

brevíssimos cindes 42

Acordos, regras e iniciativas internacionais aplicáveis a investimentos: mapeamento, evolução e implicações*

Pedro da Motta Veiga**

Janeiro de 2012

Sandra P. Rios**

Os fluxos de investimentos internacionais foram, no pós-guerra, objeto de intensa atenção e de muitas iniciativas dos países emissores e receptores de capital. A Carta de Havana de 1948 pretendia criar uma Organização Internacional do Comércio para lidar com temas comerciais, mas também com as regulações nacionais relativas a firmas internacionais e com as práticas empresariais restritivas.

Esta iniciativa não foi adiante, mas de lá para cá diferentes mecanismos e instrumentos foram desenhados e postos em prática, configurando um cenário complexo e no qual as diferentes iniciativas não necessariamente convergem. Este *patchwork* constitui hoje um regime internacional de investimentos *de facto*, que inclui iniciativas expressando tanto a hegemonia do paradigma liberal de políticas públicas nos anos 90 quanto a evolução recente do cenário global, marcada por críticas crescentes ao modelo liberal de globalização.

* Este texto resume as principais conclusões da publicação Breves Cindes 62, Acordos, regras e iniciativas internacionais aplicáveis a IDEs: mapeamento, evolução e implicações, disponível no site www.cindesbrasil.org

** do CINDES – Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento

Até recentemente, o foco dos instrumentos internacionais aplicáveis ao IDE foi quase que exclusivamente a proteção dos direitos dos investidores externos e a redução do risco político enfrentado por estes e associado a decisões e políticas dos governos dos países hóspedes do IDE. Mais recentemente, os contratos investidor-Estado vêm desempenhando papel complementar aos acordos intergovernamentais na função de garantir proteção aos IDEs.

Na primeira década do século XXI, estes instrumentos passaram a ser crescentemente objeto de críticas, tanto nos países desenvolvidos quanto naqueles em desenvolvimento. A ênfase dos acordos intergovernamentais e dos contratos investidor-Estado na proteção dos direitos dos investidores sem contrapartida no estabelecimento de deveres destes passou a ser fortemente questionada.

Estes questionamentos não impediram que acordos de proteção de investimentos e contratos entre investidores e Estados continuassem a se difundir pelo mundo, mas eles deram forte impulso à revisão, nos últimos anos, das disposições mais controversas de muitos acordos. Impulsionaram ainda uma vasta gama de iniciativas voltadas para definir:

- deveres de supervisão e controle dos Estados sobre atividades das empresas transnacionais; e
- compromissos ou obrigações de transparência e de mapeamento de riscos associados a violações de direitos humanos por parte das empresas transnacionais.

No que se refere ao grau de *enforcement* e de sanção das regras estabelecidas, parece haver ainda uma importante assimetria entre os mecanismos de proteção dos IDEs – que comprometem legalmente os Estados e contam com mecanismos de solução de controvérsias – e as iniciativas que engajam a responsabilidade e as obrigações das empresas transnacio-

nais, que se apóiam principalmente nos “riscos à reputação” empresarial para fazer valer suas disposições.

Mecanismos como as Diretrizes da OCDE ou a EITI, que engajam também os Estados nacionais que a eles se vinculam, tendem a contribuir para a redução desta assimetria. As condicionalidades do Dodd-Frank Act também têm maior poder de *enforcement* e de eficácia, embora somente se apliquem às empresas que buscam determinados mecanismos de financiamento ou de capitalização através da NYSE.

No que se refere às iniciativas tipicamente privadas e voluntárias, há grande heterogeneidade entre tais iniciativas, no que se refere a temas cobertos, ao envolvimento de diferentes *stakeholders* e, associado a este ponto, à legitimidade social do instrumento.

Em suma, há clara tendência, no cenário internacional, a submeter a maior escrutínio, nos países hóspedes de investimentos, acordos intergovernamentais de proteção de investimentos, assim como contratos entre investidores e o Estado. Sobretudo na África, em que o déficit de governança doméstico é elevado, iniciativas internacionais tendem a ganhar força como mecanismos suplementares de *enforcement* de certos padrões de conduta pelas empresas e pelos governos hóspedes.

Para as empresas transnacionais brasileiras, o quadro é um pouco diferente daquele com que se enfrentam as multinacionais da grande maioria de países, pelo fato do Brasil não ter acordos bilaterais de proteção de investimentos. Algumas transnacionais brasileiras contornam este problema, investindo através de filiais em países que têm este tipo de acordo com os países de destino do investimento ou assinando contratos diretamente com os governos destes países. Ao mesmo tempo, as iniciativas de “responsabilização” das empresas as afetarão, como às suas concorrentes de outros países.

Impactos destas evoluções sobre a competitividade das transnacionais brasileiras serão provavelmente neutros ou moderadamente positivos. Se a não assinatura pelo Brasil de acordos de proteção de investimentos constitui um fator de desvantagem competitiva das empresas brasileiras – o que não é nada óbvio – a tendência de redução da abrangência destes acordos diminuiria o tamanho daquela desvantagem. Por outro lado, supondo que as empresas concorren-

tes das transnacionais brasileiras também terão que se adaptar aos requisitos de iniciativas de “responsabilização” das empresas, estas ou não afetarão a competitividade atual das firmas brasileiras – *vis à vis* das empresas originárias de países desenvolvidos – ou poderão lhe ser benéficas – *vis à vis* das empresas originárias de países em desenvolvimento, especialmente aqueles submetidos a regimes não democráticos, como a China.