estritamente comerciais.

A principal expectativa dos países em desenvolvimento, em decorrência da Rodada Uruguai, era que finalmente os dois setores fortemente protegidos pelos países desenvolvidos (agrícola e têxtil) fossem abertos e com isso os produtos dos países em desenvolvimento tivessem um acesso significativamente maior aos grandes mercados internacionais. No entanto, tais setores nos países industrializados de fato permanecem fechados até hoje, muitos anos após o término da Rodada.

Se durante os anos da Rodada do GATT - Acordo Geral de Comércio e Tarifas, anteriores a criação da OMC em 1995, predominaram as negociações de bens físicos, o surgimento desta nova entidade já traz incorporadas novas questões. Um dos itens principais desta ampliação se refere ao tema serviços, que abrange uma enorme quantidade de atividades econômicas, entre elas os serviços bancários, financeiros, telefonia, educação, saúde, água, etc.

Contudo, esta ampliação dos assuntos que se pretende incorporar à pauta da OMC, não terminou por aqui e a partir dos acordos alcançados em Doha no ano 2001, os países desenvolvidos vêm pressionado a grande maioria das economias menores, para também incluir na agenda das negociações os chamados "novos temas" ou temas de Singapura que compreendem: 1-investimentos, 2- políticas de concorrência, 3- transparência nas compras governamentais e 4 - facilitação das trocas comerciais.

Entretanto e apesar deste esforço na ampliação da abrangência da OMC, pouco tem se avançado em termos de acesso aos mercados do Norte, especialmente de produtos agrícolas, o que permite exatamente esgrimir o principal argumento dos países em desenvolvimento para não incluir estes "novos temas".

Atualmente os países pobres sofrem uma enorme pressão para aceitar o início das negociações nos temas de Singapura, explicitando assim o enorme desequilíbrio de poderes entre países na OMC. Do mesmo modo que aconteceu em Doha, o grande medo é de que os países ricos utilizem na Reunião Ministerial em Cancun, a tática de apresentar os temas de Singapura, especialmente os investimentos como elementos fundamentais de um pacote de negociações, sob a ameaça de não avançar nos assuntos cruciais para os países em desenvolvimento, como agricultura e propriedade intelectual.

Os temas de Singapura ou novos temas: investimento

Apesar de todos estes pontos para negociação serem da maior relevância para os países do Sul, é o tema da liberalização crescente dos investimentos que tem focalizado as maiores atenções, devido ao poderoso efeito que ela pode acarretar nas economias periféricas, como de fato mostram as diversas crises financeiras pelas quais têm passado nos últimos anos os países emergentes como México, Argentina, e países asiáticos, provocadas pela saída intempestiva de capitais.

O Investimento Estrangeiro Direto (IED) cumpre um papel importante na vida econômica desses países, e isto tem sido abundantemente debatido. Porém seu desempenho positivo depende sempre de diversos fatores, entre eles do tipo de capital e da regulamentação ou direcionamento a que esse capital possa ser submetido nos âmbitos nacionais.

Entretanto cada dia mais a liberalização das regras para investimentos que facilita o livre trânsito dos capitais, vai diminuindo as possibilidades dos estados nacionais de utilizarem a política de investimentos como ferramenta para o direcionamento do desenvolvimento. O sentido das negociações que se pretende introduzir na OMC caminha na direção de regras que permitam maior liberdade ao fluxo dos investimentos, sem regulações domésticas, condicionamentos ou restrição ao movimento de capitais. Instrumentos como as exigências de conteúdo local, os requisitos de desempenho e outros que possam orientar os investimentos externos para a consecução de metas de desenvolvimento do país receptor, estão paulatinamente ficando de fora das normas negociadas com vista a dar maior segurança aos interesses corporativos dos investidores transnacionais. Por outro lado, a falta de qualquer requisito de desempenho, incluindo os ambientais, trabalhistas e de equidade de gênero, parece se tornar um pré-requisito para orientar os investimentos externos.

A ambigüidade do texto ministerial de Doha, permite neste momento a atuação de poderosos interesses empresariais que pressionam intensamente para que seja adotado um compromisso de negociação dessas regras na Reunião Ministerial da OMC em Cancun.

Neste contexto, podemos ver com profunda preocupação tanto a barganha nos temas agrícolas em troca da abertura dos investimentos quanto o avanço de um acordo sobre este tema no âmbito da ALCA, sendo ambas as estratégias para alcançar o objetivo de ampliação do regime de investimentos a nível mundial.

Como alertado por Maude Barlow¹, a conjunção ALCA - OMC se apresenta como uma "combinação perigosa", isto em termos gerais das negociações, porém especialmente ameaçadora na área de investimentos. De fato a ALCA tenta neste tema, uma reedição do falido AMI - Acordo Multilateral de Investimentos, que vinha sendo negociado antes da reunião Ministerial de Seattle e que foi estrepitosamente derrotado em 1998. Isto impulsionou a corrida para incorporar as regras nele contidas na ALCA, por sua vez regulamentações já presentes no NAFTA - Tratado Norte-Americano de Livre Comércio.

Acontece que a ALCA, que está sendo negociada para entrar em vigor em 2005, nada mais é que a ampliação do NAFTA, e incluiria algumas das cláusulas mais controvertidas deste acordo. Estamos nos referindo especialmente às regras para investimentos previstas no Capítulo 11 do NAFTA. Este último acordo que está em vigor desde 1992, nos fornece diversas experiências acumuladas que devem ser mais bem analisadas pelos países das Américas, diante da proposta em negociação da ALCA.

Este capítulo 11 trata das garantias e proteções jurídicas aos investidores e empresas de um país que queira realizar investimentos em outro país membro do tratado, no acordo já assinado entre EUA, Canadá e México. Entre os elementos mais polêmicos deste capítulo 11, se encontra o que diz respeito à definição do sistema de solução de controvérsias chamado de "investidor versus Estado", onde um investidor pode mover ações judiciais contra um Estado-parte do acordo, numa regra absolutamente inédita nas negociações e no direito internacional de comércio. Inclusive há conseqüências nas diversas esferas governamentais já que em alguns casos de ações movidas por investidores privados não só os governos nacionais como também estados e municípios têm sido envolvidos.

Se o acordo para investimentos for aprovado nestes termos dentro da Área de Livre Comércio das Américas, trará consigo o modelo do NAFTA para o conjunto dos países membros, estendendo os mesmos privilégios e garantias dos investidores corporativos e das grandes transnacionais que encontramos hoje no México, que já contam com os princípios de "trato nacional"² e de "Nação mais favorecida"³.

¹ Barlow, Maude e Clarke, Tony in: "Ligando os Pontos: Guia de esclarecimento sobre a OMC e a ALCA para orientação da população".

² Trato nacional: Estabelece que os países integrantes deverão conceder às empresas fornecedoras de outros países um tratamento igual, ou não menos favorável, ao concedido às empresas fornecedoras locais e nacionais. Dependendo de como as negociações ocorreram, este princípio poderá valer tanto para governos nacionais como também para prefeituras e governos estaduais.

³ Nação mais favorecida: Determina que qualquer preferência concedida por um país a um outro país, fornecedor ou empresa, deve automaticamente ser estendido a todos os demais países, fornecedores ou empresas existentes no âmbito do acordo.

Para melhor explicitar estes processos, podemos trazer um exemplo que está se tornando referência no sentido de mostrar as graves conseqüências deste tipo de acordo: o caso Metalclad. Esta empresa privada dos EUA processou e ganhou uma causa contra o Estado Mexicano e o município de Guadalcazar, no Estado de São Luiz Potosi. O Governo de México teve que pagar uma indenização milionária à empresa, que lhe processou porque não lhe fora concedida licença municipal para a construção de um aterro para despejo de resíduos tóxicos. Neste caso atuou como tribunal o CIADI - Centro Internacional para o Acerto de Diferenças em Investimentos, um órgão do Banco Mundial - já que o NAFTA estabelece dois organismos de arbitragem: este e uma Comissão das Nações Unidas, ambos funcionando a portas fechadas e sem garantias mínimas para arbitragem ou julgamento. Entre as argumentações utilizadas para a condenação figurou a idéia da obrigação dos governos de gerar um clima de segurança e tranqüilidade para os investimentos estrangeiros, junto a necessidade de garantir as orientações necessárias e coerentes entre estados e municípios.

Existem outros exemplos no âmbito do NAFTA, porém o mais dramático é saber que finalmente foram os contribuintes que pagaram essas indenizações milionárias - ou poderão vir a fazê-lo em novos casos já em andamento.

Diferentemente na OMC, até agora existe o sistema de solução de controvérsias Estado vs Estado, que permite que somente governos, e não empresas privadas, possam mover ações para o cumprimento de acordos comerciais. Este é um dos elementos mais graves nas "relações perigosas" entre OMC - ALCA na área de investimentos, na medida em que ambas negociações são levadas em trilhos paralelos e em vista das dificuldades e entraves da ALCA, podem se multiplicar as pressões para promover a inclusão dos "novos temas" na OMC e com isto a inclusão do debate de novas regras de liberalização dos investimentos. Fica evidente em torno dos debates de Cancun, a ameaça de barganha com a promessa de abertura ou "descongelamento" das posições na agricultura ou de cumprimento dos acordos sobre propriedade intelectual e saúde pública de Doha, em troca da liberalização e entrada dos novos temas.

Para finalizar, podemos dizer que o imperador está nu, e que esta estratégia das grandes corporações deve ser enfrentada pelos países em desenvolvimento que mais uma vez serão profundamente afetados pelas novas regras injustas e imorais que estão sendo negociadas na OMC, pondo em risco a vida de povos e nações. O fundamentalismo de mercado não pode continuar a ser o motor da história, pois poderá até "medir a destruição perpetrada mais não poderá restaurar a vida"⁴... A construção de novos paradigmas de relacionamento entre os seres humanos entre si e com a terra precisa acontecer...

Graciela Rodriguez. Mestre em Sociologia.

Coordenadora do Instituto EQUÍIT e da Rede Internacional de Gênero e Comércio. Membro da Secretaria de REBRIP - Rede Brasileira pela Integração dos Povos e do GT Gênero da REBRIP

Bibliografia:

- CALIARI, Aldo. "Coherence Between Trade and Financial Policies: Summary of Current Issues and Possible Research and Advocacy Agenda". (mimeo) Center of Concern. 2002.

- Public Citizen - "O ataque contra a democracia : a historia do Capítulo 11 do TLCAN sobre investimentos e as Ações movidas por Empresas contra governos. Outubro de 2002.

www.tradewatch.org/ftaa

⁴ Mies, Maria. Investigación Feminista: Ciencia, Violencia y responsabilidad. in Ecologia y Feminismo. Ecorama.1998. Espanha.