

Nº 16

**Negociações
de Serviços
no GATT:
obstáculos
para o Brasil**

Eliane Gottlieb

**Dezembro
de 1988**

TEXTO PARA DISCUSSÃO INTERNA

Nº 16

NEGOCIAÇÕES DE SERVIÇOS NO GATT: OBSTÁCULOS PARA O BRASIL

ELIANE GOTTLIEB

Dezembro/88

ÍNDICE

	<u>Página</u>
1 - INTRODUÇÃO	01
2 - O NASCIMENTO DO GATT E O TRATAMENTO RECEBIDO PELOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO	01
3 - AS TRANSAÇÕES INTERNACIONAIS DE SERVIÇOS E O GATT	06
3.1 - O Período 1947-1979	06
3.2 - O Debate no GATT sobre Serviços entre o Final da Rodada Tóquio e o Lançamento da Rodada Uruguai	09
3.3 - Desenvolvimentos Recentes: 1986-1988	20
BIBLIOGRAFIA	26

1 - INTRODUÇÃO

Neste artigo são discutidas as negociações atuais sobre serviços e o debate sobre a inclusão deste tema no GATT. Na parte inicial, faz-se um retrospecto da origem do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), com o intuito de mostrar que parte das limitações à ação desta instituição - que tem validado práticas de comércio internacional favoráveis aos interesses dos países desenvolvidos em detrimento dos países em desenvolvimento - advêm de sua própria origem. Esta parte inicial permite a compreensão das razões da oposição de certos países em desenvolvimento (incluindo o Brasil) à proposta dos EUA de discutir serviços e os demais "novos temas" sob a égide do GATT e as dificuldades referentes às atuais negociações.

Na segunda parte, apresenta-se um histórico das negociações realizadas no GATT sobre as transações internacionais de serviços. A análise tem início a partir de uma discussão sobre o próprio GATT. A seguir, são demarcados três períodos, sendo que no primeiro (do nascimento do GATT ao término da Rodada Tóquio - 1947/1979) a questão dos serviços foi tratada apenas de forma marginal. O segundo período corresponde aos anos entre o final da Rodada Tóquio e o lançamento da Rodada Uruguai (1980/1986) e o último aos meses subsequentes ao lançamento da Rodada Uruguai.

2 - O NASCIMENTO DO GATT E O TRATAMENTO RECEBIDO PELOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

A origem do GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) deve ser entendida a partir das negociações internacionais desenvolvidas no imediato pós-guerra, por influência e pressão norte-americana. Em dezembro de 1945, os EUA apresentaram a primeira proposta de uma organização de comércio internacional (International Trade Organization-ITO)⁽¹⁾. No ano seguinte, o Congresso deste país

(1) Procurava-se criar uma organização para atuar sobre o comércio internacional, paralelamente à criação do FMI e do Banco Mundial.

deu amplos poderes para seu governo negociar reduções e cortes tarifários tendo em vista, a Conferência Internacional de Comércio e Desenvolvimento, marcada para 1948, em Havana.

A versão inicial da ITO foi revista em meados do ano seguinte pelos EUA. Ambas as versões foram caracterizadas pela ausência de privilégios aos países europeus e aos países em desenvolvimento. A política norte-americana tinha dois objetivos básicos: (a) redução generalizada da proteção ao comércio, de forma a evitar a repetição da situação econômica criada pelo aumento do protecionismo da década de trinta; e (b) eliminação da discriminação, em parte pelas razões mencionadas em (a), e principalmente pelo desejo de erradicar o sistema colonial e de preferência entre os países desenvolvidos e suas ex-colônias.

Sendo assim, é fácil compreender que os objetivos norte-americanos não eram compartilhados integralmente pela França e Inglaterra. Esses dois países desejavam que os EUA reduzissem suas tarifas e, portanto, estavam propensos a ratificar a ITO. Entretanto, ambos defendiam a manutenção de seus regimes de preferências tarifárias e a liberdade de utilização de práticas protecionistas e discriminatórias para promover a recuperação econômica da Europa.

Assim que a versão preliminar da ITO foi divulgada pelos Estados Unidos, ainda no final de 1945, um bloco de países em desenvolvimento reagiu, apresentando uma série de propostas no sentido de garantir a proteção das indústrias nascentes, receber a permissão de negociar novas preferências tarifárias, obter todos os benefícios oriundos das concessões tarifárias dos países desenvolvidos e manter os acordos do tipo-cartel que disciplinavam o comércio de determinadas "commodities" (2).

As negociações sobre a ITO foram concluídas no início de 1948, quando foi apresentado o Tratado de Havana. Este, entretanto, não foi ratificado pelo Congresso Americano. Nele, foi reconhecido o direito à proteção à indústria nascente através de tarifas mais elevadas, restrições quantitativas às importações e tarifas preferenciais. Entretanto, estas medidas, consideradas como excepcionais, estavam sujeitas à aprovação preliminar da ITO.

(2) Hudec (1986).

Foram também incorporadas na ITO regras "especiais" de interesse dos países desenvolvidos, tais como: permissão para práticas destinadas a proteger o balanço de pagamentos; "cláusulas de escape"; possibilidade de adoção de medidas defensivas quando alguma indústria do país se sentisse ameaçada; restrições quantitativas à importação de determinados produtos agrícolas e permissão para utilização de subsídios à exportação de produtos primários.

Os procedimentos necessários à adoção das regras de exceção, de interesse dos países desenvolvidos, eram muito menos restritivos do que aqueles destinados a proteger a indústria nascente dos países em desenvolvimento. Nenhuma das regras defendidas pelos países desenvolvidos estava sujeita à prévia aprovação dos participantes da ITO⁽³⁾.

O Tratado de Havana constituiu o resultado da negociação entre países com níveis de desenvolvimento distintos. Os maiores conflitos ocorreram entre três grupos: países europeus, liderados pela Inglaterra e França, países em desenvolvimento (Birmânia, Brasil, Ceilão, hoje Sri-Lanka, Chile, China, Cuba, Índia, Líbano, Paquistão e Síria)⁽⁴⁾ e Estados Unidos. Com a não ratificação do Congresso Americano a este tratado, o que restou das negociações internacionais sobre o comércio mundial entre 1945 e 1948 foi um protocolo de aplicação provisória do Acordo Geral de Tarifas e Comércio, datado de 30 de outubro de 1947, em Genebra, por força do qual os seus signatários se comprometiam a "aplicar provisoriamente", a partir de janeiro de 1948, as regras de comércio internacional da ITO. O GATT foi firmado como um acordo de comércio para iniciar reduções tarifárias antes que a ITO entrasse em vigor. Ele tem um caráter bem menos intervencionista que a ITO, contendo as normas de política comercial da ITO e as exceções tarifárias e restrições quantitativas (Artigo 13) destinadas a proteger a indústria nascente. Entretanto, apesar dos protestos dos países em desenvolvimento, os EUA não aceitaram a inclusão do artigo que permitiria o surgimento de preferências novas voltadas a estimular o crescimento dos países não desenvolvidos (Artigo 15).

(3) Hudec (1986).

(4) Em poucos anos, a China, o Líbano e a Síria abandonaram o Acordo.

A falência da ITO significou a inexistência de um árbitro ativo para julgar as disputas relativas às transações no comércio internacional. O GATT nasceu como um "contrato" e não como uma instituição, como teria sido a ITO. Este instrumento "sui-generis", provisório e incompleto se baseia em três princípios fundamentais: a) não-discriminação; (b) reciprocidade; (c) tratamento nacional aos produtos importados.

O princípio da não-discriminação estabelece que cada parte contratante do Acordo deve garantir tratamento de nação mais favorecida a todos os demais signatários. Em outras palavras, cada país promete que os demais signatários irão receber todos os privilégios comerciais garantidos a algum país específico.

É importante assinalar que, em função da pressão da Inglaterra e da França, tornou-se possível, de acordo com as normas do GATT, a existência de áreas de livre-comércio e uniões aduaneiras nas quais seus participantes dão e recebem melhor tratamento comercial que os demais países. Assim, foram incorporadas pelo GATT preferências especiais entre os países da Comunidade Britânica e da União Francesa. Em 1957, foi formada a União Aduaneira Européia e, subsequentemente, a Comunidade Econômica Européia expandiu suas áreas de comércio preferencial na África e no Mediterrâneo. A Convenção de Yaoundé, firmada em 1963 e renovada em 1969, formalizou os acordos com dezoito antigas colônias africanas da França. Esta Convenção (hoje denominada Lomé) estabelece que, em troca do recebimento de isenção tarifária ou de tratamento preferencial nas antigas colônias francesas, os países da CEE garantem isenção tarifária para todos os produtos industrializados e produtos agrícolas não cobertos pela política Agrícola Comum da CEE. Mesmo no caso destes produtos, os países africanos têm isenção de uma parcela dos impostos aduaneiros. Em 1971, foi firmado o Acordo de Arusha,⁽⁵⁾ com Quênia, Tanzânia e Uganda, em termos semelhantes ao Acordo de Yaoundé⁽⁶⁾.

O princípio da reciprocidade reforça o princípio da não-discriminação. No preâmbulo do GATT e, em trechos de vários ar-

(5) Este Acordo, garantindo às ex-colônias britânicas privilégios semelhantes aos contemplados pela Convenção de Yaoundé, foi fruto da entrada da Inglaterra no Mercado Comum Europeu.

(6) Abreu e Fritsch (1985).

tigos deste Acordo, encontram-se referências às "vantagens recíprocas e mútuas" para todos os membros do GATT. de acordo com o princípio da reciprocidade, os ganhos obtidos pelas partes negociadas devem ser de alguma forma equivalentes. Portanto, ele constitui uma norma para os negociadores. Uma vez estabelecido qualquer acordo, a cláusula de nação mais favorecida garante a disseminação das concessões bilaterais. Entretanto, a despeito do critério de reciprocidade, a determinação do montante de concessão tarifária oferecida por cada país é complicada e, muitas vezes, são excluídos os produtos que os países em desenvolvimento têm interesse em exportar.

O princípio do tratamento nacional aos produtos importados requer que as regulamentações e impostos não discriminem os bens importados. O GATT também estabelece regras para redução da proteção às importações, basicamente através da eliminação das restrições quantitativas e outras medidas não-tarifárias e através da redução do teto máximo da tarifa incidente sobre as importações.

Se, por um lado, o GATT obteve êxito em termos de redução do grau de proteção tarifária, é inegável o crescimento de barreiras não-tarifárias no comércio internacional, especialmente a partir de 1970. Algumas destas barreiras foram admitidas no próprio GATT. Para os produtos agrícolas, desde o início foi permitida a imposição de restrições quantitativas às suas importações (Artigo XI: 2(c)). Tais restrições, conjugadas aos subsídios à exportação de produtos agrícolas pelos países europeus e à sua política de manutenção dos preços, prejudicam as exportações de produtos agrícolas dos países em desenvolvimento.

Quanto aos produtos manufaturados, a cláusula de importação prejudicial à produção doméstica ("injury clause") tem permitido aos países desenvolvidos legitimarem suas práticas protecionistas em relação às importações. Um exemplo crítico são os acordos sobre têxteis, dentre os quais destaca-se o Acordo Multi-Fibras, negociado inicialmente em 1959 e renegociado sucessivamente até o presente.

3 - AS TRANSAÇÕES INTERNACIONAIS DE SERVIÇOS E O GATT

3.1 - O Período 1947-1979

As discussões internacionais sobre a inclusão de serviços no âmbito do GATT são recentes. Encontram-se inseridos na Carta de Havana princípios específicos destinados a regulamentar o comércio de serviços. O Artigo 53 do Capítulo V reconhece que "certos serviços, tais como transportes, telecomunicações, seguros e serviços comerciais dos bancos são elementos fundamentais ao comércio internacional". Este artigo ainda estabelece que "qualquer prática restritiva aos negócios das empresas que operam nestas unidades no comércio internacional pode ter efeitos danosos...". Sendo assim, são determinados procedimentos a serem seguidos pelas partes contratantes que sentirem que as restrições impostas às transações internacionais dos serviços acima mencionados prejudicam seus interesses.

Entretanto, a Carta de Havana jamais entrou em vigor e as transações internacionais de serviços foram tratadas apenas marginalmente no Acordo firmado originalmente e nas sete primeiras rodadas de negociações: Genebra (1947), Annecy (1949), Torquay (1950), Genebra (1956), Dillon (1960/61), Kennedy (1964/67) e Tóquio (1973/79).

O GATT foi negociado e firmado com a finalidade precípua de garantir a expansão do comércio de mercadorias entre as partes contratantes. No preâmbulo do texto do Acordo Geral, os países signatários reconhecem que "as relações nos domínios comercial e econômico devem ser orientadas para a elevação dos níveis de vida, para a realização do pleno emprego e de um nível elevado e sempre crescente da renda real e da demanda efetiva, para a plena utilização dos recursos mundiais e para o crescimento da produção e do comércio de bens".

Apesar de ter sido concebido para regular o comércio de bens, algumas menções foram feitas a determinados serviços. Os artigos III:10 e IV estabelecem condições que devem reger as transações internacionais de filmes cinematográficos, em especial condições relativas à manutenção do sistema de quotas, através do qual os cinemas são obrigados a apresentar determinados percentuais de filmes nacionais.

Por outro lado, o fato de que os serviços são usados na produção e no comércio de bens se reflete no preço destes bens, que é matéria do Artigo VII do GATT. Este artigo permite a inclusão de serviços, como fretes e seguros, na base para a valoração aduaneira de produtos importados.

Existem, ainda, outras obrigações no GATT relativas aos serviços que complementam o comércio de bens. O Artigo III, ao dispor sobre o tratamento nacional às taxas e regulamentações internas, é aplicável aos serviços complementares oferecidos pelo país importador. O parágrafo 4 deste artigo estabelece que "os produtos do território de qualquer parte contratante importados pelo território de qualquer outra parte contratante têm que receber tratamento não menos favorável que o tratamento oferecido aos produtos de origem doméstica no que se refere a todas as leis, regulamentações e requisitos que afetam a venda internacional, a oferta de produtos para a venda ("offering for sale"), compra, transporte, distribuição, ou uso. A prescrições deste parágrafo não devem impedir a aplicação de tarifas diferenciadas no transporte internacional, desde que estas sejam baseadas exclusivamente na operação dos meios de transporte e não na nacionalidade do produto".

O Artigo V estabelece que os bens em trânsito deverão receber tratamento de nação mais favorecida. O Artigo VIII determina que todas as taxas e impostos cobrados pela importação ou exportação devem ser limitados, em valor ao custo aproximado dos serviços oferecidos pelo governo. Este artigo considera que a cobrança pelos serviços governamentais relativos à importação e exportação acima do seu custo constitui uma forma indireta de proteção aos produtos domésticos ou uma taxa sobre as importações ou exportações por questões fiscais.

Pode-se depreender que a questão do comércio internacional de serviços não foi substancialmente considerada no GATT. Na realidade, até o início da década de oitenta, os principais resultados das negociações sobre serviços foram incorporados em acordos multilaterais sobre medidas não-tarifárias, negociados sobretudo na Roda da Tóquio⁽⁷⁾.

(7) Gonçalves (1988).

O Acordo sobre Compras Governamentais ("Agreement on Government Procurement") cobre serviços que incidem sobre a oferta de produtos de determinadas entidades (listadas no Anexo I de tal Acordo), se o valor desses serviços não ultrapassar o valor dos próprios bens e se não tiver sido firmado um contrato de serviços "per se" (Artigo 1). Esse Acordo também estabelece que o licenciamento de tecnologia não deve ser normalmente usado como uma condição para a concessão de contratos (Artigo V: 14(g)).

O Acordo sobre a Interpretação e Aplicação dos Artigos VI, XVI e XXIII do GATT contém referências aos serviços. Tal Acordo, firmado em 1979, estabelece uma lista de subsídios à exportação com referência a determinados serviços, tais como: tarifas de transporte preferenciais aos navios domésticos; utilização pelo governo ou suas agências de bens ou serviços importados ou nacionais necessários à produção de produtos exportáveis em condições mais favoráveis do que quando estes bens ou serviços são utilizados como componentes dos bens destinados unicamente ao mercado interno; e programas de seguro oferecidos pelo governo ou agências controladas pelos governos⁽⁸⁾.

O Acordo sobre o Comércio de Aviões Civis ("Trade in Civil Aircraft") cobre reparos, operações e procedimentos de manutenção das naves aéreas. No Artigo 2.1.2, os signatários concordam em "eliminar até 1º de janeiro de 1980, ou até a data em que o Acordo entrar em vigor, todos os impostos alfandegários e outras taxas de qualquer tipo incidentes nos reparos da aviação civil". No Artigo 3, é estabelecido que as prescrições do Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio ("Agreement on Technical Barriers to Trade") se aplicam às transações das naves aéreas civis.

A despeito de afetarem as transações internacionais de serviços, as medidas explícitas relativas a este setor negociadas na Rodada Tóquio foram parte de um contexto de negociações mais amplo, cujo escopo foi a redução de barreiras não-tarifárias. Os acordos estabelecidos nesta Rodada não estavam relacionados aos serviços transacionados independentemente dos bens.

(8) A questão dos seguros nos transportes já vinha sendo debatida no GATT desde a década de cinquenta. Krommenacker (1979).

3.2 - O Debate no GATT sobre Serviços entre o Final da Rodada Tóquio e o Lançamento da Rodada Uruguai

A Rodada Tóquio contribuiu para reformar a dinâmica do GATT. Além de reduções nas tarifas, foram adicionados ao GATT, por pressão dos EUA, alguns acordos específicos e decisões equiparáveis a acordos formais (acordos sobre carne bovina, laticínios, subsídios e direitos compensatórios, barreiras técnicas ao comércio, compras governamentais, licenças de importação, avaliação aduaneira, ação "anti-dumping" e comércio de aviões civis). Entretanto, nem todas as partes contratantes do GATT assinaram tais acordos. O Acordo de Barreiras Técnicas ao Comércio ("Standards"), por exemplo, tem 33 signatários, enquanto o Acordo sobre Compras Governamentais é assinado por 21 países, e o GATT por 122 (dos quais 90 são signatários do acordo completo). Isto constitui grave ameaça ao sucesso das negociações multilaterais.

O fato de que nem todas as partes contratantes do GATT foram partes desses acordos específicos criou um certo labirinto jurídico que dificulta a aplicação do sistema internacional de comércio do GATT, especialmente a cláusula de nação mais favorecida. Ademais, a despeito do aumento da extensão do GATT em decorrência das negociações da Rodada Tóquio, não foi obtido nada de definitivo em algumas matérias essenciais, como salvaguardas, barreiras não-tarifárias (foram mantidos a Política Agrícola Comum do Mercado Comum Europeu e o Acordo Multifibras, por exemplo) e tratamento especial aos países em desenvolvimento.

A despeito da importância das questões que ficaram pendentes na Rodada Tóquio, durante os trabalhos preparatórios da reunião ministerial do GATT, de novembro de 1982, os EUA pressionaram os demais países no sentido de ampliar o campo de ação do GATT, introduzindo uma regulamentação de serviços e algumas questões relativas ao investimento direto vinculado ao comércio internacional, ao comércio de bens de elevado conteúdo tecnológico e, ainda, ao problema do direito de propriedade intelectual. Estas questões aparecem muitas vezes agrupadas sob a denominação de "novos temas".

Os EUA propuseram o estabelecimento de um quadro multilateral contratual para regulamentar as transações internacionais

de serviços, de forma a eliminar os obstáculos ao comércio exterior e evitar a criação de novas barreiras.

Na visão americana, a reunião ministerial de novembro tinha como principal finalidade oferecer uma ocasião para a apresentação da sua proposta e para focalizar novamente as questões de comércio de produtos agrícolas e têxteis, salvaguardas e restrições quantitativas, além de outras questões que haviam ficado pendentes na Rodada Uruguai.

A proposta norte-americana de introduzir os chamados "novos temas" no GATT colocou este país em frontal oposição a alguns países em desenvolvimento, inclusive o Brasil. A Declaração Ministerial de 1982⁽⁹⁾ refletiu um compromisso entre os diversos países. Não foi incluída nenhuma referência aos investimentos externos, nem aos bens de alta tecnologia. Entretanto, os EUA conseguiram incluir formalmente o tema dos serviços nas discussões internacionais. Ficou estabelecido que os países interessados poderiam trocar informações em relação ao comércio de serviços e decidir quanto à conveniência de ações multilaterais sobre matéria na reunião ministerial de 1984. Além disso, ficou decidido que os países realizariam estudos nacionais.

A troca de informações entre as partes contratantes teve lugar em um grupo de trabalho informal, criado a partir da reunião ministerial de novembro de 1984 e dirigido pelo embaixador Felipe Jaramillo, da Colômbia. Nesta reunião também foi criado o comitê de serviços do GATT, para prestar serviços a este grupo. Adicionalmente, entre 1983 e 1985, foram apresentados no GATT estudos da CEE e dos seguintes países: Canadá, Dinamarca, EUA, Finlândia, Itália, Noruega, Países Baixos, Reino Unido, República Federal da Alemanha, Suécia e Suíça.

As discussões efetuadas no âmbito do GATT entre 1982 e 1985 quanto ao tratamento a ser dado aos "novos temas" esbarraram na falta de consenso entre seus países membros. Até meados de 1985, o Brasil e outros países em desenvolvimento sustentaram uma política segundo a qual as negociações para as transações internacio

(9) GATT - Documento L/5424, de novembro de 1982.

nais de serviços deveriam ser conduzidas em paralelo e não incluídas na nova rodada de negociações do GATT.

No documento apresentado pelo Brasil e outros países em desenvolvimento no GATT em meados de 1985,⁽¹⁰⁾ foi explicitada a necessidade de recuperar e fortalecer o GATT. Entretanto, para estes países, a aplicação de um sistema de regras já erodido, concebido para disciplinar apenas o comércio de mercadorias, às transações internacionais de natureza muito mais complexa, envolvendo os chamados "novos temas", teria consequências mais danosas sobre o GATT. Estes temas estariam além da capacidade do GATT e de sua competência jurídica.

Sendo assim, seria preferível uma rodada de negociações concentrada apenas no denominado "backlog", isto é, nas questões relativas ao comércio de bens pendentes desde a Rodada Tóquio. Deveriam ser tomadas as seguintes providências: (a) aplicação dos dispositivos do GATT ao comércio de têxteis e roupas, e conseqüente eliminação do Acordo Multi-Fibras; (b) calendário para liberalização de restrições quantitativas e outras medidas não-tarifárias na área de produtos tropicais, bem como redução da escalada tarifária incidente sobre tais produtos; (c) estrita observância das disciplinas de subsídios e incentivos, especialmente quando concedidos em benefício dos produtos que competem com as exportações dos países em desenvolvimento; (d) uso moderado e limitado dos direitos compensatórios e dos processos "anti-dumping" contra produtos dos países em desenvolvimento; (e) amplo acordo sobre salvaguardas; (f) aprimoramento dos mecanismos do GATT para melhor proteção aos países em desenvolvimento.

O documento se refere também ao princípio de tratamento diferenciado e mais favorável aos países em desenvolvimento. Este tem sido frequentemente atacado pelos países desenvolvidos, sendo a forma mais ostensiva de ameaça aquela conhecida como graduação, isto é, "atribuição de grau" a cada país de acordo com seu nível de desenvolvimento, como ocorre nas previsões das concessões feitas pelos países desenvolvidos aos países em desenvolvimento através dos chamados "Sistemas Gerais de Preferência" (SGP).

A posição brasileira em relação especificamente aos

(10) No documento L/5818, apresentado em junho de 1985 no GATT, encontra-se uma ampla exposição da posição brasileira e de alguns países em desenvolvimento.

novos temas foi divulgada na declaração brasileira de 24 de junho de 1985, em Genebra. Nesta declaração o Brasil não rejeitou por completo uma negociação sobre serviços. Entretanto, estabeleceu algumas condições: (a) as eventuais negociações sobre serviços seriam independentes das negociações no GATT sobre mercadorias; (b) não deveria haver interligação alguma com troca de concessão em mercadorias; (c) seria necessário negociar e definir novas regras aplicáveis a serviços, isto é, não seriam aplicadas as regras do GATT às negociações de serviços; (d) antes do início dos trabalhos do grupo preparatório das negociações sobre serviços, deveriam ser definidos os problemas regimentais, isto é, o secretariado, as propostas e o local das negociações.

Apesar de o governo brasileiro não ter excluído a possibilidade de que as negociações sobre serviços fossem realizadas na sede do GATT, em Genebra, com o apoio técnico e administrativo de funcionários da instituição, não se admitia que o início destas negociações fosse feito nos termos do Acordo Geral.

As reivindicações brasileiras foram enfraquecidas em decorrência dos diferentes níveis de desenvolvimento do setor de serviços e dos interesses dos países em desenvolvimento. Alguns possuem segmentos do setor de serviços bastante modernos, dinâmicos e competitivos a nível internacional, tais como: Cingapura, Hong-Kong, África do Sul e Israel. Outras economias têm pouco ou nenhum desenvolvimento de serviços, como grande parte dos países africanos e alguns países latino-americanos.

No interior do Grupo dos Dez (G-10), formado pelos países em desenvolvimento que apoiaram a posição brasileira, também existem diferenças marcantes. Integram o G-10: Brasil, Cuba, Egito, Índia, Iugoslávia, Nicarágua, Nigéria, Peru, Quênia e Zimbábwe. Países como Argentina, Vietnã e Tanzânia também têm participado deste grupo⁽¹¹⁾. O G-10 foi liderado pela Índia e pelo Brasil. No entanto, a heterogeneidade de interesses entre o G-10 e os demais países em desenvolvimento e no interior do próprio G-10 possibilitou o fortalecimento da posição norte-americana de considerar que as transações de serviços deveriam ser discutidas conjuntamente com as questões que haviam ficado pendentes na Rodada Tóquio sobre o co-

(11) Gonçalves (1988).

mércio de bens, sob os auspícios do GATT, contrariamente aos interesses defendidos pelo G-10⁽¹²⁾.

Assim como seria difícil admitir a existência de uma unanimidade de interesses entre países em desenvolvimento, também se ria exagerada a afirmação de que tenha existido perfeita harmonia de opiniões entre os países desenvolvidos. A Comunidade Européia só endossou formalmente a necessidade de negociar a regulamentação do comércio de serviços em março de 1985. O Japão deu suporte à tese americana mais rapidamente, argumentando que "considerando o aumento da importância do comércio de serviços na economia mundial e na economia japonesa, o Japão acredita que novas regras para o comércio internacional são necessárias. A adaptação do GATT para lidar adequadamente com as questões nesta área é importante do ponto de vista da revitalização do sistema do GATT⁽¹³⁾".

A Comunidade Européia, numa posição diferente da dos EUA, defende o estabelecimento de negociações independentes para serviços. De acordo com a sua visão⁽¹⁴⁾, o GATT "deve estar preparado a considerar novos tópicos para negociação, tais como o comércio de serviços, as implicações gerais da propriedade intelectual sobre a política comercial e, talvez, outros itens, dependendo de seus méritos. Entretanto, qualquer que seja o acordo quanto à abrangência das negociações, a Comunidade acredita, em princípio, que os itens deveriam ser negociados e os resultados implementados em paralelo, e não em sucessão" aos demais temas relativos ao comércio de mercadorias.

No estudo nacional canadense⁽¹⁵⁾, há um questionamento quanto à validade da aplicação do princípio de tratamento nacional ao comércio de serviços. Segundo este estudo, este princípio do GATT estabelece que as mercadorias estrangeiras, depois de passarem pela fronteira, devem ser tratadas da mesma maneira que as mercadorias domésticas. O GATT zela pela proteção da fronteira (basicamente cuidando das tarifas) e pelas negociações para mudar o nível desta proteção. Entretanto, para grande parte dos serviços, a fronteira é irrelevante, de vez que as transações com eles ocorrem diretamente dentro do país recipiente. Sendo assim, se o princípio do tratamento nacional fosse automaticamente aplicado a serviços, os países

(12) GATT - documento L/5818, de junho de 1985.

(13) GATT - documento L/5833, de julho de 1985.

(14) GATT - documento L/5835, de julho de 1985. Parte I, pág. 2; 2(a).

(15) Task Force on Trade in Services - Background Report (1982).

não teriam oportunidade de decidir quanto a proteção ou não de seus serviços nem de negociar o nível desta proteção.

O estudo canadense afirma que "parece estranho, portanto, que alguns proponham que o princípio do tratamento nacional se ja automaticamente aplicado aos serviços e que qualquer coisa a menos seja uma derrogação inoportuna (e presumivelmente temporária) deste princípio universal. Aceitar tal coisa seria equivalente a ter decidido no surgimento do GATT que um comércio de mercadorias completamente livre deveria servir como o princípio básico daquele Acordo e que qualquer tarifa que tenha permanecido (como aconteceu - e em - grande quantidade) tenha sido admitida como um desvio deste princípio aceito. Isto não ocorreu para bens e parece não ser prático nem inteligente propor isto hoje para serviços ⁽¹⁶⁾.

Os canadenses sugerem que primeiro deveriam ser escolhidos determinados serviços para negociar. A seguir, seriam analisados os regimes para importação destes serviços em cada país. Isto permitiria catalogar as medidas restritivas ao comércio de serviços, setor por setor. Então, considerando tais medidas, os países se decidiriam quanto a negociar ou não, e, em caso positivo, que medidas e setores deveriam ter prioridade. As negociações incluiriam a noção de possíveis limites a um nível acordado de abertura das importações de serviços. Transparência seria uma outra técnica. Segundo o Canadá, através destes procedimentos, o progresso seria visualizado como algo positivo e a atmosfera seria então mais propícia a negociações produtivas.

A posição canadense e a da Comunidade Européia em relação à questão das negociações internacionais de serviços tem sido muito mais conciliatória em relação aos interesses dos países em desenvolvimento do que a posição norte-americana. É verdade que, como grupo, os países industriais apóiam os EUA, argumentando que eles necessitam expandir suas exportações de serviços, se tiverem que aceitar o "contínuo" fluxo de mercadorias exportadas pelos países em desenvolvimento. Entretanto, a oposição do G-10 aos EUA tem repercussões políticas favoráveis para vários países da OCDE. Uma parte destes conseguiu estabelecer e manter uma forte presença no exterior em serviços bancários, de construção, de seguros e outros, apesar das barreiras

(16) Task Force on Trade Services - Background Report (1982), págs. 96 a 97.

não-tarifárias existentes. Aqueles que conseguiram driblar as barreiras (os franceses na África francesa, os ingleses em suas antigas colônias na África, os japoneses no sudeste asiático) esperam tornar-se mais imunes às críticas quanto à sua atuação no sentido de preservar tais barreiras para excluir outros competidores, a partir da posição do G-10. Em outras palavras, para esses países, dada a incerteza quanto à participação de suas empresas no mercado internacional, no contexto de uma maior liberalização, tem sido funcional manter uma posição relativamente ambígua em relação às propostas mais radicais dos EUA e do G-10.

A proposta norte-americana visa, justamente, a eliminação de todas as barreiras. O estudo nacional dos EUA, apresentado no GATT em 1983, considera vital a determinação de um acordo geral de princípios aplicáveis tanto ao investimento direto das empresas quanto às transações de serviços, através de exportações e importações. Este acordo deve envolver os seguintes princípios:

(a) tratamento nacional: "as firmas estrangeiras supridoras de serviços devem ser tratadas na mesma base que as firmas nacionais supridoras dos mesmos serviços" (17).

(b) transparência: obrigação dos países fornecerem, uns aos outros, informações claras e precisas sobre os procedimentos reguladores, leis e práticas administrativas envolvidos nas transações internacionais de serviços.

(c) arbitragem de conflitos: definição de um mecanismo de arbitragem de conflitos. Existem no GATT disposições específicas referentes à resolução de conflitos no âmbito do comércio de bens (Artigos XXIII e XVIII). Entretanto, tais disposições permitem retaliações num contexto bem menos amplo do que as possibilitadas pelas disposições estabelecidas na Lei de Comércio e Tarifas dos EUA de 1974, revisada em 1984.

Conforme discute Gonçalves (1987), a revisão desta lei permite ao presidente norte-americano impor medidas unilaterais de retaliação contra qualquer país que restrinja as operações das empresas multinacionais dos EUA (seção 307) e contra as medidas restritivas impostas pelos parceiros comerciais receptores do investimento direto norte-americano (seção 304). O escopo desta lei é ampliado, ainda, pelo fato de que as medidas retaliatórias poderão ser impostas

(17) U.S. National Study (1983), pág. 104

sobre qualquer bem ou serviço, independente do fato deles estarem ou não envolvidos diretamente numa situação de litígio.

(d) não-discriminação: comprometimento das partes contratantes de oferecerem a todas as demais um tratamento tão favorável quanto o que é dado a qualquer uma das contratantes. Este princípio procura incorporar ao setor de serviços a cláusula de nação mais favorecida aplicada ao comércio de bens.

(e) disciplina ou punição dos monopólios: tratamento especial à questão dos mercados não competitivos, onde grandes empresas operam em escala internacional.

(f) acesso ao mercado: abertura ou liberalização de acesso ao mercado externo de serviços, independentemente da forma ou mecanismo de penetração (comércio tradicional, estabelecimento de subsidiárias, contratos de "franchising", "joint-ventures" etc.).

Além do acordo geral envolvendo fundamentalmente os seis princípios mencionados acima, numa segunda frente de negociações, o objetivo norte-americano envolveria a realização de acordos com setores específicos tais como: bancos, telecomunicações, seguros, processamento de dados, navegação, aviação e serviços de engenharia. Esses acordos bilaterais, preferidos pela Comunidade Europeia e pelo Canadá, teriam, segundo os negociadores norte-americanos, menor importância do que o estabelecimento de normas gerais aplicáveis ao comércio internacional de serviços.

Entretanto, a abordagem do comércio de serviços por setores traz algumas vantagens. Primeiro, há uma infra-estrutura disponível de organizações específicas (International Telecommunication Union, International Civil Aviation Organization, International Maritime Organization, International Air Transport Association etc.). Segundo, é mais fácil respeitar as características e necessidades específicas de cada setor de serviços. Finalmente, através da abordagem setorial torna-se mais fácil quantificar as concessões envolvidas no âmbito de cada acordo setorial.

Apesar das divergências existentes no interior do grupo de países desenvolvidos e no interior do grupo de países em desen-

volvimento, o grande confronto ocorreu entre o G-10, apoiado por outros países em desenvolvimento⁽¹⁸⁾, e os países desenvolvidos, liderados pelos EUA.

A polarização das opiniões entre esses dois blocos de países tornou vagas as conclusões do grupo de trabalho dirigido pelo embaixador Jaramillo, prejudicando os trabalhos do Comitê Preparatório da Rodada de Punta del Leste. Tal Comitê foi incapaz de promover um consenso entre os países.

O grupo de países em desenvolvimento, liderado pela Índia e Brasil, sofreu pesados ataques dos negociadores norte-americanos, entre o final de 1985 e setembro de 1986. O embaixador Clayton Yeutter (United States Trade Representative) afirmou que "nós simplesmente não podemos admitir que alguns poucos países, responsáveis por 5% do comércio internacional, ditem o destino de um amplo número de países que lidam com 95% daquele comércio⁽¹⁹⁾". Até setembro, os EUA permaneceram ameaçando abandonar as negociações se outros países não concordassem com suas propostas. Como parte de sua ofensiva, o governo americano sugeriu que poderia dificultar a renovação do Sistema Geral de Preferências (SGP), se os países em desenvolvimento (LDCs e NICs) continuassem obstruindo a nova rodada de negociações.

Quando, finalmente, foi aberta a Rodada Uruguai, em setembro de 1986, os ministros encontraram duas propostas distintas. A primeira, defendida pela Colômbia e Suíça (proposta "café com leite"), preconizava as negociações dos "novos temas" no quadro do GATT. A segunda, defendida pelo G-10, advogava a exclusão dos "novos temas" das discussões sob a égide do GATT.

A proposta da Colômbia e Suíça, que a princípio parecia mais forte pelo apoio dos países desenvolvidos e de uma parcela considerável dos países em desenvolvimento, foi enfraquecida antes do encontro de Punta del Leste, devido à atuação da CEE. Buscando, contrabalançar o ataque americano à sua política agrícola altamente protecionista, os países-membros da CEE procuraram negociar informalmente com o Brasil e com a Índia, chegando a um acordo quanto à desvinculação entre as negociações de bens e serviços no GATT.

(18) No documento GATT L/5818, de 5 de junho de 1985, Índia, Cingapura, Hong Kong, Turquia e Coréia reclamam que os países desenvolvidos do GATT estão negligenciando as áreas chamadas "tradicionais" em favor dos "novos temas".

(19) Washington Post, nov. 15, 1985.

Nesse sentido, a declaração ministerial da Rodada Uruguai, adotada na sessão especial de membros do GATT em Punta Del Este, em setembro de 1986, representou uma solução de compromisso. A primeira parte da declaração, adotada por ministros enquanto partes contratantes do GATT, abriu negociações multilaterais no comércio de bens sob os auspícios do GATT. A segunda parte, adotada por ministros como representantes de seus governos, abriu negociações multilaterais para o comércio de serviços, em curso paralelo fora da estrutura e do referencial legal do GATT⁽²⁰⁾.

A estrutura da declaração ministerial mostrou-se aceitável para ambos os grupos de interesses conflitantes. Os EUA consideravam essencial que a Rodada Uruguai lidasse com serviços e que, pelo menos em termos políticos, fosse dada a impressão de que as negociações multilaterais de bens e serviços faziam parte de um empreendimento único. Para os países em desenvolvimento, em especial o Brasil e a Índia, era imperativo separar, legal e explicitamente, as negociações de bens no GATT das negociações de serviços.

O esquema estabelecido, de negociações em separado para bens e serviços, permite impedir a aplicação do "princípio de reciprocidade plena" defendido pelos EUA. A vinculação da redução de restrições impostas pelos países desenvolvidos aos produtos exportados pelos países em desenvolvimento à abertura do mercado interno destes últimos à entrada de serviços é vista pelo G-10 como uma superposição de questões de naturezas distintas que, assim como os vários procedimentos aceitos pelo GATT e mencionados neste texto, favorece os países desenvolvidos em detrimento dos países em desenvolvimento em estágio mais avançado de desenvolvimento, como o Brasil e a Índia.

A inclusão de bens e serviços nos termos do GATT significaria o atrelamento das negociações sobre barreiras não-tarifárias, que violam o sistema do GATT, e outras (consistentes com o GATT, mas que têm efeito nocivo às exportações dos países em desenvolvimento) às negociações em uma área nova (serviços) à qual não se aplica o Acordo Geral.

Em outras palavras, tal vinculação significaria, na

(20) Abreu e Fritsch(1988).

prática, apenas uma concessão por parte dos países em desenvolvimento, que, em troca, não receberiam nada além do que aquilo que já lhes é devido em vista dos compromissos e obrigações estabelecidos com a criação do GATT. Isto significaria abrir mão de alguma coisa sem obter nada em troca ("something for nothing").

Adicionalmente, os países em desenvolvimento consideram que a parte I da declaração deve ser discutida primeiro. Por outro lado, não há expectativa dos países do G-10 de que a abertura de seu mercado interno à entrada de serviços estrangeiros leve os EUA a reduzirem suas restrições à entrada de determinados bens, no montante que tais países considerariam como "equivalente".

Finalmente, há que se destacar que, por pressão dos países em desenvolvimento, foi explicitada na declaração ministerial como prioridade, o crescimento de todos os países e especificamente o desenvolvimento econômico dos países em desenvolvimento. Foi reconhecida a necessidade de se respeitar as leis de cada país. Isso significa que os regulamentos nacionais do setor de serviços não podem ser tratados como barreiras às transações internacionais de serviços. É evidente que as diferentes partes da declaração receberão ênfases variadas. Entretanto, o reconhecimento das necessidades de crescimento dos países em desenvolvimento e o respeito à legislação interna de tais países para o setor de serviços permitem uma maior margem de barganha para esses países nas atuais negociações.

Na parte II da declaração ministerial foi estabelecido que: "negociações nesta área devem objetivar o estabelecimento de uma estrutura multilateral de princípios e regras para o comércio de serviços, incluindo a elaboração de possíveis disciplinas para setores individualizados, com o propósito de expandir seu comércio sob condições de transparência e liberalização progressiva e como um mecanismo de promoção do crescimento econômico de todos os parceiros comerciais e do desenvolvimento dos países em desenvolvimento. Esta estrutura deve respeitar os objetivos políticos das leis e regulamentações nacionais aplicáveis aos serviços e deve levar em consideração o trabalho das organizações internacionais relevantes".

O trecho acima revela que a declaração do Uruguai não reconhece a liberalização do comércio de serviços como algo que seja

um fim em si mesmo. É explicitado que a liberalização deve proporcionar o crescimento e o desenvolvimento econômico. A incorporação desta questão na declaração resultou da pressão de alguns representantes do G-10 no GATT, em particular do embaixador brasileiro Paulo Nogueira Batista, que em um de seus discursos na instituição afirmou que "Se é verdade ... que nós todos aceitamos o compromisso político de explorar a possibilidade de estabelecer um corpo de regras multilaterais para o comércio de serviços, não é menos verdade que a busca de tal objetivo deve ser efetuada somente na medida em que ele pode servir ao objetivo imediato de promover a expansão do comércio de serviços e, em particular, ao objetivo último de promover o crescimento econômico de todos os participantes e o desenvolvimento dos países em desenvolvimento" (21).

3.3. Desenvolvimentos Recentes: 1986-1988

Na declaração ministerial de setembro de 1986, o Grupo de Negociações de Serviços foi convocado para definir a estrutura dos primeiros estágios de negociações sobre o comércio de serviços verificados em 1987. O programa apresentado consiste dos seguintes elementos:

- (a) discussão e aprimoramento dos aspectos estatísticos e de definição;
- (b) definição de conceitos gerais sobre os quais os princípios e normas para o comércio de serviços, inclusive disciplinas possíveis para setores individuais, possam se basear;
- (c) estabelecimento do grau de abrangência da estrutura multilateral para comércio com serviços;
- (d) análise das normas e acordos em vigor;
- (e) identificação das medidas e práticas que contribuem para expandir ou limitar o comércio de serviços, incluindo especificamente quaisquer barreiras percebidas pelos participantes como pas-

(21) Batista, (1987), pág. 6.

síveis de sofrer uma progressiva liberalização e de receber a aplicação do princípio da transparência. Este princípio provê uma estrutura que permite o exame de medidas tomadas a nível governamental, com objetivo de dar proteção às suas indústrias de serviços, e que obstaculizam o comércio internacional de serviços.

Alguns exemplos de tais barreiras são: as políticas de compras governamentais favoráveis aos setores nacionais; legislação determinando a necessidade de autorização do governo para a compra ou arrendamento de imóveis por estrangeiros; legislação limitando o número de residentes e empregados estrangeiros; proteção à propriedade intelectual; e legislação cambial.

O programa apresentado pelo Grupo de Negociações de Serviços permite observações e percepções conflitantes. Os cinco elementos que o compõem não se excluem, sendo difícil analisá-los isoladamente. Por exemplo, a definição de conceitos gerais para os princípios e normas de serviços (elemento (b) do programa) requer uma estrutura conceitual para serviços (elemento (a)). Por outro lado, a abrangência da estrutura multilateral para o comércio (elemento (c)) depende da definição de serviços (elemento (b)) e dos acordos setoriais em vigor (elemento (d)).

As visões dos diferentes países quanto à ênfase relativa a ser dada a cada uma das cinco questões são bastante distintas. Ademais, há discrepâncias nas opiniões quanto ao nível de compreensão e análise que deve ser dispensado a cada elemento até que seja possível estudar os demais. O Grupo dos 10 considera fundamental a análise dos elementos (a) e (b), antes da elaboração de uma estrutura multilateral de transações de serviços e do estabelecimento de regras e normas específicas a essas transações. Do outro lado, os países da OCDE, em particular os EUA, pressionam por uma maior agilização das discussões.

A posição do G-10, especialmente as posições brasileira e indiana, parecem estar sendo conduzidas no sentido de obstruir as negociações. Tal procedimento reflete a preocupação com as questões que emergem das discussões sobre alguns elementos, tais como: "tratamento nacional", "transparência", monopólios em determinados segmentos dos serviços e subsídios às exportações de serviços.

Esses dois países advogam a necessidade de definir e

lhos preparativos em andamento e uma enorme estrutura legal estabelecida, através da qual as negociações podem ocorrer. Essas negociações de mercadorias poderiam e deveriam caminhar mais rápido do que aquelas sobre o comércio de serviços" (24).

Um outro aspecto defendido pela Índia e que, na prática, tem servido apenas para mudar o rumo temporário das discussões sem modificar a posição dos EUA e demais países da OECD, se refere à entrada de trabalhadores qualificados e não-qualificados dos países em desenvolvimento nos mercados de serviços dos países desenvolvidos (25).

A posição obstruidora ao prosseguimento das negociações por parte do G-10, particularmente a posição brasileira, vem perdendo fôlego. A perda de liderança do Brasil parece advir da manutenção de uma mesma posição "dura" desde o início das negociações, e da percepção, entre os países desenvolvidos, de que o apoio do Executivo às posições brasileiras defendidas no GATT não é tão forte quanto foi no passado. Os representantes do Brasil no GATT têm advogado que para começar a discutir o comércio internacional de serviços são indispensáveis estatísticas adequadas. Dado que o país não as possui, as negociações devem ser adiadas até que o Brasil (e demais países com problemas semelhantes) prepare seus dados. Por outro lado, o Brasil tem argumentado que as negociações devem se restringir aos serviços comercializados internacionalmente através de exportações ou importações, não devendo ser discutidos os serviços que necessitam de investimento direto no exterior para penetrarem no mercado internacional (26). A posição brasileira tem dado pouca margem de manobra aos países que querem desenvolver o processo de negociações de serviços. Este procedimento tem sido diferente do indiano. Na declaração indiana de fevereiro de 1988, foi colocado que, uma vez definidos os serviços, deveria ser elaborada uma lista de setores onde há interesse em negociar. Ademais, esta declaração estabeleceu ser importante analisar as disciplinas e arranjos setoriais já existen-

(24) Batista, (1987), págs. 19 e 20.

(25) Ver, por exemplo, Modwel et al (1986).

(26) Declaração brasileira no GATT MTN.GN/W/34 de 30 março de 1988. Esta posição também foi defendida pelo México, conforme ilustrado em sua declaração no GATT, documento MTN.GNS/W/42 de 30 de junho de 1988.

mensurar adequadamente os serviços, antes do início das negociações. A declaração indiana, na reunião de 23 de fevereiro de 1987 do Grupo de Negociações de Serviços, explicitou que a Índia não concorda com aqueles que advogam que as negociações não devem começar com questões de definições formais porque isto seria uma perda de tempo.

A questão de definir e quantificar os setores componentes dos serviços, antes de iniciar as negociações, também vem sendo defendida pelo Brasil. Na declaração do embaixador Paulo Nogueira Batista, no debate geral do Grupo de Negociações de Serviços, em 24 de fevereiro de 1987, foi anunciado que, "em qualquer processo de negociações, o ponto inicial tem que ser o estabelecimento de uma base sólida de fatos que permitirá a clara identificação dos problemas a serem resolvidos e as técnicas de negociação adequadas para atingir tais soluções" (22).

Segundo a declaração brasileira, para o sucesso das negociações são necessárias certas pré-condições que consomem muito tempo. "Dadas as complexidades das questões envolvidas e a pobreza de informações disponíveis, uma quantidade considerável de trabalho será requerida para preparar as reuniões. Os países menos desenvolvidos, começando como estão de um nível muito mais baixo de conhecimento das questões, estarão particularmente em desvantagem e não se pode esperar que progridam tão rápido quanto os países desenvolvidos, que, na estrutura da OECD, têm acumulado, durante muitos anos, um grau considerável de informações e de experiência em negociação em cada aspecto ... (dos serviços) e nas questões relacionadas a eles" (23).

A questão dos problemas técnicos e da incapacidade de acelerar o processo de negociação sobre serviços foi, ainda, reconsiderada no final da declaração do embaixador brasileiro, quando este mencionou que "o tempo deste processo de negociações não pode ser irrealisticamente encurtado Existem problemas intrínsecos de natureza técnica assim como de natureza legal, que não podem simplesmente ser colocados de lado. De qualquer forma, é impossível que alguém possa conceber que o exercício sobre serviços seja conduzido a um passo mais rápido que aquele das negociações de mercadorias. Aqui, em mercadorias, existe uma enorme quantidade de informações, traba -

(22) Batista (1987), págs. 7 e 8.

(23) Batista (1987), pág. 8.

tes na área de serviços (por exemplo, aviação civil e telecomunicações), na medida em que estes podem fornecer alternativas mais apropriadas para as negociações de serviços.

Ao defender a importância dos acordos setoriais, a Índia se aproxima dos interesses dos países europeus e do Canadá. Esse grupo de países tem sido mais receptivo aos argumentos dos países em desenvolvimento do que os EUA. Os países membros da CEE têm, inclusive, manifestado interesse em investir nos serviços dos países em desenvolvimento, através de "joint-ventures". Segundo eles, este seria um mecanismo de aumentar o acesso destes países à tecnologia e ao capital dos países desenvolvidos. Ocorre, entretanto, que, para os países em desenvolvimento, as "joint-ventures" nem sempre são instrumento de expansão tecnológica ou de aprimoramento da capacidade da mão-de-obra local, sendo, muitas vezes, apenas uma forma de aumentar os lucros das empresas multinacionais com sede nos países desenvolvidos. O Brasil, entretanto, tem sido mais inflexível. Apesar do reconhecimento formal⁽²⁷⁾ da importância de analisar os acordos internacionais e regionais para determinados setores de serviços, o país permanece paralisado, argumentando as dificuldades de conceituar os serviços, a falta de estatísticas adequadas e a meta de restringir as negociações aos serviços transacionados sem imobilidade internacional dos fatores de produção.

Durante a reunião ministerial do GATT, realizada em dezembro de 1988 no Canadá, os países caminharam em direção ao estabelecimento de um acordo, segundo o qual: (a) cada país deveria apresentar, até maio de 1989, uma lista de serviços que teria interesse em negociar; (b) após a divulgação das listas, seria formulada uma proposta global (cuja abrangência, sanções e punições não foram negociadas), na qual cada país incluiria, posteriormente, os setores de serviços de seu interesse; (c) as negociações sobre serviços deveriam ser conduzidas no sentido de elevar a participação dos países em desenvolvimento nas transações internacionais de serviços não-fatores; e (d) o número de setores de serviços liberalizados pelos países em desenvolvimento deveria ser inferior ao dos desenvolvidos.

(27) Declaração do embaixador Paulo Nogueira Batista no GATT (1987), pág. 10.

Adicionalmente, segundo este acordo, seria dada ênfase às transações de serviços nas quais há movimentação de serviços a través das fronteiras (exportação ou importação direta de serviços), não tendo sido mencionados especificamente o investimento externo direto e a migração internacional de mão-de-obra.

Entretanto, diante dos problemas envolvidos com salvaguardas, têxteis e sobretudo com a questão agrícola, as negociações sobre serviços foram suspensas, não tendo sido apresentado, até o presente, um documento oficial contendo o tratamento a ser dado aos serviços nos próximos meses. Ao contrário do que gostariam os EUA, as negociações na área de serviços têm avançado lentamente, em decorrência da atuação do G-10 e dos próprios países da Comunidade Econô- mica Européia.

BIBLIOGRAFIA

- Abreu, M.P. and Fritsch, W. (1985), "Latin American and Caribbean Countries in the World Trade System: Past Problems and Future Prospects", Texto para Discussão nº 107, Departamento de Economia, PUC/RJ, setembro.
- Abreu, M.P. and Fritsch, W. (1988), "New themes and agriculture in the new round: a view from the south", artigo preparado para a Comissão do Sul (South Commission), Texto para discussão nº 188, Departamento de Economia, PUC/RJ, abril.
- Batista, Paulo Nogueira (1987) - discurso no GATT, mimeo.
- GATT (1982). Documento L/5424.
- GATT (1985). Documentos L/5818; L/5833; L/5834; L/5835; L/5838 e L/5842, Genebra.
- GATT (1988) Documentos MTN. GW/W/34 e MTN. GNS/W/42.
- Gonçalves, R. (1988). "Transações Internacionais em Serviços no Brasil e Negociações Multilaterais", relatório projeto PNPE, versão preliminar, mimeo, 31 de maio.
- Hudec R.E. (1986). "The Participation of Developing Countries in the GATT Legal System", mimeo, University of Minnesota Law School, March.
- Krommenacker R.J. (1979). "Trade-Related Services and the GATT", Journal of World Trade Law.
- Modwell, S.K. Mevriotra, K.N. and Kumar S. (1985). "Trade in Service", mimeo, Indian Institute of Foreign Trade, New Delhi, Índia.
- OTTAWA GOVERNMENT (1982). "Task Force on Trade in Services - Background Report", estudo nacional do Canadá apresentado no GATT, outubro.