

## ACORDO GERAL SOBRE O COMÉRCIO DE SERVIÇOS

A prestação de serviços tornou-se um dos determinantes mais importantes do PIB e do comércio globais. Isso tem implicações cruciais para o desenvolvimento humano. Serviços sociais e de infra-estrutura equitativos e eficientes são vitais para a competitividade dos países e o bem-estar do povo. Excluindo os serviços públicos, os serviços representam mais de 60 por cento do PIB nos países industrializados e 50 por cento nos países em desenvolvimento (Corner House, 2001).

Os serviços também são o componente de mais rápido crescimento no comércio internacional, havendo saltado de 0,4 trilhão de dólares em 1985 para 1,4 trilhão de dólares em 1999 – o que equivale a quase um quarto do comércio global de bens e a cerca de três quintos dos fluxos de investimento estrangeiro direto (Mashayekhi, 2002). Em 1997, os países industrializados responderam por aproximadamente dois terços do comércio de serviços (exportações e importações).

Do ponto de vista do desenvolvimento, o Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (Gats) é um dos mais importantes da Organização Mundial do Comércio (OMC). O acordo regula o fluxo transfronteiriço do investimento e do comércio de serviços e proporciona oportunidades importantes para os países em desenvolvimento. Mas não deixa de ter seus problemas. Seu impacto no desenvolvimento humano dependerá de suas implicações para a capacidade dos membros da OMC de formular políticas de desenvolvimento (isto é, de sua margem de manobra) e da materialização do potencial de vários de seus artigos.

### CARACTERÍSTICAS E ESTRUTURA DO ACORDO

O Gats oferece um arcabouço jurídico para o comércio de serviços, definido como abrangendo um leque de áreas, entre elas transporte, investimento, educação, comunicações, serviços financeiros, abastecimento de energia e água e circulação de pessoas. O acordo também pleiteia a liberalização negociada e progressiva dos regulamentos que impedem o comércio e o investimento no setor de serviços. As negociações dentro desse arcabouço podem vir a ter grandes implicações para o desenvolvimento humano.

A inclusão do comércio de serviços na Rodada Uruguai deveu-se sobretudo a iniciativas de empresas transnacionais financeiras e de telecomunicações para incluir o investimento no Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (Gatt). Embora isso tenha provocado a resistência dos países em desenvolvimento (ver quadro 13.1), a solução de compromisso a que se chegou consistiu em um sistema de classificação com quatro modalidades. As “modalidades de oferta” ou categorias de prestação de serviços regulamentadas pelo acordo são:

- Oferta transfronteiriça (modalidade 1): cobre serviços prestados “do território de um membro para o território de qualquer outro membro” – como os serviços fornecidos por empresas internacionais de correios ou de telefonia.
- Consumo no exterior (modalidade 2): cobre serviços prestados “no território de um membro a clientes dos serviços de qualquer outro membro” – como os serviços prestados aos turistas.
- Presença comercial no exterior (modalidade 3): cobre serviços oferecidos “por um prestador de serviços de um membro, mediante a presença comercial de qualquer outro membro” – como o estabelecimento de agências bancárias em países anfitriões ou a aquisição de empresas estrangeiras.
- Presença de pessoas físicas (modalidade 4): cobre serviços fornecidos “pelo prestador de serviços de um membro, por meio da presença de pessoas físicas de um membro no território de qualquer outro” – como os serviços prestados por técnicos ou trabalhadores estrangeiros temporariamente empregados no país anfitrião.

#### QUADRO 13.1

##### O Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços: histórico e situação atual

###### Histórico

O comércio de serviços foi coberto por acordos internacionais de comércio pela primeira vez durante a Rodada Uruguai, mas a história dessas discussões remonta ao fim dos anos 1970. Naquela época, os Estados Unidos almejavam ampliar as regras do Gatt, para facilitar a expansão das operações globais de empresas transnacionais dentro de uma estrutura contratual universal e previsível. O conceito de comércio de serviços foi inventado para esse fim. Com poucas exceções, os países em desenvolvimento não apoiaram a idéia de incluir o comércio de serviços nas negociações comerciais, pois acreditavam que fazê-lo era uma tentativa velada de introduzir os investimentos nas negociações.

Suas preocupações acentuaram-se com o mandato concedido aos negociadores dos EUA pela Lei de Comércio e Tarifas de 1984, que agrupou serviços e investimentos sob a denominação de “comércio”. Os países em desenvolvimento só aceitaram a inclusão do comércio de serviços na

(continua)

(continuação)

declaração de Punta del Este, de 1986, sob a condição de que as negociações a esse respeito fossem realizadas separadamente das negociações sobre o comércio de bens, com uma orientação clara para o desenvolvimento. As primeiras reuniões sobre serviços concentraram-se na definição de “comércio de serviços”. Os países industrializados argumentavam que a presença de um fornecedor no mercado internacional, por meio de alguma forma de investimento, era necessária para a maioria dos serviços.

Na reunião ministerial de meados do período previsto para a conclusão da rodada, realizada em Montreal em 1988, concordou-se que a definição de comércio de serviços deveria incluir a movimentação de fatores da produção, nos casos em que essa movimentação fosse essencial para os fornecedores. Isso foi visto como uma vitória dos países em desenvolvimento, pois foi proposto por um grupo de tais países, formado por Argentina, Colômbia, Cuba, Egito, Índia, México, Paquistão e Peru. Os países em desenvolvimento vinham tentando estabelecer uma simetria entre capital e trabalho, e esse foi um passo nessa direção. No entanto, essa definição não abrangeu o estabelecimento permanente nem a imigração, mas apenas as atividades caracterizadas por especificidade de propósitos, descontinuidade das transações e duração limitada.

Entre a reunião ministerial de Montreal e a de Bruxelas (em 1990), trabalhou-se muito para aprimorar as definições do comércio de serviços e das “barreiras” a esse comércio. A definição foi concebida de modo que abrangesse “a oferta de serviços por um prestador de um membro, por meio da presença comercial no território de qualquer outro membro”. As medidas que restringiam o acesso ao mercado e abarcavam todas as modalidades de oferta foram listadas no artigo XVI do Gats. Decidiu-se, por insistência dos países em desenvolvimento, que o tratamento nacional seria objeto de negociação de compromissos setoriais e subsetoriais específicos.

A estrutura do Gats reflete as propostas dos países em desenvolvimento. Houvera muitas discussões para definir se os compromissos deveriam assumir a forma de uma “lista negativa” (significando que as listas se comporiam das medidas que cada país desejasse manter e que fossem exceções a um conjunto comum de regras) ou de uma “lista positiva” (na qual se explicitariam as condições efetivas de acesso e os compromissos quanto ao mercado, bem como o tratamento nacional que cada membro estaria disposto a aceitar para cada setor de serviços incluído). A lista negativa foi considerada inviável, por diversas razões – a mais importante das quais foi não ter havido acordo quanto a um objetivo ou alvo comum. Considerou-se também que uma lista negativa seria excessivamente longa e difícil de manejar, inevitavelmente contendo erros e lapsos, além de incluir automaticamente os novos serviços que emanassem dos avanços tecnológicos. Entretanto, para cada setor incluído na lista positiva, todas as barreiras ao acesso ao mercado e desvios do tratamento nacional seriam consolidados.

### **Situação atual**

Ao fim da Rodada Uruguai, ficou acordado que as negociações sobre três setores e uma modalidade de oferta (circulação de pessoas físicas) continuariam no Gats. Desde então, firmaram-se acordos sobre serviços básicos de telecomunicações e serviços financeiros, o que resultou em compromissos

(continua)

(continuação)

substanciais com a liberalização – particularmente sob a forma do acesso para os investimentos (ver quadro 12.1, que contém breve histórico das discussões sobre investimentos). O transporte marítimo, que não fora considerado na primeira rodada de negociações, foi incluído nas negociações de 2000. Os compromissos sobre a circulação de pessoas físicas são de âmbito limitado (ver adiante). Portanto, essas negociações setoriais não ofereceram benefícios recíprocos aos países em desenvolvimento.

No fim da Rodada Uruguai, o Gats também deixou em aberto, para futuras negociações, os artigos referentes a mecanismos emergenciais de salvaguarda, compras governamentais e subsídios. As negociações sobre essas questões não foram concluídas na primeira rodada e, portanto, tornaram-se parte integrante da segunda. As negociações da nova rodada envolvem duas fases: uma fase de criação de regras, durante a qual são negociadas as regras para os serviços referentes a subsídios, salvaguardas e compras governamentais, e uma fase de demanda e oferta (acesso ao mercado), durante a qual os membros negociam uma ampliação do acesso ao mercado. Durante essa nova fase de negociações, espera-se que os países negociem bilateralmente com demandas e ofertas setoriais específicas. A fase de acesso ao mercado foi formalmente lançada em abril de 2002 e teve início em junho do mesmo ano, com a sessão especial do Conselho para o Comércio de Serviços. Espera-se que os países membros submetam suas ofertas iniciais até março de 2003.

Fontes: Gibbs e Mashayekhi, 1998, 1999; CIEL, 2002; Woodroffe, 2002; OMC, 2002; Unctad, 1994.

O Gats oferece um arcabouço para que os países selecionem setores e sub-setores que queiram submeter aos princípios do acesso ao mercado (artigo XVI) e do tratamento nacional (artigo XVII) e estipulem as condições para esse acesso e esse tratamento.

A concepção do Gats destaca-se de várias maneiras entre os acordos da OMC. Por exemplo: ele inclui disciplinas gerais aplicáveis a todas as importações de serviços, bem como compromissos específicos a serem relacionados nas listas dos países, aplicáveis apenas a algumas medidas setoriais que os governos concordem explicitamente em adotar. Os compromissos gerais, que devem ser aceitos por todas as partes, incluem o tratamento da Nação Mais Favorecida, as regras de transparência e a participação crescente dos países em desenvolvimento (ver quadro 13.2).<sup>1</sup> Os compromissos setoriais específicos incluem o acesso ao mercado e o tratamento nacional.

1. Outra obrigação geral importante refere-se aos monopólios e às práticas comerciais (Mashayekhi, 2000a).

## QUADRO 13.2

### Cobertura global do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços

#### **Aplicação às medidas governamentais**

De acordo com seu artigo I:1, o Gats aplica-se às medidas adotadas pelos governos membros em qualquer nível e sob qualquer forma, incluindo leis, regulamentos e decisões administrativas – e até práticas não escritas que afetem o comércio de serviços. O acordo também se aplica a órgãos não-governamentais que exerçam poderes delegados por qualquer esfera do governo (artigo I:3.a.ii).

#### **Aplicação aos meios de oferta de serviços em nível internacional**

As quatro modalidades do sistema do Gats regulam todos os meios possíveis de oferta internacional de serviços, inclusive os atos de governo. Por essa característica, o acordo abrange não apenas o comércio transfronteiriço tradicional de serviços, mas também todos os meios e fontes possíveis de prestação de serviços.

#### **Exceções**

Nenhuma, a não ser pelos serviços prestados no exercício de cargos governamentais (bem como alguns serviços do setor de transportes aéreos). O artigo I:1.3.c do Gats estipula que os serviços executados no exercício de uma função governamental não devem ser prestados comercialmente nem em concorrência com um ou mais fornecedores. Essa exclusão é freqüentemente apontada como prova da flexibilidade do acordo. Mas o alcance dessa exclusão pode ser bem reduzido, porque muitos “serviços públicos” envolvem aspectos competitivos e comerciais (como o pagamento de taxas).

Fontes: OMC, 1994, 2001; OCDE, 2001; Sinclair e Grieshaber-Otto, 2002; CIEL, 2002.

### **OPORTUNIDADES OFERECIDAS PELO ACORDO**

O Gats pode ajudar a promover o desenvolvimento humano nos países em desenvolvimento. Sua abordagem de “lista positiva” proporciona flexibilidade, e vários de seus artigos são potencialmente benéficos.

#### **Compromissos setoriais específicos e características ascendentes**

Sujeitos a negociações específicas, assumem-se compromissos quanto ao acesso ao mercado e ao tratamento nacional, para setores e modalidades de oferta específicos. O artigo referente ao acesso ao mercado estipula que, a menos que um setor ou modalidade seja incluído na lista de um país, não deve haver limite para o número de prestadores de serviços, o valor das transações e ativos, o número das operações de serviços e o volume da produção, o número de pessoas físicas empregadas e a participação do capital estrangeiro. Salvo pelo estipulado no princípio da Nação Mais Favorecida e em suas isenções do princípio do trata-

mento nacional, nos termos do Gats, os prestadores estrangeiros de serviços devem receber o mesmo tratamento (o melhor) conferido aos prestadores nacionais.

A abordagem da lista positiva deixa os governos dos países membros potencialmente livres para escolher os setores e modalidades de oferta a serem incluídos em suas obrigações de liberalização (ver quadro 13.3). Cada membro também determina os serviços incluídos em sua lista, definindo prazos, limites e condições para compromissos específicos sobre o acesso ao mercado e o tratamento nacional (Das, 1998a).

Quando um membro assume um compromisso específico, este pode determinar (ou limitar) o número de pessoas que residirão no país como prestadores de serviços, bem como o número máximo e o tipo de estabelecimentos necessários e permitidos no país. De modo semelhante, o acordo concede aos membros a flexibilidade para impor condições, qualificações e normas para o acesso ao mercado e o tratamento nacional em setores específicos (ver tabela 13.1). Se um governo não houver especificado um dado setor em sua lista de compromissos, não estará obrigado a oferecer acesso ao mercado e tratamento nacional nesse setor.

Além disso, o Gats permite que os governos acrescentem limitações adicionais a compromissos assumidos anteriormente, ou se desvinculem destes, desde que ofereçam uma compensação aos governos dos membros cujos fornecedores de serviços possam ser negativamente afetados. O Gats contém dois tipos de exceções gerais – relacionadas com preocupações legítimas com a política pública e com interesses essenciais de segurança – que também refletem sua flexibilidade potencial. Além disso, o artigo X, sobre medidas de salvaguarda, freqüentemente destacado pelos defensores do Gats, permitiria que os governos agissem, em situações de emergência, no sentido de proteger ou salvaguardar os fornecedores nacionais de serviços contra serviços que ameçassem causar “sérios danos” (as negociações sobre salvaguardas de emergência, que enfrentam a oposição de alguns países industrializados, deveriam ter sido concluídas até 1º de janeiro de 1998, mas ainda estão em andamento).

### QUADRO 13.3

#### Exemplo de lista governamental sobre uma modalidade de serviço

##### **O Chile e a Modalidade 3**

A lista de compromissos do Chile estipula os seguintes critérios para a concessão da presença comercial:

- Efeito da presença comercial na atividade econômica, incluindo seu efeito no emprego; na utilização de peças, componentes e serviços produzidos no mercado interno; e na exportação de serviços.
- Efeito da presença comercial na produtividade, na eficiência industrial, no desenvolvimento tecnológico e nas inovações na produção.
- Efeito da presença comercial na concorrência, no setor em questão e noutros setores; na proteção ao consumidor; no bom funcionamento, integridade e estabilidade do mercado; e no interesse nacional.
- Contribuição da presença comercial para a integração nos mercados mundiais.

As medidas listadas como limitações são as seguintes:

- Requisitos mínimos de formação e emprego: como, por exemplo, exigências de um número específico de diretores nacionais, de controle efetivo da empresa por acionistas nacionais, de treinamento de empregados locais e de contratação de empreiteiros nacionais.
- Requisitos de conteúdo nacional: por exemplo, um determinado percentual do tempo de exibição, na exibição privada de filmes, deve ser dedicado a filmes ou propagandas nacionais (80 por cento de conteúdo nacional).
- Sobretaxas e alíquotas diferentes: um sistema de isenção de impostos em que a isenção dos impostos de importação seja aplicável apenas a produtores nacionais, por exemplo.
- Acesso à tecnologia: também apenas como um exemplo, o prestador de serviços estrangeiro deve usar tecnologia apropriada e avançada, bem como ter experiência administrativa e com equipamentos, e estará obrigado a transferir sua tecnologia e transmitir sua experiência a equipes de pessoal nacionais (conceito de construir-transferir-operar).
- Informações relativas à operação: neste exemplo, o prestador de serviços estrangeiro deve fornecer relatórios imediatos e precisos sobre as operações, incluindo dados tecnológicos, contábeis, econômicos e administrativos.

TABELA 13.1  
Exemplo de lista governamental para serviços de engenharia

Limites quanto ao acesso ao mercado	Limites do tratamento nacional	Compromissos adicionais
Modalidade de oferta 1: não consolidados	Modalidade de oferta 1: não consolidados	
Modalidade de oferta 2: não consolidados	Modalidade de oferta 2: não consolidados	
Modalidade de oferta 3: só mediante incorporação, com teto de 51 por cento de participação acionária estrangeira	Modalidade de oferta 3: nenhum	
Modalidade de oferta 4: não consolidados, exceto quando se indicar, no sentido horizontal, que dizem respeito a todos os setores	Modalidade de oferta 4: não consolidados	

Fonte: Das, 1998a, p. 110.

Obs.: "Não consolidados" significa que o governo não liberaliza uma modalidade de oferta. "Nenhum" significa que não há limite para uma modalidade de oferta – o governo compromete-se com plena liberalização e pleno acesso ao mercado. Esses são casos extremos; existem ressalvas e condições entre os dois (ver quadro 13.3).

### Participação crescente dos países em desenvolvimento e respeito aos objetivos das políticas nacionais e aos níveis de desenvolvimento dos países

O artigo IV do Gats estipula que a participação crescente dos países em desenvolvimento será facilitada por meio de compromissos específicos negociados.<sup>2</sup> Esse artigo regulamenta três áreas:

- Fortalecimento da capacidade, eficiência e competitividade dos serviços nacionais dos países em desenvolvimento – por intermédio, entre outras coisas, do acesso à tecnologia em bases comerciais.
- Melhoria de seu acesso a canais de distribuição e redes de informação.
- Liberalização do acesso ao mercado em setores e modalidades de oferta de interesse para suas exportações.

Mediante a inclusão do artigo IV, o Gats reconhece a “assimetria” fundamental entre os países industrializados e os países em desenvolvimento quanto aos serviços e, em especial, a assimetria entre os países menos desenvolvidos e os outros países membros. Esse artigo obriga os países industrializados a apoiar os

2. Esta seção toma por base a Unctad (1994, 2001a), Mashayekhi (2000a) e a OMC (2002).



países em desenvolvimento no fortalecimento de seus setores de serviços nacionais, oferecendo a suas exportações um acesso efetivo ao mercado. Os países em desenvolvimento continuam potencialmente livres para buscar maior acesso ao mercado, por meio da liberalização e da busca de concessões recíprocas quanto ao acesso nos setores de interesse para suas exportações.

O artigo também incumbe os países membros industrializados de estabelecer pontos de contato para ajudar os fornecedores de serviços dos países em desenvolvimento a obter acesso a informações sobre os aspectos comerciais e técnicos da prestação de serviços; sobre o registro, o reconhecimento e a obtenção de qualificações profissionais; e sobre a disponibilidade de tecnologia de serviços. Essa disposição reforça a obrigatoriedade da transparência, que estipula que os governos devem divulgar ou colocar à disposição do público todas as leis e regulamentos pertinentes que se relacionem com o acesso ao mercado e com as restrições discriminatórias para todos os setores de serviços (Mashayekhi, 2000a).

O artigo XIX, sobre a negociação de compromissos específicos, operacionaliza o artigo IV por meio de sua parte IV (sobre a liberalização progressiva). O artigo XIX:2 estabelece que a liberalização deve ocorrer com o devido respeito aos objetivos das políticas nacionais e ao nível de desenvolvimento dos países membros, tanto no conjunto quanto nos diferentes setores. Os países em desenvolvimento terão direito a uma flexibilidade adequada para liberalizar um número menor de setores e de tipos de transações, para ampliar progressivamente o acesso ao mercado conforme suas condições de desenvolvimento e para, ao oferecerem a prestadores de serviços estrangeiros acesso a seus mercados, vincular esse acesso a condições que visem alcançar os objetivos referidos no artigo IV.

Essa flexibilidade é benéfica para manter a margem de manobra dos países em desenvolvimento na elaboração de suas políticas. O artigo permite que os países membros em desenvolvimento adotem medidas para fortalecer sua capacidade em termos de serviços – como medidas relativas à transferência de tecnologia, às condições de acesso em rede para os prestadores estrangeiros de serviços, às exigências de emprego e a outras medidas das políticas nacionais, inclusive o subsídio a seus setores de serviços (Unctad, 1994). O principal desafio é traduzir essas disposições em compromissos significativos por parte dos países industrializados e de seus prestadores de serviços.

#### **PROBLEMAS CRIADOS PELO ACORDO: A FLEXIBILIDADE REAL**

O Gats não é isento de problemas, do ponto de vista dos países em desenvolvimento e sobretudo em termos da elaboração de políticas. Esses problemas provêm, principalmente, de sua aplicação prática e da capacidade dos países

em desenvolvimento de extrair benefícios plenos da flexibilidade real do acordo e da operacionalização dos artigos que lhes são favoráveis. Esta seção discute os problemas relativos à flexibilidade real do acordo. A seguir examinará as questões referentes à citada operacionalização.

Para a implementação de suas políticas, os governos dos países em desenvolvimento necessitam de margem de manobra, inclusive da possibilidade de reverter decisões, se necessário. Potencialmente, o Gats proporciona tal flexibilidade, mas esse potencial é difícil de se materializar na prática, em razão do tempo e dos altos custos envolvidos. Várias questões suscitam preocupações sobre se os países em desenvolvimento podem beneficiar-se dessa flexibilidade potencial.

### **Poder de negociação**

Mashayekhi (2000b) afirma que o processo efetivo de barganha e os desequilíbrios quanto ao poder de negociação entre países em desenvolvimento e industrializados não permitem que os primeiros tirem proveito das normas de flexibilidade e das disposições (como as dos artigos IV e XIX) que o Gats oferece. Assim, o processo de oferta voluntária não funciona corretamente. A modalidade de solicitação-oferta, embora preferível a outras modalidades propostas, impõe uma pressão implícita – e até explícita – no sentido de que se ofereçam soluções conciliatórias (ver quadro 13.4). Em razão dessa intensa pressão, os governos que não têm o poder e a capacidade para se opor a ela podem ser forçados a tomar decisões precipitadas sobre os setores a liberalizar e os tipos de limitações a ser impostas a compromissos específicos.

Essa pressão assume várias formas diferentes. Primeiramente, há uma pressão intrínseca que emana da natureza do acordo, mesmo em sua forma escrita. O princípio da liberalização progressiva implica que um país precisa aumentar progressivamente seus compromissos de liberalização. Na atual rodada de negociações sobre serviços, iniciada em março de 2000, os países industrializados tencionam pressionar por uma liberalização maior, inclusive por parte dos países em desenvolvimento. Por exemplo: a proposta dos EUA de 13 de julho de 2000 para a “Estrutura das Negociações” enuncia que o trabalho a ser feito é “a eliminação substancial das (...) restrições [sobre o comércio de serviços] em todos os setores de serviços, abordando medidas atualmente sujeitas às disciplinas do Gats e, em caráter potencial, medidas que hoje não estão sujeitas a tais disciplinas, e cobrindo todas as formas de prestação de serviços” (Escritório do Representante Comercial dos Estados Unidos, 2000, citado em TWN, 2001, p. 68). Os EUA levaram adiante sua pretensão, apresentando solicitações detalhadas a mais de 120 países em julho de 2002.

Em segundo lugar, tem havido intensa pressão sobre os países em desenvolvimento, durante o processo de negociação, para que eles liberalizem setores

fundamentais de serviços. Os compromissos específicos iniciais acordados pelos países em desenvolvimento durante a Rodada Uruguai foram assumidos sob esse tipo de pressão. Um caso frequentemente citado é a recusa dos Estados Unidos, ao término da Rodada Uruguai, a firmar um acordo sobre serviços financeiros. Isso levou a dois anos de intensas negociações sobre a liberalização do setor financeiro, durante as quais alguns países do Sudeste Asiático, como a Malásia, sofreram forte pressão para abrir seus setores financeiros a prestadores de serviços dos Estados Unidos e da União Européia (TWN, 2001; Sinclair e Grieshaber-Otto, 2002; Raghavan, 1997b). Outro exemplo dessa pressão no processo de solicitação é uma postura recente de negociação dos EUA: a menos que os países em desenvolvimento liberalizem seus mercados bancários e de seguros, a União Européia não aumentará o acesso ao mercado para os produtos agrícolas, têxteis e de vestuário desses países.

Os países em desenvolvimento que aderiram à OMC descobriram-se em uma posição fraca para resistir a essas pressões. A maioria dos países que aderiram recentemente a essa organização, inclusive a China, mas também outros países pequenos, como a Jordânia e Omã, tem listas de concessões muito mais longas e invasivas que as aceitas pelos países em desenvolvimento que eram originalmente membros da OMC. Nesse contexto, convém lembrar que todos os países foram solicitados a negociar uma lista de compromissos sobre serviços, como condição de ingresso na OMC. Nas negociações atuais, entretanto, eles não precisam assumir outros compromissos, a menos que os considerem de interesse para seu desenvolvimento, ou que eles sejam assumidos em troca da aplicação efetiva dos artigos IV e XIX ou de concessões recíprocas substanciais em outros setores.

#### QUADRO 13.4

##### **A abordagem da solicitação-oferta e a abordagem baseada em fórmulas**

Na atual rodada de negociações sobre serviços, têm-se proposto novas abordagens que acelerariam a liberalização, a qual já vem avançando com demasiada rapidez para os países em desenvolvimento. As abordagens baseadas em fórmulas tornam multilaterais os processos de solicitação e oferta entre membros, setores e modalidades de oferta. O objetivo é identificar subsetores e compromissos quanto ao acesso ao mercado e ao tratamento nacional, por meio de modalidades e medidas que sejam adotadas por todos os membros, ou por uma massa crítica destes. Os EUA propuseram uma abordagem de fórmula para o comércio de produtos eletrônicos, enquanto a Austrália, o Chile e a Nova Zelândia propuseram a eliminação de todas as exigências de residência e nacionalidade.

Muitos alegam que as abordagens propostas – como as modalidades por grupos, por fórmulas e horizontais, ou mesmo o sistema da lista negativa – podem alterar a natureza do Gats. Ao contrário da abordagem de solicitação e oferta, a abordagem baseada em fórmulas – que

(continua)

(continuação)

pode resultar em uma passagem (pelo menos implicitamente) para uma abordagem de lista negativa – não permite uma liberalização gradual. A maioria dos países desenvolvidos tem-se oposto à abordagem da fórmula, assim como se opõe à uniformização de suas listas.

Elaboraram-se algumas outras propostas para aplicação a todos os membros, sem levar em conta o seu nível de desenvolvimento. Duas delas são o texto de referência sobre os serviços básicos de telecomunicações e o anexo ao entendimento concernente aos serviços financeiros. No anexo, por exemplo, a maioria dos países em desenvolvimento decidiu adotar a abordagem do Gats, e não as abordagens da fórmula e da lista negativa. Mas a abordagem da fórmula poderia ser útil nos casos em que houvesse compromissos substanciais – na modalidade 3, por exemplo, com respeito a turismo, telecomunicações, serviços financeiros e serviços profissionais e empresariais. Talvez também fosse útil aos países em desenvolvimento adotar uma abordagem de fórmula na modalidade 4, com base em uma proposta paquistanesa centrada na eliminação do teste de necessidades econômicas fundamentado na ocupação, na simplificação dos regimes de concessão de vistos e autorizações de trabalho, e na superação das barreiras criadas pelas normas de qualificação e exigências para a concessão de licenças.

Fontes: Mashayekhi, 2000b; Unctad, 2002.

Em terceiro lugar, há acentuada pressão externa sobre os países em desenvolvimento, particularmente os endividados, para que liberalizem seu setor de serviços e elaborem planos de privatização a fim de gerar recursos. O Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial têm solicitado aos governos dos países em desenvolvimento, como parte das condições para a concessão de empréstimos ou o perdão da dívida, que privatizem empresas estatais e cobrem pela prestação de serviços que são essenciais para os pobres (por meio de programas de recuperação de custos), tais como educação, assistência médica, abastecimento de água e saneamento. Embora essa política tenha sido revertida, recentemente, com respeito à cobrança dos usuários na área da educação, o desequilíbrio de poder entre países em desenvolvimento e países industrializados continua a ser crucial para determinar se o Gats será capaz de cumprir sua promessa de flexibilidade na prática.

#### **Problemas com a reversibilidade real**

Os governos precisam manter algumas regras nacionais importantes que são potencialmente incompatíveis com o Gats, e podem querer acrescentar outras, conforme surjam ou se modifiquem suas necessidades de desenvolvimento. Apesar da flexibilidade potencial oferecida pelas limitações horizontais (disposições aplicáveis a fornecedores estrangeiros de todos os serviços incluídos nas listas), assim como por limitações específicas nas listas dos países, é difícil, se não impossível, os governos dos países em desenvolvimento valerem-se dessa flexibilidade na prática. As limitações horizontais são determinadas quando da preparação das listas iniciais, e é difícil um país em desenvolvimento acrescentar

novas limitações (para discussão mais detalhada dessa dificuldade, ver Woodroffe, 2002, e Sinclair e Grieshaber-Otto, 2002, p. 30ss). As limitações a compromissos específicos são complexas e podem ser mais problemáticas para os países em desenvolvimento. Tal como as limitações horizontais, elas têm que ser determinadas na assunção dos compromissos iniciais e, embora um país membro possa acrescentar novas limitações depois desses primeiros compromissos, diríamos que é difícil fazê-lo.<sup>3</sup>

A maioria dos países em desenvolvimento, em particular os menos desenvolvidos, carece de dados e informações cruciais para avaliar quais setores e subsetores lhes convém limitar em suas listas, e que tipos de regulamentações é preciso manter ou impor no momento do compromisso inicial. Isso lhes torna muito difícil decidir os tipos limitações que eles devem incluir em suas listas. Na prática, a falta de informações trabalha contra a flexibilidade do Gats em três áreas:<sup>4</sup>

Primeiro, é preciso ter um enorme conhecimento e capacidade de previsão para determinar que áreas devem ser liberalizadas e que tipos de limitações convém incluir nas listas dos países, e os dados sobre o comércio mundial de serviços são muito deficientes. Não há nem mesmo dados aproximados que estejam prontamente à disposição dos países membros, para que eles estimem o valor das concessões trocadas nas negociações sobre serviços. Os dados atuais sobre o comércio de serviços baseiam-se nas estatísticas do FMI sobre o balanço de pagamentos. Esse conjunto de dados é altamente agregado e não reflete a classificação do Gats nas quatro modalidades (TWN, 2001). A ONU e a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (Unctad) tentaram abordar a questão dos dados durante a Rodada Uruguai, porém tais tentativas não se sustentaram.

Segundo, falta clareza ao acordo. O Gats não oferece definições suficientemente claras sobre os serviços nem sobre os setores em que eles se enquadram (Woodroffe, 2002). Além disso, algumas disposições do acordo, como as exceções referentes às autoridades governamentais, são vagas e não foram testadas. Isso implica que não assumir compromissos em determinado setor – ou indicar limitações nesse setor – não necessariamente oferece proteção, dependendo de como os compromissos sejam interpretados, e por quem.<sup>5</sup>

---

3. Acrescentar limitações a compromissos específicos é um processo longo e complexo, que só pode começar três anos depois de assumido o compromisso. Ademais, os outros membros têm que ser notificados pelo menos três meses antes da mudança. Quando se chega a uma solução negociada, o governo tem que compensar os outros, substituindo os compromissos derogados por sucedâneos que satisfaçam a todos os membros da OMC. Quando tal acordo não ocorre, o governo derogante enfrenta retaliações (o artigo XXI também permite retaliações cruzadas) que não se limitam aos setores de serviços (Sinclair e Grieshaber-Otto, 2002). Além disso, de acordo com o princípio da liberalização progressiva, mesmo as limitações existentes podem ser contestadas no futuro, de modo que, a rigor, existe uma inversão da flexibilidade.

4. Esta discussão baseia-se predominantemente em Woodroffe (2002) e TWN (2001).

5. Por exemplo, o Canadá não assumiu compromissos com respeito a seus serviços de saúde, mas os assumiu sem limitações na área de processamento de dados. Isso leva a indagar se o gerenciamento dos registros de saúde enquadra-se nos serviços de saúde ou nos serviços de processamento de dados (Sinclair, 2000; Sinclair e Grieshaber-Otto, 2002).

Terceiro, o Gats aplica-se a todas as esferas de governo. Em países em desenvolvimento como a Índia, os governos locais fornecem serviços essenciais, mas, em muitos casos, não têm ciência dos compromissos assumidos pelo governo federal em fóruns internacionais, muito embora estes tenham caráter obrigatório. Outrossim, no caso específico da Índia, o governo federal receia que o Gats possa solapar a prestação de serviços essenciais no âmbito local, e teme não ser capaz de influenciar ou contestar esse processo. Ao mesmo tempo, em muitos casos (embora menos na Índia, talvez), é possível que haja certa falta de comunicação entre os negociadores comerciais e os ministérios ou os governos subnacionais a respeito de programas e normas existentes que sejam incompatíveis com o Gats. Esse problema estrutural pode significar que será necessário reverter os compromissos, mas essa possibilidade não é suficientemente reconhecida no Gats.

#### **Problemas das exceções gerais**

Para os países em desenvolvimento, é difícil implementar exceções gerais com base no artigo XIV do Gats. Para conseguir invocar o artigo XIV, os governos têm que demonstrar que uma dada medida contestada é “necessária” para atender a certas preocupações legítimas das políticas públicas, como a proteção da saúde humana. Isso é difícil e oneroso para os governos dos países em desenvolvimento, que precisam constantemente manter importantes medidas e normas de interesse público e instituir outras.

#### **IMPLICAÇÕES DO ACORDO PARA O DESENVOLVIMENTO HUMANO NO NÍVEL SETORIAL: OPERACIONALIZAÇÃO DOS ARTIGOS FAVORÁVEIS**

Entre os principais impactos do Gats está seu efeito sobre o espaço para a elaboração de políticas orientadas para o desenvolvimento humano. O acordo pressiona os governos a desregulamentarem seus mercados internos, privatizarem entidades públicas e abrirem seus mercados ao resto do mundo.

O Gats tem dois mecanismos inter-relacionados que operacionalizam sua influência no espaço para a formulação de políticas para o desenvolvimento humano. Primeiro: as regras do Gats, como as de acesso ao mercado e tratamento nacional, exercem impacto no desenvolvimento humano mediante seu efeito na capacidade dos governos de formular políticas nacionais de desenvolvimento, em especial políticas públicas e industriais. Segundo: o Gats afeta diretamente os setores-chave relacionados com componentes do desenvolvimento humano. Entre esses setores, os de maior interesse para os países em desenvolvimento são os serviços públicos, os serviços financeiros, a circulação de pessoas físicas (modalidade 4) e alguns setores de interesse para a exportação, como os serviços de construção.

### **Implicações do princípio de acesso ao mercado para o desenvolvimento humano**

As medidas de acesso ao mercado têm implicações para a capacidade de os governos membros adotarem uma estratégia de desenvolvimento, especialmente considerando os desequilíbrios nos compromissos entre países em desenvolvimento e países industrializados (ver adiante). As políticas de desenvolvimento podem exigir que os governos protejam alguns setores de serviços, mas, nos termos do princípio de acesso ao mercado, o governo que deseje fazê-lo pode ser contestado. Essas políticas podem exigir, por exemplo, que o governo restrinja o número de prestadores de serviços em setores como o bancário ou o de telecomunicações. Um governo pode também querer direcionar parte da poupança da economia para produtores industriais e agrícolas, e oferecer isenções tributárias para empresas nacionais, como foi feito nas economias bem-sucedidas do Sudeste Asiático e da América Latina, limitando assim o volume da poupança controlado por bancos com sede no exterior. Essas medidas exigirão que o governo tenha flexibilidade ao menos para regular o número de prestadores de serviço e o valor das transações ou dos ativos.

### **O princípio do tratamento nacional e as prioridades do desenvolvimento**

Uma parte vital da estratégia de investimento, nas economias em desenvolvimento bem-sucedidas (como as do Sudeste Asiático), tem sido a criação de um ambiente propício a empresas nacionais promissoras em setores-chave. Para atingir esse objetivo, os governos têm precisado garantir, por exemplo, que o setor bancário favoreça as empresas nacionais na alocação de crédito. Da mesma forma, uma parte importante da estratégia industrial consiste em exigir que os investidores estrangeiros utilizem fornecedores locais, contratem equipes locais e transfiram *know-how* técnico. O Gats permite essas exigências de desempenho no setor de serviços. O desafio, para os governos de países em desenvolvimento, está em garantir que os compromissos por eles assumidos permitam a necessária margem de manobra na formulação de políticas e reflitam uma estratégia global de desenvolvimento, em particular uma estratégia de desenvolvimento humano.

Tais compromissos devem reconhecer as diferenças entre as empresas nacionais e estrangeiras em sua interação com a força de trabalho e o meio ambiente e em sua resposta à volatilidade. As firmas estrangeiras tendem a ser muito menos propensas a manter relações de cooperação com a força de trabalho e podem mostrar-se menos dispostas a proteger e preservar o meio ambiente – ademais, têm uma tendência inerente a “retirar-se às pressas” quando o ambiente social e político não favorece seus interesses. Isso torna necessário que os governos implementem políticas que favoreçam as empresas nacionais, que são mais estáveis e estão ali “para ficar”.

### **Desequilíbrios nos compromissos e no acesso ao mercado**

A operacionalização dos artigos do Gats orientados para o desenvolvimento (artigos IV e XIX:2) também precisa incluir ações no nível setorial. Uma análise do Gats do ponto de vista do desenvolvimento humano deve incluir uma análise setorial e modal suficiente de seu impacto no desenvolvimento humano. Por conseguinte, as negociações sobre serviços terão de lidar com a tensão e até com as contradições entre os interesses dos países industrializados, que vêem o Gats primordialmente como uma oportunidade para aumentar sua participação nos mercados dos países em desenvolvimento, e os dos países em desenvolvimento, que vêem no acesso ao mercado um meio para promover seu desenvolvimento (Unctad, 2002, p. 2).

Mais do que os países industrializados, os governos dos países em desenvolvimento têm assumido compromissos substanciais e aceitado uma parcela maior de obrigações ligadas ao pleno acesso ao mercado, nos termos das modalidades de oferta transfronteiriças e de presença comercial. Isso implica o compromisso prévio sobre políticas futuras, sem qualquer experiência de implementação. Em contraste, os países industrializados têm assumido pouquíssimos compromissos de liberalização, particularmente na modalidade 4. Um desequilíbrio similar evidencia-se nos setores que apresentam interesse para as exportações dos países em desenvolvimento. Esses setores, respaldados principalmente pela modalidade 4, incluem aqueles em que os países em desenvolvimento têm oportunidade de criar nichos, como saúde, transporte, turismo, construção civil, educação, serviços audiovisuais, serviços relacionados com a energia e serviços especializados e empresariais (Mashayekhi, 2000b).<sup>6</sup>

A acentuada falta de acesso ao mercado concedida aos países em desenvolvimento com base na modalidade 4 é minuciosamente analisada a seguir. Afora ela, identificaram-se diversas barreiras cruciais ao acesso ao mercado, no tocante aos serviços exportados pelos países em desenvolvimento:<sup>7</sup>

- Subsídios, inclusive subsídios horizontais e incentivos ao investimento, oferecidos nos países industrializados a setores de interesse para as exportações dos países em desenvolvimento. O efeito dos subsídios é particularmente crucial em setores como o da construção civil, no qual os prestadores de serviços dos países em desenvolvimento têm agora uma evidente desvantagem financeira. Mas também é importante em alguns serviços de alta tecnologia que têm especial interesse para alguns países em desenvolvimento.

6. De acordo com Mashayekhi (2000b, p. 174), esses setores foram identificados na análise setorial da Unctad e nos resultados das sessões da Comissão sobre o Comércio de Bens e Serviços.

7. Esta discussão baseia-se largamente em Mashayekhi (2000b).



- Normas técnicas e licenciamento, especialmente para a prestação de serviços especializados às empresas. Nos países industrializados, o não-reconhecimento de muitas qualificações e normas dos países em desenvolvimento também funciona como uma importante barreira no acesso ao mercado.
- Falta de acesso a redes de informação e distribuição como as dos serviços de telecomunicações e de transporte aéreo (por meio de “alianças”).

As restrições de oferta nos países em desenvolvimento também constituem barreira eficaz contra o acesso de suas exportações de bens e serviços ao mercado.

Aumentar a participação dos países em desenvolvimento no comércio de serviços exige a eliminação dos desequilíbrios no acesso ao mercado e das restrições de oferta, necessidade esta que requer providências por parte dos países industrializados. Mashayekhi (2000b, p. 183) sugere que:

Os países desenvolvidos poderiam adotar medidas positivas para implementar o artigo IV, por exemplo, estimulando o investimento nos setores de serviços de países em desenvolvimento, a transferência de tecnologia e o acesso a canais de distribuição e redes de informação, por meio do oferecimento de incentivos, como benefícios fiscais, às empresas que façam tal investimento e facilitem o acesso à tecnologia e aos canais de distribuição e redes de informação dos países em desenvolvimento.

Por sua vez, os países em desenvolvimento teriam então de identificar os setores de interesse, em razão de seu potencial de exportação ou de seu papel no desenvolvimento humano nacional. Esses setores deveriam constituir a base das novas negociações. Na fase atual de apresentação de solicitações e ofertas, por exemplo, os países em desenvolvimento precisam invocar a flexibilidade concedida pelo artigo XIX, a fim de iniciar uma discussão substancial dos atuais desequilíbrios, que resultam, em parte, de sua limitada capacidade de oferta (Das, 2002).

### **O Gats, os serviços públicos e as políticas sociais**

O Gats tem importantes implicações potenciais para as políticas no que concerne à prestação de serviços públicos. Em parte, isso se deve ao fato de que metade de todo o investimento estrangeiro direto nos países em desenvolvimento vai para a prestação de serviços – e deste, grande parte vai para os serviços públicos (Oxfam, 2002). Uma vez que as negociações sobre os serviços sociais básicos ainda não foram concluídas, muitos países em desenvolvimento não assumiram compromissos em áreas como saúde e educação, serviços que são tradicionalmente prestados pelos governos ou maciçamente subsidiados. Por conseguinte, tais países enfrentam pressões relativas à desregulamentação dos mercados de serviços públicos e à comercialização dos mesmos. Existem três fontes principais de preocupação.

A primeira, conforme indicado, refere-se ao fato de que as regras do Gats não se aplicam a serviços prestados no exercício de autoridade governamental (ver quadro 13.2). Contudo, o critério de autoridade governamental não impede, necessariamente, que o acordo se intrometa em serviços básicos que são cruciais para os pobres. Sinclair e Grieshaber-Otto (2002), entre outros, afirmam que, uma vez que o acordo não define claramente os termos-chave “comercial” e “em concorrência com”, os painéis da OMC e o órgão de apelação passam a confiar em suas próprias interpretações. Mas talvez seja problemático elaborar essas interpretações, pois é difícil encontrar qualquer governo de país em desenvolvimento que seja o único prestador de qualquer serviço público. Os serviços de saúde e educação são fornecidos por uma combinação constantemente mutável de empresas públicas e privadas. Isso significa que uma entidade governamental que forneça um serviço estará potencialmente “em concorrência com” empresas privadas, o que dá margem a contestações e retaliações no sistema de solução de controvérsias da OMC (Sinclair e Grieshaber-Otto, 2002).

Além disso, o Gats restringe as atividades de monopólios e prestadores exclusivos de serviços, sejam eles públicos ou privados. Muitos governos de países em desenvolvimento continuam a depender de monopólios públicos para oferecer serviços básicos como educação, assistência médica, transporte ferroviário, serviços postais, seguros de saúde, abastecimento de água e geração e transmissão de energia. Os monopólios devem ser incluídos nas listas dos países como limitações ou desarticulados, nos setores cobertos por compromissos específicos de um país (artigo XVI). O Gats também expõe os monopólios públicos a acusações de concorrência desleal em setores incluídos nas listas que estejam fora do âmbito de seu monopólio (artigo VIII).<sup>8</sup> Além disso, a exigência de compensação – nos casos de criação de um monopólio ou expansão de um monopólio já existente – pode ser muito onerosa para os países membros, principalmente os países em desenvolvimento. Se o governo de um país que tenha assumido um compromisso no setor de seguros de saúde resolver expandir sua cobertura compulsória dos seguros de saúde, a fim de incluir medicamentos controlados ou assistência domiciliar, ele poderá ser denunciado nos termos do Gats.

---

8. Sinclair e Grieshaber-Otto (2002, p. 46–47) citam o exemplo da educação: “Quando um governo assume compromissos específicos concernentes ao ensino privado, isso pode suscitar queixas de que as instituições pós-secundárias estão abusando de sua posição monopolista. Se uma universidade oferece um curso de extensão, por exemplo, e compete com cursos oferecidos por institutos de formação particulares, ela pode ficar sujeita à acusação de estar-se aproveitando de sua situação monopolista, ao utilizar instalações e um corpo docente bancados por sua condição de monopólio, mas fora do âmbito deste monopólio.” Similarmente, desde a entrada da China na OMC, a China Post, a superintendência nacional dos correios, vem enfrentando acusações, por parte de empresas internacionais de entregas postais, de estar abusando de sua posição monopolista, ao regular os preços que os serviços de entrega privados têm que cobrar pela entrega de pacotes com menos de 500 gramas. O país está diante de uma decisão difícil nessa controvérsia, uma vez que o monopólio postal passou a depender da receita do mercado de entregas rápidas, que cresce em ritmo acelerado, para subsidiar sua rede postal nacional. Esse subsídio cruzado tem permitido que a China Post suporte os cortes governamentais e cumpra seu mandato, prestando serviços postais em todo o país (McGregor, 2002).

Na segunda, temos que o Gats não força os governos a fazer privatizações, mas facilita a comercialização de serviços públicos básicos, especialmente quando combinado com outras pressões enfrentadas pelos governos em desenvolvimento para que privatizem esses serviços – seja por meio da limitação de recursos, seja pelas condições impostas nos programas de ajuste estrutural. A privatização de serviços sociais básicos já é bastante problemática nos países em desenvolvimento. Muitos não têm conseguido privatizar esses serviços de uma forma que gere o aumento correspondente da concorrência – isto é, sem que haja um envolvimento de monopólios privados, em sua maioria estrangeiros. Na América Latina, por exemplo, a privatização de empresas de serviços públicos resultou na substituição de monopólios públicos por monopólios privados (Oxfam, 2002). Deixar os serviços sociais nas mãos de monopólios privados pode ter importantes conseqüências negativas, em especial no tocante à equidade no acesso aos serviços básicos, em decorrência da cobrança de taxas aos usuários. Isso marginalizará ainda mais alguns segmentos da população, como os pobres e as mulheres.

A privatização e a comercialização aceleradas dos serviços de saúde, sem preocupação com a equidade e a acessibilidade, aliadas às pressões pela redução dos gastos públicos com a saúde, podem ser particularmente prejudiciais para o desenvolvimento humano. Os programas de recuperação de custos que introduziram a cobrança de taxas aos usuários e os aumentos dos preços dos serviços de saúde levaram a uma redução de até 50 por cento na utilização de serviços médicos em países como Gana, Nigéria e Quênia. Isso contribuiu para o aumento da mortalidade infantil, para uma incidência maior da tuberculose e de doenças sexualmente transmissíveis, e para taxas mais altas de mortalidade materna. Na Nigéria, a mortalidade materna aumentou 56 por cento (Corner House, 2001).

A privatização do abastecimento de água é outra área de preocupação nos países em desenvolvimento, pois pode limitar o acesso dos pobres a esse serviço. Em alguns casos, a comercialização do abastecimento de água tem produzido, na melhor das hipóteses, resultados ambíguos. Na Bolívia, onde um terço da população não tem acesso a água limpa, a privatização melhorou o acesso à água encanada, mas também aumentou seu preço (Oxfam, 2002). Visto que a elasticidade-preço da demanda de água é maior entre os pobres que entre os não-pobres, os aumentos de preço tenderão a ampliar a defasagem no consumo de água na Bolívia. Na capital da República de Maurício, a privatização dos serviços de abastecimento significou que as famílias pobres passaram a ter de gastar até 20 por cento de sua renda em água (Banco Mundial, 2000).

Uma forma de melhorar o acesso à água é por meio de subsídios cruzados, aumentando os impostos nas regiões ricas e usando esses recursos para financiar a redução do preço da água nas regiões pobres. Entretanto, a menos que

conseguisse prever a utilização de subsídios cruzados e incluísse as ressalvas pertinentes em sua lista, qualquer governo ficaria impossibilitado de impedir que as empresas abastecedoras de água nas regiões ricas se beneficiassem dos compromissos governamentais assumidos nos termos do Gats, pois qualquer medida que ele quisesse implementar seria incompatível com o “tratamento nacional”.

A maioria dos governos dos países em desenvolvimento não tem como deixar os serviços sociais básicos inteiramente à mercê da concorrência privada, inclusive a estrangeira. A prestação desses serviços afeta questões vitais, como a equidade, os direitos humanos, a justiça social e a responsabilidade do Estado – em suma, muitos componentes do desenvolvimento humano (Oxfam, 2002). Portanto, pode ser problemático abrir os serviços básicos à concorrência estrangeira e submetê-los às regras do Gats, que podem induzir a uma desregulamentação maior, por meio de canais como os relacionados com o poder de barganha, sobretudo nos casos em que a capacidade reguladora é pequena (Oxfam, 2002).

Em terceiro lugar, e relacionado com isso, novas propostas sobre a regulamentação nacional (artigo VI:4) vêm sendo negociadas por intermédio do Grupo de Trabalho sobre Regulamentação Nacional. Essas negociações visam, entre outras coisas, assegurar a qualidade dos serviços públicos. Se aceitas, tais propostas poderão forçar os governos a desregulamentar ainda mais os serviços públicos e a enfraquecer outras normas de interesse público. E poderão reduzir até mesmo a flexibilidade existente na formulação de políticas, por invadir aspectos que envolvem a regulamentação governamental não-discriminatória dos serviços.

As propostas sobre a ampliação da cláusula de regulamentação nacional não eliminariam o direito de os governos regulamentarem a qualidade dos serviços, mas restringiriam os meios disponíveis para fazê-lo. Se contestadas, as normas sobre a qualidade dos serviços passariam pelo exame de um painel de solução de controvérsias, o que obrigaria os governos a fazerem um trabalho árduo e dispendioso para provar a necessidade delas. Os governos precisariam demonstrar, por meio de um “teste de necessidade”, que as regulamentações não seriam restrições desnecessárias ao comércio – além de serem fundamentais para garantir a qualidade do serviço.

O teste de necessidade poderia limitar a capacidade e a flexibilidade dos governos para realizar reformas reguladoras e nas políticas para setores importantes de serviços. Uma definição estreita da idéia de necessidade também poderia levar à harmonização das políticas internas baseadas nas de países industrializados, com isso reforçando a abordagem de “tamanho único” das políticas públicas nessa área vital (Mashayekhi, 2000b). Outrossim, caso adotado, o teste de necessidade poderia facilitar a inquirição, por parte de

burocratas comerciais, nos termos das regras multilaterais de comércio, das regulamentações adotadas e implementadas por um órgão dirigente democraticamente eleito, minando assim o papel dos tribunais e legisladores nacionais (Woodroffe, 2002).

A modalidade 3 do Gats (presença comercial) é o principal veículo por meio do qual se realiza o comércio na área de assistência à saúde.<sup>9</sup> Quando todas as partes do acordo, bem como todas as novas propostas, combinam-se com as pressões sobre a política econômica (inclusive as obrigações do Gats), a presença comercial pode facilmente significar que o sistema de assistência à saúde de um país fique entregue a empresas transnacionais privadas estrangeiras. O investimento estrangeiro na assistência à saúde é dominado por gigantes multinacionais com sede nos EUA e na Europa (Hilary, 2001). Embora o investimento estrangeiro possa ser necessário para preencher muitas lacunas nos setores de saúde dos países em desenvolvimento, é arriscado deixar o sistema de assistência à saúde de um país nas mãos do investimento estrangeiro direto, em constante flutuação: a retirada desse investimento poderia levar ao colapso do sistema, especialmente nos casos em que a capacidade reguladora fosse fraca.<sup>10</sup>

#### **Liberalização e desregulamentação dos serviços financeiros**

Os serviços financeiros eficazes e de base ampla são componente crucial das políticas de desenvolvimento. Porém, como mostraram a crise financeira do Leste Asiático e outras, anteriores e posteriores a ela, a liberalização rápida de serviços financeiros como os bancários e os de seguros tende a causar instabilidade em economias já frágeis. Os compromissos de liberalização estipulados pelo Gats podem ser incompatíveis com a capacidade dos países em desenvolvimento de regulamentar seus setores financeiros, o que representa uma receita de crises financeiras (Oxfam, 2002). No entanto, a maioria das intervenções governamentais reguladoras em subsectores financeiros específicos tende a ser incompatível com o Gats.

Os princípios do tratamento nacional e da Nação Mais Favorecida tendem a beneficiar as empresas financeiras estrangeiras, que têm maior poder financeiro, tecnologias de informação mais sofisticadas e economias de escala maiores que

---

9. Quando o prestador é uma empresa multinacional poderosa, a modalidade 3 é apenas parte da prestação do serviço; diferentes empresas podem prover aspectos diferentes dos serviços de saúde, por meio de modalidades diferentes. No estado indiano de Maharashtra, por exemplo, o Banco Mundial mantém um hospital particular, provendo-o de pessoal e equipamentos médicos (modalidades 3 e 4). O projeto é co-financiado por uma gigante da área farmacêutica, a Wockhard, que se vem associando a um gigante da área de seguros de saúde dos EUA – modalidade 1 (Corner House, 2001).

10. É também necessário considerar a questão do acesso dos países em desenvolvimento aos mercados de serviços de saúde dos países industrializados. De acordo com a Unctad (2002), a portabilidade do seguro é uma precondição para aumentar a participação dos países em desenvolvimento no comércio internacional de serviços de saúde. Igualmente necessário, para a liberalização efetiva do acesso ao mercado, é o reconhecimento das qualificações de médicos e outros profissionais da área de saúde, bem como medidas para facilitar a movimentação temporária de pessoas de determinadas categorias e profissões. É ainda necessário reconhecer as medidas que visem proteger a saúde da população dos países em desenvolvimento como uma obrigação social de seus governos.

as empresas financeiras nacionais dos países em desenvolvimento, além de terem capacidade para transitar dentro dos países e entre eles. Com base nas disposições do Gats, que pressionam os países a desregularizar seus mercados financeiros, o país que tenha compromissos nesse setor pode ver-se impossibilitado de proteger sua própria indústria bancária, mediante isenções tributárias, subsídios ao crédito e à taxa de juros e outras medidas similares. Isso solaparia a criação de capacidade, nas instituições financeiras, de concessão de crédito a prazos mais longos a firmas que estejam gerando novas tecnologias ou emprego, bem como de desenvolver novos instrumentos financeiros para empresas de pequeno e médio portes.

A liberalização rápida e progressiva dos serviços financeiros pode ser prejudicial às empresas de pequeno e médio porte, tanto no setor financeiro (por meio de efeitos diretos) quanto no setor industrial, especialmente nas indústrias nascentes. As mulheres – e, portanto, o desenvolvimento humano – podem ser particularmente afetadas nos casos em que são proprietárias e dirigentes de pequenas e médias empresas, sobretudo no setor informal (ver quadro 13.5). Os compromissos do Gats podem limitar a capacidade dos governos membros de direcionar o crédito em condições preferenciais e de aplicar subsídios cruzados entre empresas de pequeno e médio porte, em consonância com suas políticas industriais e de desenvolvimento humano.

Além disso, a liberalização e a desregulamentação dos mercados financeiros, especialmente nos países em desenvolvimento com pouca capacidade de regulamentação, podem levar à instabilidade e gerar resultados desfavoráveis para o desenvolvimento humano. Grande parte dos fluxos globais de capital provém dos países industrializados e assume a forma de capital altamente líquido, em busca de lucros de arbitragem – e é, portanto, uma fonte de financiamento do desenvolvimento extremamente incerta (Unctad, 1999). A liberalização dos serviços financeiros nos países em desenvolvimento pode acelerar o fluxo desse capital itinerante. Foi o que ocorreu na recente crise financeira no Leste Asiático, que resultou, em muitos aspectos, em grande prejuízo para o desenvolvimento humano.

#### QUADRO 13.5

##### **A mulher e a liberalização financeira**

Não há provas suficientes para concluirmos que a liberalização financeira não pode beneficiar as mulheres. Todavia, com base nas poucas pesquisas já realizadas, fica claro que as afirmações de que tal liberalização ampliará o acesso aos mercados financeiros e aumentará as oportunidades de poupança e crédito das mulheres não foram comprovadas.

Desproporcionalmente excluídas do setor formal, as mulheres dos países em desenvolvimento são comumente forçadas a buscar prestadores de serviços financeiros no setor informal. Esse setor

(continua)

(continuação)

financeiro informal, não regulamentado nem monitorado, é dominado por prestadores de serviços que, tipicamente, oferecem empréstimos a taxas de juros altíssimas. Ainda assim, ele proporciona acesso ao crédito a consumidores e pequenas empresas que são geralmente excluídos do setor bancário formal. Os serviços financeiros informais são oferecidos por uma ampla diversidade de indivíduos e empresas – desde amigos e familiares até casas de penhores, agiotas especializados, prestamistas voltados para setores específicos e associações de poupança e crédito rotativos. As mulheres tendem a ser mais excluídas do que os homens do setor formal, uma vez que tendem a realizar transações menores, dispõem de menos ativos para oferecer como garantia e, em alguns casos, podem ficar impossibilitadas de obter empréstimos bancários sem a aprovação do marido.

Uma resenha minuciosa da bibliografia, feita pela Bridge (uma rede que se empenha em assegurar que o desenvolvimento resulte na igualdade entre os sexos), examinou os efeitos diretos e indiretos da liberalização financeira nos países em desenvolvimento e observou seu impacto conforme o gênero, nos níveis macro, médio e micro. O estudo concluiu que as barreiras institucionais entre os setores financeiros formal e informal persistem, mesmo depois da liberalização dos mercados. Um estudo de caso sobre quatro países da África subsaariana chegou à mesma conclusão. Além disso, o estudo da Bridge trouxe poucos indícios de que a liberalização financeira tenha beneficiado as mulheres. Há uma única exceção: as mulheres que recebem remessas de familiares que trabalham no exterior podem beneficiar-se de um acesso maior a mercados de câmbio desregulamentados.

Fontes: Gammage e Jumelle, 2002, p. 70; Baden, 1996; Aryeetey e Nissanke, 1998.

O *Relatório sobre Comércio e Desenvolvimento de 2001*, da Unctad (2001b), resumiu as principais normas que se fazem necessárias nos mercados financeiros para manter a estabilidade financeira nacional e internacional. Essas normas referem-se à política macroeconômica e à transparência dos dados, à infraestrutura institucional e de mercado e à regulamentação e supervisão financeiras. Embora possa estimular a transparência dos dados e das políticas, o Gats pode dificultar a regulamentação de outras áreas dos sistemas financeiros. A liberalização financeira, por exemplo, tende a tornar mais difícil o fortalecimento das normas concernentes à governança corporativa e à supervisão bancária, que são cruciais para promover a estabilidade financeira nacional.

#### **Circulação de pessoas físicas**

A modalidade 4 do Gats não cobre a migração de trabalhadores, mas apenas a movimentação transfronteiriça temporária de mão-de-obra qualificada e não-qualificada. Há sólidas justificativas teóricas e empíricas para essa movimentação no setor de serviços (ver quadro 13.6). Entretanto, existem fortes barreiras contra ela, o que resulta em um desequilíbrio entre a circulação internacional do capital e a do trabalho.

A falta de compromissos comercialmente significativos sobre a circulação de pessoas físicas, por parte dos países industrializados, é a fonte básica do desequilíbrio no comércio de serviços (Mashayekhi, 2000b). Na Rodada Uruguai, os compromissos previstos nos termos da modalidade 4 foram predominantemente limitados a duas categorias: os transferidos no âmbito intra-empresarial, considerados “pessoal essencial”, a exemplo de gerentes e equipes técnicas ligados à presença comercial no país anfitrião, e os visitantes comerciais – visitantes de curto prazo que, em geral, não têm emprego remunerado no país anfitrião (OMC, 2001). Como essas categorias compõem-se sobretudo de profissionais de alto nível, vinculados à modalidade 3, os compromissos beneficiam mais aos países industrializados que a seus equivalentes em desenvolvimento (Butkeviciene, 2000; Mashayekhi, 2000b).

As barreiras quanto ao acesso ao mercado, nos termos da modalidade 4, costumam relacionar-se com a natureza dos compromissos, com exigências rigorosas de visto, nacionalidade, residência e licenciamento, com a falta de reconhecimento das qualificações e a existência de comparações salariais, e com o teste de necessidades econômicas. Há também restrições baseadas no preço, como taxas sobre vistos, impostos de entrada e saída, taxas aeroportuárias e taxas de licenciamento (Cuts, 1999; Mashayekhi, 2000b). Outras barreiras importantes quanto ao acesso ao mercado incluem a falta de transparência das medidas referentes à movimentação de pessoas físicas e a falta de clareza quanto à existência, implementação e aplicação de normas relacionadas com as autorizações de trabalho (Butkeviciene, 2000).

Embora os países industrializados venham pressionando por um aprofundamento dos compromissos previstos na modalidade 3 – tais como serviços financeiros e de saúde, além de outros serviços básicos –, uma grande falha do Gats, do ponto de vista do desenvolvimento humano, continua a ser a falta de aplicação prática de suas disposições sobre a circulação da mão-de-obra. Essas disposições poderiam abranger um amplo leque de exportações de serviços que têm interesse para os países em desenvolvimento, inclusive serviços de construção (ver quadro 13.8, na próxima seção).

Não há uma restrição similar quanto à movimentação de capital no Gats – que a rigor a estimula por meio da liberalização dos serviços financeiros. Shukla (2000) e muitos outros afirmam que isso tem criado um viés marcante em favor da movimentação de capital, dos serviços intensivos em tecnologia e dos países industrializados. Atualmente, as empresas transnacionais sediadas em países estrangeiros respondem por aproximadamente 33 por cento dos serviços globais, enquanto a transferência de mão-de-obra representa apenas 1 por cento (McCulloghy, Winters e Cirera, 2001; Oxfam, 2002).



#### QUADRO 13.6

##### **Movimentação internacional da mão-de-obra: teoria e dados empíricos**

A movimentação internacional da mão-de-obra ocorre por um conjunto complexo de razões. A principal explicação estrutural, no nível macro, são as disparidades nos níveis de renda e nas oportunidades de emprego entre os países. Do lado da oferta, o desemprego e a pobreza são as principais explicações. Paralelamente a esses “fatores de expulsão” (*push factors*), há “fatores de atração” (*pull factors*) do lado da demanda, tanto estáticos quanto dinâmicos, como as diferenças entre os países em termos de níveis salariais e oportunidades de emprego num determinado momento, e as diferenças no fluxo de renda e na qualidade de vida ao longo de um período. Dada a segmentação do mercado de trabalho, os fatores de expulsão predominam em algumas áreas do mercado e os fatores de atração, em outras. A drenagem de pessoal qualificado (*brain drain*), por exemplo, explica-se principalmente por fatores de atração, enquanto a migração da mão-de-obra não-qualificada é mais bem explicada por fatores de expulsão.

Do lado da demanda, os fatores que determinam a circulação de pessoas físicas entre países pobres e ricos incluem a escassez de mão-de-obra nos países ricos. Há diferentes formas de compensar essa escassez. Os fluxos de capital ou de comércio podem substituir a mão-de-obra, ou esta pode ser importada de outros países. Para o setor de serviços, os fluxos de capital e de comércio não tendem a funcionar, porque “os serviços não são tão comercializáveis quanto os bens e, muitas vezes, o próprio comércio internacional de serviços requer uma proximidade física entre o produtor e o consumidor para que o serviço seja prestado, pois esses são serviços que não podem ser armazenados e transportados entre fronteiras nacionais do mesmo modo que os bens” (Nayyar, 2000, p. 9).

Há justificativas para a migração internacional da mão-de-obra, por muitos pontos de vista. De acordo com a teoria tradicional do comércio, a livre circulação da mão-de-obra entre dois países, tal como a do capital, resulta em ganhos de eficiência para ambos. A migração internacional do trabalho também ajuda a otimizar a alocação de recursos e a maximizar o bem-estar econômico do mundo como um todo, como se supõe que faça a livre movimentação do capital. A circulação internacional da mão-de-obra também pode ser logicamente justificada com base nos direitos e na igualdade: é perfeitamente razoável argumentar que qualquer disposição relativa ao capital, ou à presença comercial das empresas, deve ter como contrapartida disposições relativas ao trabalho ou à migração temporária de trabalhadores entre fronteiras, “assim como o direito de estabelecimento das empresas (capital) é análogo ao direito de residência das pessoas físicas (mão-de-obra)” (Nayyar, 2000, p. 25).

Também há razões empíricas para uma liberdade maior na circulação internacional da mão-de-obra. Utilizando o modelo do equilíbrio geral computável (EGC), Walmsley e Winters (2002) estimaram os efeitos de aumentar o número de autorizações de trabalho temporário, nos países industrializados, em 3 por cento de sua atual força de trabalho qualificada e não-qualificada, permitindo com isso a entrada de aproximadamente 8 milhões de trabalhadores qualificados e 8,4 milhões de trabalhadores não-qualificados (os problemas do modelo do EGC, especialmente os

(continua)

(continuação)

referentes ao grau de agregação, devem ser assinalados aqui). Os benefícios econômicos potenciais são imensos: enquanto algumas estimativas projetam que a liberalização total do comércio de bens geraria ganhos globais de 66 bilhões de dólares por ano, estima-se que a liberalização total da circulação de pessoas físicas produza ganhos superiores a 150 bilhões de dólares anuais. Além disso, os ganhos globais com a mobilidade da mão-de-obra não-qualificada ultrapassariam os advindos da mobilidade da mão-de-obra qualificada, pois é provável que a perda de insumos na produção dos países em desenvolvimento, em razão da transferência de mão-de-obra não-qualificada, seja menor, em termos de valor adicionado, que a resultante de transferências de mão-de-obra qualificada.

Winters (2002) afirma que muitas das pessoas extremamente pobres continuariam a não se beneficiar das novas oportunidades de trabalho no exterior. Mas elas poderiam beneficiar-se, pelo menos no começo, do efeito cascata e do aumento dos impostos das pessoas beneficiadas. A longo prazo, além disso, os rendimentos mais elevados para as qualificações necessárias à mobilidade podem estimular as pessoas a buscarem um grau maior de instrução – e incentivar os governos a oferecê-la (Winters, 2002).

Apesar de todos os benefícios potenciais, a migração internacional da mão-de-obra, medida com base no número de novos imigrantes por cada mil habitantes mundiais, caiu entre 1970 e 1990. Essa tendência contrasta com a do comércio e dos fluxos de capital. As exportações mundiais aumentaram de 12,1 por cento do PIB global, em 1985, para cerca de 20 por cento no fim dos anos 1990. Os fluxos totais do investimento estrangeiro direto subiram de 55,7 bilhões de dólares em 1985 para 395,4 bilhões em 1997 e 637 bilhões em 1998. Os valores transacionados nos mercados cambiais subiram de 15 bilhões de dólares no fim da década de 1970 para 1,5 trilhão de dólares em 1998. E os empréstimos bancários internacionais saltaram de 265 bilhões de dólares em 1975 para 4,2 trilhões de dólares em 1994 (Pnud, 1999).

É importante entender as razões por trás dessa assimetria entre o capital e o trabalho, pois “[essa] assimetria, particularmente entre a livre movimentação do capital e a movimentação restrita da mão-de-obra entre as fronteiras nacionais, está no cerne da desigualdade nas regras do jogo da globalização no fim do século XX” (Nayyar, 2000, p. 15-16). Esse desequilíbrio existe e cresce por uma multiplicidade de razões, relacionadas com a ideologia, os interesses e as instituições. É difícil separá-las, uma vez que todas fazem parte da economia política da globalização. Mas o principal fator determinante do desequilíbrio parecem ser os aspectos institucionais que envolvem os compromissos dos países industrializados no que se refere à circulação de pessoas físicas nos termos do Gats, reforçado pelos outros dois fatores.

Há também grande desequilíbrio na aplicação do Gats entre os trabalhadores qualificados e os semiquualificados e não-qualificados. Em vez de facilitar a movimentação de trabalhadores não-qualificados entre os países que têm um excedente deles (países em desenvolvimento) e os que têm uma escassez dessa mão-de-obra (países industrializados) – o que poderia criar uma situação em que

todos saíam ganhando –, os compromissos sobre a circulação de pessoas físicas concentram-se nos profissionais liberais, que são preferidos pelos países industrializados e também podem provir destes. Esse desequilíbrio agrava igualmente o problema da drenagem de pessoal qualificado nos países em desenvolvimento. Na Jamaica, por exemplo, 50 por cento dos empregos na enfermagem permanecem vagos, porque as enfermeiras jamaicanas estão trabalhando na América do Norte. Os médicos cubanos e indianos figuram entre os preferidos dos países industrializados (Corner House, 2001).

Esse desequilíbrio gera preocupações ligadas ao desenvolvimento humano nos países em desenvolvimento. No setor de saúde, por exemplo, os países em desenvolvimento com uma reserva insuficiente de profissionais de nível superior importam-nos dos que têm rotineiramente excesso deles, como as Filipinas. Essa pareceria ser uma boa solução de mercado, mas tem permitido que os governos adiem a abordagem de problemas em suas estruturas profissionais internas e reduzam os padrões da área médica (ICN, 1999). E, o que é mais importante, muitos dos países que exportam médicos e outros profissionais liberais enfrentam, eles próprios, escassez nessas áreas. Comparados aos prejuízos, certos benefícios, como as remessas e as qualificações que os profissionais trazem consigo ao retornarem – quando retornam –, podem não ser uma compensação suficiente.

No entanto, embora haja um aparente desequilíbrio no acordo – o que gera outros tipos de desequilíbrio –, essa questão não é clara. Alguns dos principais países em desenvolvimento fazem questão de que seus profissionais liberais independentes tenham acesso ao mercado de trabalho dos países industrializados, e estes anseiam por acolher tais profissionais (Winters, 2002). Na verdade, os governos de alguns países em desenvolvimento – a exemplo da Índia, que contou com o maior volume de remessas feitas por trabalhadores em 1998 – promovem a migração com um viés para a mão-de-obra qualificada, por acreditarem que os profissionais qualificados constituem parte de sua vantagem competitiva no mercado mundial (Butkeviciene, 2000; Corner House, 2001).

O acesso maior e mais seguro de nacionais qualificados dos países em desenvolvimento aos mercados dos países industrializados poderia ser benéfico, a médio e longo prazos. Winters (2002) argumenta, porém, que um elemento-chave para reduzir a pobreza e as desigualdades internacionais e internas é estender a modalidade 4, de maneira eficaz, aos trabalhadores menos qualificados e sobretudo aos não-qualificados.

Com efeito, os países em desenvolvimento interessam-se pelo acesso ao mercado (não vinculado ao investimento) por pessoas de todas as categorias (Butkeviciene, 2002). Para a maioria dos setores cobertos pelo Gats, a circulação

de pessoas físicas ofereceria aos países em desenvolvimento uma enorme vantagem potencial para promover seu comércio de serviços.

Entre as barreiras ao acesso ao mercado citadas anteriormente, o teste de necessidades econômicas parece ser o mais controvertido e prejudicial para as exportações de serviços por meio da circulação de pessoas físicas oriundas de países em desenvolvimento. Há diversas propostas para corrigir essa situação. Entre elas se encontra uma do Paquistão sobre listas de isenção do teste de necessidades econômicas, conforme a profissão, o setor, ou ambos (proposta apresentada nos preparativos da terceira conferência ministerial, citada em Mashayekhi, 2000b).<sup>11</sup>

A Índia também elaborou propostas (ver quadro 13.7), recomendando que os governos:

- Forneçam informações gratuitas e acessíveis sobre a movimentação de pessoal.
- Ofereçam tratamento igual a todos os nacionais de outros países.
- Padronizem ou harmonizem as qualificações e a experiência, com o auxílio de acordos.
- Eliminem todas as restrições à movimentação temporária de profissionais liberais, as comparações de salários e honorários com os residentes e as exigências locais de competência ou certificação, como os conselhos de medicina (Cuts, 1999).

### **O CAMINHO A SEGUIR**

Com base na discussão deste capítulo, pode-se dizer que a ação mais imediata que se faz necessária é pôr em prática os aspectos do Gats que são favoráveis ao desenvolvimento. Isso exigirá que os próprios países em desenvolvimento, na troca de ofertas e solicitações, pressionem pela negociação de modalidades que garantam a implementação efetiva dos artigos IV e XIX no nível setorial. Além disso, o acordo deve ser fortalecido, mediante a especificação das medidas necessárias para atingir as três metas do artigo IV ou para torná-las legalmente aplicáveis.

---

11. O teste de necessidades econômicas só pode ser utilizado para fins de políticas públicas com certas diretrizes claras, que não existem atualmente nos termos do Gats (Butkeviciene, 2000).

#### QUADRO 13.7

#### Algumas propostas da Índia para eliminar as limitações à circulação de pessoas físicas

##### Testes de necessidades econômicas

- É preciso criar normas multilaterais que reduzam o alcance das práticas discriminatórias na utilização do teste de necessidades econômicas.
- É preciso definir critérios claros para:
  - A aplicação desses testes.
  - A criação de normas para os trâmites administrativos e processuais.
  - A especificação de como os resultados desses testes limitariam a entrada de prestadores estrangeiros de serviços.
- Um número menor de categorias profissionais deve ficar sujeito a esses testes, e convém chegar a um consenso sobre elas.
- Algumas categorias profissionais específicas devem ficar isentas do teste de necessidades econômicas.

##### Procedimentos administrativos relacionados com vistos e autorizações de trabalho

É necessário estabelecer diretrizes e normas multilaterais para os procedimentos administrativos ligados à concessão de vistos e autorizações de trabalho, pois eles podem invalidar até mesmo o limitado grau existente de acesso ao mercado.

- Os países membros devem trabalhar pela implementação mais transparente e objetiva dos sistemas de concessão de vistos e autorizações de trabalho.
- Os prestadores de serviços temporários devem ser separados dos fluxos permanentes de mão-de-obra, para que os procedimentos normais de imigração não prejudiquem os compromissos referentes à movimentação temporária de trabalhadores. Isso pode ser feito pela introdução de um visto especial no Gats para as categorias profissionais cobertas pelos compromissos horizontais e setoriais assumidos por um membro nos termos da modalidade 4 do Gats, ou por meio de um subconjunto especial de regras e procedimentos administrativos na estrutura das políticas de imigração.
- Em ambos os casos, as condições de entrada e permanência devem ser menos rigorosas que as exigidas na imigração permanente.
- Os itens anteriores seriam possíveis, se as recomendações sobre a especificidade, uma classificação mais refinada e uma cobertura mais abrangente das categorias profissionais, e ainda a transparência se refletissem nos compromissos setoriais e horizontais, atingindo assim um nível de arbitrariedade mínimo e um grau maior de certeza.

(continua)

(continuação)

- As características principais devem incluir:
  - Prazos rigorosos para a concessão de vistos (duas a quatro semanas, no máximo).
  - Flexibilidade na concessão de vistos em prazos mais curtos para categorias selecionadas de prestadores de serviço.
  - Processos de solicitação transparentes e simplificados.
  - Mecanismos para verificar o andamento das solicitações, as causas de rejeição e as exigências a cumprir.
  - Procedimentos mais fáceis de renovação e transferência.
  - Vistos do Gats para empresas selecionadas, a serem utilizados pelos empregados temporariamente lotados no exterior.
  - Mecanismos embutidos de salvaguarda que sejam suficientes para impedir que a mão-de-obra temporária ingresse no mercado de trabalho permanente.

Fonte: OMC, 2000b.

A margem de manobra para a formulação das políticas necessárias à promoção do desenvolvimento humano não deve ser trocada por vantagens no acesso ao mercado, por exemplo, no setor de bens. As disposições que impedem os países em desenvolvimento de utilizar na prática a flexibilidade do acordo devem ser modificadas. E as exigências para revogar compromissos e acrescentar novas limitações às listas dos países devem ser minoradas.

Como foi reconhecido pelo programa de trabalho de Doha, as disposições especiais dos artigos IV e XIX:2 do Gats permitem aos países em desenvolvimento participar do comércio internacional de serviços de modo muito mais eficiente e equitativo. Em consonância com o espírito desses artigos, a comunidade internacional e os países em desenvolvimento precisam encontrar meios de tornar a liberalização mais propícia ao desenvolvimento. A melhor maneira de fazê-lo é no nível setorial. Os países em desenvolvimento devem receber assistência na escolha dos setores e subsetores a liberalizar, na determinação das limitações e no preparo das solicitações de acesso aos mercados dos países industrializados nas áreas mais importantes para eles, bem como nas mais relevantes para o desenvolvimento humano (ver quadros 13.8, 13.9 e 13.10).

A estrutura do Gats deve manter-se intacta – ainda que aperfeiçoada pela adoção de métodos como o sistema de oferta condicionada –, mas o acordo deve ser simplificado e sua cobertura, reduzida. O acordo também deve ser aprimorado por meio de uma linguagem mais clara e de limitações quanto a seu alcance.

#### QUADRO 13.8

##### **Construção: um setor de serviços que interessa aos países em desenvolvimento**

O mercado mundial da construção é estimado em 3,2 trilhões de dólares. Nas duas últimas décadas, os projetos nos países em desenvolvimento, principalmente em infra-estrutura, responderam por quase 70 por cento das oportunidades de negócios na área da construção nos mercados internacionais, medidas pelo tamanho dos contratos.

Como parcela do PIB, a construção varia nos diferentes países, indo de 2-3 por cento a mais de 7 por cento. Entretanto, dada a sua natureza intensiva em mão-de-obra, ela continua a ser um empregador relativamente grande, que responde por uma média de 10 por cento do total de empregos. Nos países em desenvolvimento, esse setor tem grande potencial para reduzir a pobreza nas zonas rurais e oferecer oportunidades às mulheres. Além disso, muitos países em desenvolvimento, especialmente os da Ásia, têm grande capacidade de exportar serviços de construção – mas as barreiras à circulação de pessoas físicas limitam seu acesso ao mercado. As exigências de visto e residência, bem como os testes de necessidades econômicas, mesmo para projetos de curta duração, amiúde parecem penalizar os nacionais dos países em desenvolvimento.

Uma forma de melhorar o acesso dos países em desenvolvimento aos mercados de construção seria incluir empresas locais na elaboração e na implementação de projetos de construção internacionais. Essa tem se revelado a maneira mais eficaz de os países em desenvolvimento obterem acesso à tecnologia.

Fonte: Butkeviciene, Benavides e Tortora, 2002.

#### QUADRO 13.9

##### **Serviços e desenvolvimento humano: o setor energético**

É provável que a energia seja o maior negócio da economia mundial, movimentando de 1,7 a 2,0 trilhões de dólares por ano. O Conselho Mundial de Energia estima que, entre 1990 e 2020, o investimento global em energia totalizará aproximadamente 30 trilhões de dólares, a preços de 1992.

A energia é fundamental para a consecução das metas sociais, econômicas e ambientais de desenvolvimento sustentável – e os serviços de energia são cruciais para tal. Assim, os países em desenvolvimento enfrentam o desafio de obter um acesso mais confiável e eficiente à energia por meio da maior disponibilidade de serviços energéticos. Para garantir que se estabeleça uma clara relação entre o acesso ao mercado e o desenvolvimento, pode-se condicionar o acesso dos países em desenvolvimento ao mercado de energia à transferência de tecnologia e de *know-how* gerencial, à aceitação de obrigações com o serviço público pelos fornecedores estrangeiros e ao estabelecimento de alianças entre firmas estrangeiras e nacionais, inclusive as de pequeno e médio porte.

Estão em curso negociações sobre as questões energéticas, com o objetivo de conseguir os mais amplos compromissos possíveis de acesso ao mercado e tratamento nacional. O Canadá, o Chile, os Estados Unidos, o Japão, a Noruega, a União Européia e a Venezuela, todos já apresentaram

(continua)

(continuação)

propostas. Com exceção da proposta venezuelana e, em certa medida, da norueguesa, todas elas pleiteiam uma liberalização completa dos serviços energéticos. As propostas norueguesa e venezuelana enfatizam a necessidade de promover o comércio para todos e de garantir aos países em desenvolvimento uma participação no comércio de serviços energéticos.

Do ponto de vista dos países em desenvolvimento, duas questões correlatas parecem muito importantes nas deliberações em andamento no Gatt: a "classificação" e as "disposições adicionais". Se a classificação permitir uma precisão suficiente na definição de serviços energéticos específicos, como é defendido na proposta da Venezuela, isso ajudará a facilitar uma abordagem segundo a qual os países em desenvolvimento possam assumir compromissos com maior conhecimento de causa em áreas específicas, liberalizando seus mercados não "de uma vez só", mas de acordo com suas estratégias nacionais de desenvolvimento. Essa possibilidade é muito importante, em vista da preferência dos EUA pela "neutralidade tecnológica".

Os países em desenvolvimento devem tentar relacionar seus compromissos de liberalização com os artigos IV e XIX:2, especialmente com disposições como as referentes à transferência de tecnologia e ao acesso a canais de distribuição e redes de informação, com vistas a aumentar a competitividade de suas empresas no fornecimento de serviços energéticos. De modo semelhante, agregar um conjunto de obrigações com o serviço público a um anexo ou um documento de referência aplicável ao setor energético pode assegurar que os países em desenvolvimento obtenham vantagens que talvez não consigam negociar eficazmente, em um contexto bilateral, com parceiros comerciais mais fortes ou investidores.

Três objetivos podem ser buscados com essa estratégia: nivelar as condições de participação, estabelecer uma ligação clara entre a energia e o desenvolvimento humano, e evitar que se crie uma competição calcada no "nivelamento por baixo" entre os países em desenvolvimento, na qual esses países reduzam suas exigências no esforço de atrair investimentos.

Fonte: Butkeviciene, Benavides e Tortora, 2002.

O sistema multilateral do comércio de serviços também pode ser aprimorado em diversas áreas mais específicas:

- Convém estabelecer medidas concretas, com seus respectivos prazos, para melhorar os compromissos referentes à circulação de pessoas físicas, particularmente trabalhadores não-qualificados, com vistas a reduzir a assimetria entre esses compromissos e os assumidos com respeito à mobilidade do capital. As barreiras explícitas e implícitas, como as exigências ligadas à imigração e à concessão de vistos e a aplicação de testes de necessidades econômicas nos países industrializados, precisam ser efetivamente discutidas e superadas.
- Os países em desenvolvimento podem procurar introduzir o método da oferta condicionada, a fim de pôr em prática as disposições



estipuladas nos artigos IV e XIX:2.<sup>12</sup> Esse método reconheceria as diferenças de capacidade e níveis de desenvolvimento entre os diversos países. Entretanto, os países em desenvolvimento também precisariam identificar o que é necessário para melhorar sua participação em setores selecionados de serviços, e sugerir a inclusão e a negociação de outras disciplinas para facilitá-la.

- A bem do desenvolvimento humano, é vital que os governos tenham maior flexibilidade para isentar os serviços públicos básicos – como saúde, abastecimento de água, educação e proteção social – do princípio da liberalização progressiva. É preciso instaurar mecanismos para assegurar que a isenção relacionada com o exercício de autoridade governamental seja compreendida não em termos dos meios da prestação de serviços, mas em termos de função (Hilary, 2001). Isso exige que o Gats reforce tal isenção. É preciso que haja cooperação internacional para impedir a privatização desnecessária de serviços sociais básicos, ou impedir que os governos de países em desenvolvimento – principalmente os dos menos desenvolvidos – recorram a esquemas como programas de recuperação de custos a fim de remediar a falta de recursos para o financiamento dos serviços sociais básicos. A iniciativa 20/20 é um bom arcabouço para essa cooperação. Proposta pela ONU no começo da década de 1990, ela incentiva os países em desenvolvimento a alocarem cerca de 20 por cento de seus orçamentos nacionais, e os países desenvolvidos, cerca de 20 por cento da assistência oficial ao desenvolvimento, em serviços sociais básicos.

#### QUADRO 13.10

##### Os serviços e o desenvolvimento humano: o setor ambiental

O mercado global do meio ambiente atingiu um valor estimado de 522 bilhões de dólares em 2000. Embora os países industrializados – principalmente os EUA e os países da Europa Ocidental – tenham respondido por 85 por cento dele, a demanda de energia desses países registrou um crescimento anual coletivo de apenas 2 a 3 por cento nos últimos anos. Em contrapartida, prevê-se crescimento acentuado da demanda de energia das economias em transição e, posteriormente, dos países em desenvolvimento, à medida que as políticas internas e os programas de assistência ao desenvolvimento se combinem para criar um mercado, a partir da enorme necessidade de equipamentos e serviços ambientais.

(continua)

12. De acordo com o método de oferta condicionada, os países em desenvolvimento dispor-se-iam a assumir compromissos com a liberalização nos moldes do artigo XIX:2, caso os países industrializados se dispusessem a implementar certas disposições e compromissos adicionais para a implementação do artigo IV, no tocante à participação crescente dos países em desenvolvimento.

(continuação)

Para reforçar a equidade e a eficiência, é necessário criar uma estrutura eficaz de regulamentação e incentivos para os atores privados que prestam serviços ambientais. Em alguns casos, como o da água, os países em desenvolvimento devem ser cautelosos quanto à liberalização de seus mercados e à privatização de entidades públicas. O setor de serviços ambientais apresenta problemas de equidade, no que tange a assegurar o acesso universal à água limpa. Também levanta a importante questão de como garantir a participação das empresas nacionais na prestação dos serviços. Talvez convenha aos países em desenvolvimento definir em que condições deverão operar todas as empresas privadas, possivelmente estipulando preços máximos para o consumidor, determinando a percentagem de lucro a ser reinvestida na infra-estrutura e estabelecendo obrigações no que diz respeito aos serviços públicos. Para ajudar a ampliar a capacidade dos países em desenvolvimento, as exigências de acesso ao mercado podem incluir o treinamento de pessoal, um requisito mínimo de conteúdo nacional e a transferência de tecnologia e *know-how* administrativo.

Fonte: Butkeviciene, Benavides e Tortora, 2002.

- As regras do regime global de comércio não devem impedir que os governos dos países em desenvolvimento fortaleçam seus regulamentos e políticas internas já existentes e introduzam inovações, se necessário. Exigências como a do teste de necessidade e os critérios de “restrição comercial mínima” não devem ser transformados em limitações obrigatórias.
- Uma necessidade urgente é abordar a falta de informações e, por conseguinte, a falta de previsão que limita a capacidade de os países em desenvolvimento escolherem os setores e subsetores de serviços a liberalizar, de acordo com suas necessidades de desenvolvimento humano. Resolver esse problema também é importante para criar um dispositivo de salvaguarda temporária que seja benéfico e eficaz, pois os países precisarão de dados adequados para mostrar que os danos aos setores de serviços nacionais são realmente causados pelo aumento das importações e do acesso concedido aos fornecedores estrangeiros. Essa solução exigirá um acordo sobre a coleta e a compilação de dados nas esferas nacional e internacional, em todas as quatro modalidades de oferta. Ao mesmo tempo, os países em desenvolvimento precisarão fazer estimativas nacionais de dados, utilizando, por exemplo, a teoria das opções (Raghavan, 2000).
- É preciso fazer uma avaliação completa do impacto da liberalização do comércio de serviços no desenvolvimento humano, nos países em desenvolvimento, com base em dados e informações completos e aprimorados. A disposição do artigo XIX:3 requer que o Conselho para o Comércio de Serviços, da OMC, avalie as consequências de libera-

lizar o comércio de serviços em geral e no nível setorial. Essa avaliação deve ser feita de maneira mais completa. Além disso, deve incluir não apenas o impacto direto da liberalização e da desregulamentação nos vários setores de serviços, mas também o impacto indireto e de prazo mais longo nos componentes do desenvolvimento humano, inclusive sobre grupos marginalizados, como as mulheres pobres. Por último, em consonância com as determinações de Doha referentes à assistência técnica e à capacitação, é preciso instaurar um mecanismo de financiamento de acesso rápido, para os países em desenvolvimento que se disponham a fazer uma avaliação ou a solicitar uma avaliação do comércio de serviços (Ciel, 2002).

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AHMAD, Mushtaq. **Pakistan and the Gats: an assessment of policies and future prospects**. Nova Dheli, 13 fev. 2000. Trabalho apresentado no workshop do Banco Mundial OMC 2000, sul da Ásia.

ARYEETAY, E.; NISSANKE, M. **Financial integration and development: financial gaps under liberalization in four African countries**. London: Routledge, 1998.

BADEN, Sally. **Gender issues in Agricultural market liberalisation**. London: BRIDGE, 1996. Relatório 41. Preparado para a Diretoria-Geral para o Desenvolvimento da Comissão Europeia. Disponível em: <<http://www.ids.ac.uk/bridge/Reports/re41c.pdf>>.

BADEN, Sally; MILWARD, K. **Gender and poverty**. Brighton, Reino Unido: Universidade de Sussex, Instituto de Estudos de Desenvolvimento, 1995. BRIDGE Briefings sobre Desenvolvimento e Gênero, Relatório 30.

BANCO MUNDIAL. **World development report 2000/2001: attacking poverty**. New York: Oxford University Press, 2000.

BUTKEVICIENE, J. **Movement of natural persons under Gats**. Uma agenda positiva e futuras negociações comerciais. Geneva and New York: Nações Unidas, 2000. Na Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento.

\_\_\_\_\_. **Acesso ao mercado de serviços**. New York, 2002. Trabalho apresentado no Workshop sobre Acesso ao mercado, Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento, 8–9 jan. 2002.

BUTKEVICIENE, J.; BENAVIDES, D.; TORTORA, M. **O desempenho dos serviços da Unctad nos países em desenvolvimento: elementos da avaliação**. Geneva: Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento, 2002. Trabalho apresentado no Simpósio da Organização Mundial do Comércio sobre a Avaliação do Comércio de Serviços. 14–15 de março.

CHANDA, Rupa. **Movement of natural persons and trade in services: liberalizing temporary movement of labour under the Gats**. Nova Dheli: Conselho Indiano para Pesquisa sobre Relações Econômicas Internacionais, 1999.

CIEL (Centre for International Environmental Law). **Services assessment and the market access phase of the WTO services negotiations**. Geneva, 2002.

CORNER HOUSE. **Trading health care away? Gats, public services and privatisation**. London, 2001.

CUTS (Consumer Unity and Trust Society). **Professional Services under the Gats**: implication for the accountancy sector in India. Nova Dheli: CUTS, Centre for International Trade, Economics and Environment, 1999. No 10/1999.

DAS, Bhagirath Lal. **An introduction to the WTO agreements**. Penang, Malásia: Third World Network, 1998a.

\_\_\_\_\_. **Restoring balance to services in WTO**. SUNS, Geneva, 1998b. SUNS–South-North development monitor, no 4336. Disponível em: [www.sunsonline.org/trade/process/followup/1998/12020298.htm](http://www.sunsonline.org/trade/process/followup/1998/12020298.htm).

\_\_\_\_\_. **The new work programme of the WTO**. Penang, Malásia: Third World Network, 2002.

DHANARAJAN, S. **The general agreement on trade in services**. Oxford: Oxfam, 2001.

ESCRITÓRIO DO REPRESENTANTE COMERCIAL DOS ESTADOS UNIDOS. **U.S. proposal in the WTO framework for negotiations in services**. Washington, DC, 2000. Apresentado à Organização Mundial do Comércio.

GAMMAGE, Sarah; JUMELLE, Y. Clement. **Framework for gender assessments of trade and investment agreements**. Washington, DC: Women's EDGE, Global Trade Program, 2002.

GIBBS, Murray; MASHAYEKHI, Mina. **The Uruguay round negotiations on investment: lessons for the future**. 1998. Disponível em: [www.unctad.org/en/docs/investgm.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/investgm.pdf).

\_\_\_\_\_. Lessons from the Uruguay round negotiations on investment. **Journal of World Trade**, v. 33, n. 6, 1999.

GUPTA, I.; GOLDAR, B.; MITRA, A. The case of India. *In*: ZARILLI S.; KINNON, C. (Eds.). **International trade in health services: a development perspective**. Geneva: Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento e Organização Mundial de Saúde, 1998.

HILARY, John. **The wrong model: Gats, trade liberalisation and children's right to Health**. Save the Children Reino Unido, London, 2001.

ICN (International Council of Nurses). **Nurse retention, transfer and migration: position statement**. Geneva, 1999.

MALHOTRA, Kamal. **Economic renovation, user fees and the provision of basic services to vulnerable families: lessons for Vietnam**. Hanói, 1999. Trabalho preparado para a Save the Children Alliance, Hanoi; e Fundo das Nações Unidas para Crianças, Hanói, 1999.

MASHAYEKHI, Mina. **Gats 2000 negotiation options for developing countries**. Geneva: South Centre, 2000a. (Documento de trabalho 9).

\_\_\_\_\_. **Gats 2000: progressive liberalization**. *In*: CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O COMÉRCIO E O DESENVOLVIMENTO. **Positive agenda and future trade negotiations**. Geneva and New York: Nações Unidas, 2000b.

\_\_\_\_\_. **Market access in services**. New York, 2002. Trabalho apresentado no Workshop sobre Acesso ao mercado, Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento, 8–9 jan. 2002.

MCCULLOGHY, N.; WINTERS, A.; CIRERA, X. **Trade liberalisation and poverty: a handbook**. London: Centre for Economic Policy Research, 2001.

MCGREGOR, Richard. **China's postal service "Restricting" competitors**. 2002. Disponível em: < [www.cecc.gov/pages/hearings/060602/clarke.php3](http://www.cecc.gov/pages/hearings/060602/clarke.php3) >.

MCGUIRE, Greg. **How important are restrictions on trade in services?** New York, 2002. Trabalho apresentado no Workshop sobre Acesso ao mercado, Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento, 8–9 jan. 2002.

MICHALOPOULOS, C. **Developing country goals and strategies for the millennium round**. Washington DC: Banco Mundial, 1999.

MWANZA, A. **Effects of economic reform on children and youth in Zimbabwe since 1991**. Harare, 1999. Save the Children.

NAYYAR, D. **Cross border movement of people**. Documento de trabalho 194. Helsinki: Universidade das Nações Unidas, World Institute for Development Economics Research, 2000.

NJINKEU, Dominique; NOYELLE, Thierry. **Overview of african implementation experiences and proposals for development-focused Gats negotiations**. Nairobi, Kenya: African Economic Research Consortium, 2000.

OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico). **Open services markets matter**. Paris, 2001. TD/TC/WP (2001)24/PART1/REV1. Working Party of the Trade Committee.

OMC (Organização Mundial do Comércio). **General agreement on trade in services**. Geneva, 1994. Annex IB, Establishing the WTO. Disponível em: < [www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/final\\_e.htm](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/final_e.htm) >.

\_\_\_\_\_. **Agricultural trade performance by developing countries, 1990–1998**. Geneva: Secretaria da OMC, 2000a. G/AG/NG/S/6.

\_\_\_\_\_. **Communication from India:** proposed liberalization of movement of professionals under general agreement on trade in services (Gats). Geneva: Council for Trade in Goods, 2000b. S/CSS/W/12/Corr.1.

\_\_\_\_\_. **The effects of the reduction commitments on world trade in agriculture.** Geneva: Secretaria da OMC, 2000c. G/AG/NG/S/11.

\_\_\_\_\_. **Gats: fact and fiction.** Geneva: Secretaria de Comércio de Serviços, 2001.

\_\_\_\_\_. **Services Negotiations.** Disponível em: <[www.wto.org/english/tratop\\_e/serv\\_e/serv\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/serv_e.htm)>, 2002.

OXFAM. **Rigged rules and double standards:** trade globalisation and the fight against poverty. Oxford, 2002.

PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). **Human development report 1999.** New York: Oxford University Press, 1999.

\_\_\_\_\_. **Work programme on trade in services: energy.** Disponível em: <[www.vnn.vn/design/undp/index.html](http://www.vnn.vn/design/undp/index.html)>, 2002.

RAGHAVAN. Chakravarti Close encounters at the WTO. **Third World Economics**, n. 175, p. 16–31, 1997a.

\_\_\_\_\_. A New Trade Order in a World of Disorder. *In:* GRIESGRABER, J. M.; GUNTER, B. G. (Eds.). **World trade: toward fair and free trade in the twenty-first century.** London and Chicago: Pluto, 1997b. (v. 5 of Rethinking Bretton Woods Series).

\_\_\_\_\_. **A comment on the new round of services negotiations.** Geneva, 2000. Trabalho apresentado no Third World Network Seminar on Current Developments in the WTO: Perspective of Developing Countries, Geneva, 14 – 15 set. 2000.

SHUKLA, S. P. **From Gatt to WTO and beyond.** Helsinki: Universidade das Nações Unidas, World Institute for Development Economics Research, 2000.

SINCLAIR, S. **Gats: how the world trade organisation's new "services" negotiations threaten democracy.** Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives, 2000.

SINCLAIR, Scott; GRIESHABER-OTTO, Jim. **Facing the facts: a critical guide to WTO and OECD claims about the Gats.** Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives, 2002.

SITTHI-AMORN, C.; SOMRONTONG, R.; JANJAROEN, W. S. Some health implications of globalization in thailand. **Boletim da Organização Mundial de Saúde**, v. 79, n. 9, p. 889–890, 2001.

SWAN, M.; ZWI, A. **Private practitioners and public health: close the gap or increase the distance?** London: London School of Hygiene and Tropical Medicine, 1997.

TWN (Third World Network). **A comment on the new round of services negotiations.** Geneva, 2000. Trabalho apresentado no Third World Network Seminar on Current Developments in the WTO: Perspective of Developing Countries, Geneva, 14 – 15 set. 2000.

\_\_\_\_\_. **The multilateral trading system: a development perspective.** New York: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2001. Trabalho de base para o Trade and Sustainable Human Development Project.

UNCTAD (Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento). **Assessment of the outcome of the Uruguay round.** Geneva: Commercial Diplomacy Programme, 1994.

\_\_\_\_\_. **Trade and development report 1999.** Geneva, 1999.

\_\_\_\_\_. **Tools for multilateral trade negotiations on trade in services.** Geneva: Commercial Diplomacy Programme, 2001a.

\_\_\_\_\_. **Trade and development report 2001.** Geneva, 2001b.

\_\_\_\_\_. **Note on the new approach to services negotiations by developing countries.** Geneva, 2002.

WALMSLEY, T.; WINTERS, A. **Relaxing the restrictions on the temporary movement of natural persons: a simulation analysis.** Brighton, Reino Unido: Universidade de Sussex, School of Social Sciences, 2002.

WHITEHEAD, M.; DAHLGREEN, G.; EVANS, T. Equity and health sector reforms: can low-income countries escape the medical poverty trap? **The Lancet**, n. 358, p. 833–836, 2001.

WINTERS, A. **Doha and the world poverty targets.** Washington, DC, 2002. Trabalho apresentado na Conferência Anual do Banco Mundial sobre Economia de Desenvolvimento 29 – 30 abril, Washington, DC, 2002.

WOODROFFE, Jessica. **Gats: a disservice to the poor—the high costs and limited benefits of the general agreement on trade in services for developing countries.** London: World Development Movement, 2002.

ZARILLI, Simonetta. **International trade in energy services and the developing countries.** New York: Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento, 2002.