



Train for Trade II

Programa Conjunto UE-CNUCED para Angola



Diplomacia
comercial

MANUAL PARA AS NEGOCIAÇÕES COMERCIAIS SOBRE **SERVIÇOS**



UNITED NATIONS
UNCTAD



Train for Trade II

Programa Conjunto UE-CNUCED para Angola



Diplomacia
comercial

MANUAL PARA AS NEGOCIAÇÕES COMERCIAIS SOBRE **SERVIÇOS**



UNITED NATIONS
UNCTAD

© 2020, Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento

Os resultados, interpretações e conclusões aqui expressos são os dos autores e não reflectem necessariamente as opiniões das Nações Unidas, dos seus funcionários ou dos Estados membros.

As designações utilizadas neste trabalho e a apresentação de material em qualquer dos seus mapas não implicam a expressão de qualquer opinião por parte das Nações Unidas acerca do estatuto jurídico de determinado país, território, cidade ou zona ou das suas autoridades, nem da delimitação das suas fronteiras ou limites.

São permitidas fotocópias e reproduções de excertos com as devidas menções de créditos.

Esta publicação não foi formalmente editada.

UNCTAD/DITC/TNCD/MISC/2020/2

AGRADECIMENTOS

Este manual é um produto da CNUCED ao abrigo do Programa Conjunto UE–CNUCED para Angola: Formação para o Comércio União Europeia.

Os trabalhos correspondentes foram dirigidos e supervisionados por Liping Zhang, da Secção de Negociações Comerciais e Diplomacia Comercial, Divisão de Comércio Internacional e Produtos Básicos da CNUCED. Um esboço do manual foi fornecido pelo Sr. Hamid Mamdouh, antigo Director da Divisão de Comércio de Serviços e Investimento, secretariado da OMC. Mesut Saygili da Secção de Negociações Comerciais e Diplomacia Comercial forneceu dados e informações sobre a análise estatística na introdução. João Esteves-Ferreira da Tradulex traduziu o manual para o português. O manual foi finalizado por Liping Zhang. João Esteves-Ferreira da Tradulex traduziu o manual para o português. Gilberto Antonio, da Mission Permanente de la République d'Angola Auprès de l'Office des Nations Unies et des autres Organisations Internationales à Genève, e Bruno Antunes, do TNCDB fizeram comentários úteis sobre a tradução.

Faustina Attobra-Wilson e Sophie Munda prestaram apoio administrativo.

A concepção da capa da autoria de Laura Moresino-Borini e a edição electrónica foram da autoria de Belén Camarasa.



NOTA

Para mais informações sobre o manual, favor contactar:

Secção das Negociações Comerciais e Diplomacia Comercial

Divisão de Comércio Internacional e Produtos Básicos

Tel.: +41 22 917 57 01

Fax: +41 22 917 00 44

www.unctad.org/tradenegotiations

tncdb@unctad.org

ABREVIATURAS E SIGLAS

CPC	Classificação Central dos Produtos
SIR	Sistema Informatizado de Reservas
CCS	Conselho do Comércio de Serviços
ADD	Agenda de Desenvolvimento de Doha
IED	Investimento Estrangeiro Directo
AGCS	Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços
GATT	Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio
CVM	Cadeia de Valor Mundial
PIB	Produto Interno Bruto
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PMA	Países Menos Avançados
NMF	Nação Mais Favorecida
ACR	Acordos Comerciais Regionais
TED	Tratamento Especial e Diferenciado
ODS	Objectivos de Desenvolvimento Sustentável
TISA	Acordo sobre o Comércio de Serviços
CNUCED	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
GTSP	Grupo de Trabalho sobre Serviços Profissionais
GTRI	Grupo de Trabalho sobre a Regulamentação Interna
GTRG	Grupo de Trabalho sobre as regras do AGCS
OMC	Organização Mundial do Comércio

INDICE

Agradecimentos	iii
Nota	iv
Abreviaturas e siglas	v
Prefácio	ix
INTRODUÇÃO	1
I. QUADRO DO ACORDO GERAL SOBRE O COMÉRCIO DE SERVIÇOS	5
1. Justificação do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços	6
a. Vantagens e desafios de um mercado de serviços competitivo	6
b. Liberalização do comércio de serviços, não desregulamentação	7
c. A necessidade de uma boa regulamentação	7
d. O princípio da liberalização progressiva	9
2. O âmbito do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços	10
3. A abordagem do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços apropriada aos interesses e preocupações dos países em desenvolvimento e dos países menos avançados	11
a. Liberalização do próprio mercado	12
b. Flexibilidade para membros individuais	12
c. Liberalização de sectores e modos de interesse para os países em desenvolvimento	14
d. Resultados negociados vinculativos	14
e. A abordagem incremental da função de negociação	15
f. Assistência técnica	15
g. Assistência aos prestadores de serviços	15
h. Tratamento especial para países menos avançados	15
II. AS PRINCIPAIS OBRIGAÇÕES E DISCIPLINAS GERAIS DO ACORDO GERAL SOBRE O COMÉRCIO DE SERVIÇOS	19
1. Obrigações gerais	20
a. Obrigações incondicionais	20
b. Obrigações gerais condicionais	23
2. Disciplinas	24
a. Permissivas	24
b. Excepções	25
III. QUESTÕES TRANSVERSAIS	29
1. Regulamentação inacabada na Ronda do Uruguai	30
a. Regulamentação nacional	30
b. Negociações de regras	31
2. Circulação de pessoas singulares que prestam serviços (Modo 4)	34
3. Neutralidade tecnológica	35
4. Fluxos de dados para fins de prestação de serviços	35
5. Comércio electrónico	36

IV. O ÂMBITO DE NEGOCIAÇÃO DO ACORDO GERAL SOBRE O COMÉRCIO DE SERVIÇOS.....	39
1. “O que” deve ser negociado? (Parte III do AGCS)	40
a. Acesso ao mercado	40
b. Tratamento nacional	40
2. “Como” devem prosseguir as negociações? (Parte IV do AGCS)	43
a. Negociação de compromissos específicos	43
b. Listas de compromissos específicos	43
3. Abordagens de elaboração das listas de compromissos.....	44
4. Alteração ou retirada de compromissos	45
5. Negociações actuais no âmbito do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços.....	46
a. Directrizes e procedimentos para as negociações	46
b. A Agenda de Desenvolvimento de Doha.....	47
V. PREPARAÇÃO DAS NEGOCIAÇÕES.....	49
1. Restrições de capacidade	50
2. Objectivos das consultas às partes interessadas	50
3. Quem incluir no processo de consulta	51
4. Questões a abordar durante as consultas.....	51
5. Como estruturar o processo de consulta	51
6. Compilação de questões provenientes das consultas.....	51
7. Lista de verificação para negociadores	52
VI. INTEGRAÇÃO REGIONAL E LIBERALIZAÇÃO DO COMÉRCIO DE SERVIÇOS.....	55
1. Visão geral dos acordos comerciais regionais	56
2. O caso de Angola	57
Notes finais.....	61

Caixas

Caixa 1. Os desafios regulamentares.....	18
Caixa 1. Os desafios regulamentares.....	19
Caixa 2. Exemplos dos quatro modos no comércio de serviços	20
Caixa 3. Classificação sectorial dos serviços	21
Caixa 4. Notificações de tratamento preferencial ao abrigo da derrogação PMA	26
Caixa 5. Questões relacionadas com o comércio electrónico identificadas pelo Conselho do Comércio de Serviços	46
Caixa 6. Tipos de limitações do acesso ao mercado (artigo XVI do AGCS).....	48

PREFÁCIO

O objectivo deste manual é ajudar os decisores políticos, reguladores e negociadores comerciais a considerar as suas decisões relativas ao comércio de serviços. As políticas de comércio de serviços determinam, em qualquer país, a direcção das reformas políticas e o papel que o comércio de serviços deve desempenhar no contexto mais amplo das estratégias de crescimento e desenvolvimento. Baseando-se nas orientações destas políticas, os reguladores introduzem as medidas regulamentares que servem os objectivos dessas políticas. As políticas e regulamentos nacionais informam os negociadores do comércio de serviços que tomam posições para alcançar resultados que apoiem os objectivos da política nacional.

No cumprimento das suas responsabilidades, os decisores políticos, reguladores e negociadores devem ter em conta as regras comerciais multilaterais que regem o comércio internacional de serviços e as negociações conexas. A complexidade do assunto tem sido frequentemente citada como um desafio. Este manual tem como objectivo fornecer informações e explicações sobre o Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (AGCS) da Organização Mundial do Comércio (OMC) para auxiliar os profissionais em diferentes níveis de conhecimento e experiência.

O manual consiste em sete partes. Parte I introduz a importância dos serviços na economia e o conceito de comércio de serviços. Segue-se a Parte II sobre o AGCS, que explica a sua lógica, âmbito e abordagem em relação ao desenvolvimento. A Parte III descreve as principais obrigações e disciplinas gerais do AGCS. A Parte IV explica as questões transversais do AGCS, as questões de elaboração de normas ainda pendentes das negociações da Ronda do Uruguai sobre o comércio de serviços. A Parte V concentra-se no quadro de negociação do AGCS, explicando o que deve ser negociado, como devem decorrer as negociações, como agendar compromissos e como alterar ou retirar compromissos já assumidos, examinando também sucintamente as negociações em curso no âmbito do AGCS, a partir de 2001. A Parte VI trata da preparação das negociações, incluindo a forma de realizar consultas internas. Finalmente, a Parte VII dá uma breve visão geral das negociações sobre serviços no contexto da integração regional.



INTRODUÇÃO



O sector dos serviços é cada vez mais dominante na maioria das economias. O peso do valor acrescentado dos serviços no Produto Interno Bruto (PIB) mundial foi de 67,5 por cento em 2017, enquanto fora de 53,4 por cento em 1970¹. Além disso, de acordo com as estimativas da Organização Internacional do Trabalho (OIT) para 2017, os serviços são a principal fonte de emprego mundial, com 48,5 por cento do número total de trabalhadores². O crescimento constante do sector dos serviços ao longo dessas décadas é atribuível a vários factores. As novas tecnologias, os modelos empresariais inovadores, a mundialização dos mercados financeiros e a liberalização do comércio desempenharam um papel fundamental. Além disso, e de forma mais significativa, a mudança gradual de paradigma na economia de serviços, particularmente nas economias de planeamento centralizado, transformou os serviços fazendo-os passar de funções essencialmente públicas, desempenhadas por entidades estatais designadas (telecomunicações, serviços financeiros, transportes, educação, etc.) para produtos comerciais produzidos por operadores do sector privado e trocados em mercados competitivos. Esta situação conduziu igualmente a alterações estruturais nos sectores dos serviços, provocando maior segmentação do processo de produção e maior diferenciação dos produtos e levando a mais transacções entre prestadores de serviços e produtores de bens e outros serviços.

A percentagem dos serviços no PIB numa base regional revela uma correlação com os níveis de desenvolvimento. Por exemplo, em 2017, a percentagem é mais elevada nos países desenvolvidos, com 76,1 por cento, seguida pelos países em transição e os países em desenvolvimento, com 60,4 por cento e 55,5 por cento, respectivamente. Os países em desenvolvimento das Américas têm a maior quota de serviços (66,7 por cento) entre as regiões dos países em desenvolvimento, seguidos por África e Ásia, com 53,6 por cento e 53,2 por cento, respectivamente. A percentagem é muito mais baixa nos países menos avançados (PMA), com 48,6 por cento³. Em termos de peso dos serviços no PIB de cada país em todo o mundo, na maioria dos casos, este é maior do que a indústria manufactureira, agricultura e mineração combinadas⁴.

O comércio de serviços surgiu como o segmento do comércio internacional de crescimento mais rápido e sólido. Durante o período 2005–2017, a

taxa de crescimento das exportações mundiais de serviços (5,4 por cento) ultrapassou o crescimento das exportações de mercadorias (3,9 por cento). Em 2017, com um valor de 5,2 mil milhões de USD, os serviços representam 23,5 por cento do comércio mundial total. Os países em desenvolvimento têm vindo a aproximar-se do resto do mundo com uma taxa de crescimento das exportações de 7,8 por cento durante o mesmo período. Em 2017, o sector representa 16,8 por cento do total das exportações destes países. O grupo dos PMA também aumentou o peso dos serviços no total das suas exportações de forma semelhante em 2017, contra 11 por cento em 2008.

Em muitos países em desenvolvimento, o crescimento das cadeias de valor mundiais (CVM) e novos modelos de negócios deram ainda mais proeminência e importância estratégica aos serviços. Os serviços são factores indispensáveis para as CVG. Por conseguinte, desempenham um papel fundamental na atracção de investimento estrangeiro directo e na criação de novas oportunidades de emprego.

Esta realidade não se aplica apenas às indústrias tecnologicamente avançadas, como os equipamentos de tecnologia da informação e comunicação ou os automóveis contemporâneos, mas também às operações de produção mais básicas, como a produção de pão. Um estudo⁵ do Fung Global Institute em Hong Kong (China) revelou que os serviços representam 72 por cento do custo final de um pão. As grandes categorias de serviços contabilizadas incluem importação, manufactura, transporte, distribuição, venda a retalho e funções de apoio administrativo. O exemplo dos 30 serviços que entram na cadeia de valor neste caso encontrase, provavelmente, de uma forma ou de outra, em quase todas as operações de fabrico, em graus variáveis. Os serviços também podem melhorar a produtividade da agricultura e os ganhos provenientes do comércio agrícola. Por exemplo, um estudo⁶ da CNUCED mostra que, na Argentina, a prestação de serviços de transporte rodoviário tem um efeito positivo e estatisticamente significativo na produtividade agrícola. Na Zâmbia, Malawi e Uganda, os serviços de acesso ao crédito financeiro, transporte, comercialização e informação prestados através de telefones celulares determinam em grande medida os ganhos dos agricultores com a produção de culturas de exportação destinadas aos mercados internacionais. Por conseguinte, não admira que a força do sector dos serviços seja determinante

para o nível global de competitividade em qualquer economia. Nos países em desenvolvimento, o crescimento do sector dos serviços também contribui directamente para melhorar a capacidade produtiva nacional.

O sector dos serviços é também um factor determinante do nível de bem-estar social e de qualidade de vida nas sociedades. A força e a eficiência de sectores como saúde, educação, comunicações, energia, transportes, comércio a retalho, bancos, seguros e outros, serão sempre necessárias para satisfazer as necessidades diárias da população em geral. Assim, os serviços podem contribuir significativamente para a realização dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030. Com efeito, alguns dos ODS e metas dizem directamente respeito aos sectores de serviços (por exemplo, os objectivos de acesso à educação, saúde, água e saneamento, energia, telecomunicações, transportes e serviços financeiros), enquanto os serviços podem facilitar a realização de outros, como os ODS sobre erradicação da fome, redução da pobreza, igualdade entre sexos e empoderamento de todas as mulheres e raparigas emprego e trabalho digno para todos, inovação industrial e conservação da natureza.

No mundo de hoje, as economias nacionais não podem funcionar eficazmente sem acesso ao mercado mundial de serviços competitivos. Os insumos são essenciais para os sectores produtivos de uma economia nacional, sejam eles a indústria transformadora, a agricultura ou a mineração, não só para reforçar a capacidade do próprio sector dos serviços, como também para assegurar a disponibilidade de serviços competitivos e de alta qualidade. Por outro lado, as deficiências do sector dos serviços, que conduzem a factores de produção de serviços mais dispendiosos e ineficientes, provocam enormes perdas de competitividade em toda a economia.

O papel da concorrência, introduzido através da liberalização das indústrias de serviços (e não da desregulamentação), é cada vez mais reconhecido uma componente essencial de qualquer combinação de políticas bem sucedida destinada a reforçar o sector dos serviços e a economia em geral. Durante as últimas quatro décadas, tanto as economias avançadas como os países em desenvolvimento emergentes dedicaram grandes esforços e muita atenção à liberalização do sector de serviços, à criação e manutenção de mercados competitivos e

ao desenvolvimento de estruturas regulamentares pró-competitivas. A concepção e implementação de políticas e regulamentações sólidas e coerentes em matéria de serviços foi sempre um desafio, dada a diversidade e heterogeneidade dos sectores dos serviços, bem como a multiplicidade de instituições públicas e não-públicas implicadas na elaboração de políticas e regulamentações. As políticas de serviços em vários sectores sobrepõem-se frequentemente a muitas outras políticas económicas transversais, tais como a concorrência, as finanças, o trabalho, o ambiente e outras. No entanto, uma das áreas mais importantes de sobreposição é provavelmente a das políticas de investimento e da regulamentação. É muito difícil ter uma política de investimento sólida que consiga atrair o investimento estrangeiro directo (IED) necessário sem uma visão política correspondente para o sector dos serviços e *vice-versa*. A final, no mundo de hoje, os serviços representam metade de todos os novos projectos de IED.

As políticas de comércio de serviços determinam, em qualquer país, a direcção das reformas políticas e o papel que o comércio de serviços deve desempenhar no contexto mais amplo das estratégias de crescimento e desenvolvimento. Baseando-se nas orientações destas políticas, os reguladores introduzem as medidas regulamentares que servem os objectivos dessas políticas. As políticas e regulamentos nacionais informam os negociadores do comércio de serviços que tomam posições para alcançar resultados que apoiem os objectivos da política nacional. No cumprimento das suas responsabilidades, os decisores políticos, reguladores e negociadores devem ter em conta as regras comerciais multilaterais que regem o comércio internacional de serviços e as negociações conexas.

No início dos anos 80, em resposta à importância crescente dos serviços na economia mundial e ao aumento do comércio internacional de serviços (ou seja, todas as empresas transfronteiriças, incluindo o investimento e a mobilidade da mão-de-obra no sector dos serviços), a comunidade internacional começou a examinar seriamente as disposições institucionais de cooperação internacional no domínio do comércio de serviços. A Ronda do Uruguai de negociações (1986–1994) produziu o Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (AGCS) da OMC, que entrou em vigor em 1995 e, pela primeira vez, forneceu uma definição e regras multilaterais para o comércio de serviços,

bem como um fórum para continuar as negociações para a liberalização progressiva dos serviços entre os membros da OMC. O AGCS forneceu uma referência conceptual e jurídica a todos os acordos comerciais preferenciais bilaterais e regionais subsequentes que abrangem o comércio de serviços.

O conceito de comércio de serviços

O conceito de comércio de serviços é relativamente recente. Foi elaborado durante as negociações da Ronda do Uruguai sobre serviços. Encontra-se juridicamente definido segundo o AGCS de uma forma que reflecte as diferenças fundamentais que as transacções de serviços têm em comparação com o comércio de mercadorias, que, até então, era a única forma conhecida de comércio internacional. O termo “comércio internacional” sempre foi uma referência a um produto, produzido numa economia, atravessando a fronteira para outra, atravessando o pagamento a fronteira em sentido contrário. Esse

paradigma do comércio de mercadorias nunca englobou o movimento transfronteiriço de factores de produção. No caso do comércio de serviços, porém, a mobilidade transfronteiriça dos factores torna-se uma necessidade. Dada a natureza intangível dos produtos de serviços, muitas das vezes a prestação de um serviço exige a proximidade física entre prestadores e consumidores e mesmo, em alguns casos, a simultaneidade da prestação e do consumo de um serviço. Por conseguinte, era necessário que a nova definição de comércio internacional de serviços abrangesse a mobilidade transfronteiriça de capitais e de pessoas singulares, quando essa mobilidade está relacionada com a prestação de um serviço. A definição abrange igualmente a circulação transfronteiriça dos consumidores de serviços como forma de facilitar a proximidade prestador/consumidor. A secção seguinte analisará os pormenores técnicos e jurídicos da forma como este conceito se reflecte nas disposições do AGCS e a estrutura do Acordo.



QUADRO DO ACORDO GERAL SOBRE O COMÉRCIO DE SERVIÇOS



Esta parte apresenta a lógica e o escopo do GATS, bem como sua abordagem para abordar os interesses e preocupações de desenvolvimento dos países em desenvolvimento e dos países menos desenvolvidos.

1. Justificação do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços

O AGCS baseou-se num conjunto de conceitos orientadores que reflectem o seu objectivo e documentam a negociação e a formulação das suas disposições. É importante que os decisores políticos e os negociadores dos serviços tenham em conta alguns elementos fundamentais.

a. Vantagens e desafios de um mercado de serviços competitivo

Condições competitivas em mercados de serviços competitivos trariam ganhos de bem-estar para toda a economia em todos os países. Quer o consumidor de um serviço seja um utilizador industrial ou um consumidor doméstico, os seguintes **benefícios** podem ser obtidos através da criação e manutenção de condições de concorrência num mercado de serviços:

- Maior qualidade, preços mais baixos e uma maior variedade de serviços para os produtores de bens e serviços, aumentando o seu nível de produtividade e competitividade, e acrescendo assim a competitividade global da economia;
- Fomento da inovação nos serviços através da expansão do mercado e do apoio à investigação e desenvolvimento de novos modelos empresariais;
- Promoção do investimento no sector através de um acesso atractivo ao mercado por parte dos prestadores de serviços estrangeiros. Tal seria particularmente importante para os serviços infraestruturais que são altamente necessários na maioria dos países em desenvolvimento e PMA como Angola, bem como para os sectores com elevado potencial de criação de oportunidades de emprego, como o turismo, de que dependem muitos países em desenvolvimento e PMA; e
- Contributo importante para o bem-estar social ao promover a eficiência de sectores como os cuidados de saúde, a educação, os serviços financeiros, os transportes, a distribuição e outros, que a maior parte dos países em desenvolvimento e os PMA pretendem melhorar.

Devido à mobilidade inerente aos factores transfronteiriços no comércio internacional de serviços, a liberalização desse comércio, na maioria dos casos, teria implicações diferentes daquelas da liberalização do comércio de mercadorias. Por exemplo, as estratégias de industrialização que visam proteger as indústrias transformadoras nascentes contra os produtos produzidos no estrangeiro não dariam os mesmos resultados no caso dos serviços. A mobilidade dos factores no caso de serviços significa que, na maioria das situações, um serviço “importado” seria produzido localmente, empregando pessoal local e utilizando recursos nacionais. Muitas das vezes, os prestadores de serviços estrangeiros chegam ao mercado local com capital (IED) e tecnologias que contribuem de forma significativa para o desenvolvimento da capacidade e eficiência dos serviços internos de um país que, por sua vez, alimentam outros sectores da economia. Um exemplo desse contributo é o sector das telecomunicações e a forma como se desenvolveu ao longo das últimas três décadas em muitos países em desenvolvimento e PMA. Por conseguinte, vale a pena salientar que, com uma regulamentação adequada em vigor, a abertura das indústrias de serviços à concorrência pode dar um contributo importante ao processo de desenvolvimento e ao reforço da capacidade dos serviços domésticos dos países em desenvolvimento e da competitividade das respectivas economias.

Por outro lado, a criação e manutenção de um mercado de serviços competitivo tem o seu próprio conjunto de **desafios**, especialmente para os muitos países em desenvolvimento e PMA, cujo sector dos serviços está em transição do antigo sistema liderado pelas autoridades públicas para o novo modelo competitivo, liderado por operadores privados. Um dos aspectos mais importantes e desafiantes deste processo de transição é a mudança fundamental que ele implica no papel do Estado, que em muitos casos deixa de ser o prestador de um serviço e se torna o “regulador” que define políticas e introduz regras para garantir a realização de objectivos de política pública, tais como garantir a qualidade do serviço, proteger os consumidores, salvaguardar a concorrência, bem como muitos mais. A este respeito, é importante destacar os seguintes desafios:

- A necessidade de elaborar uma visão política coerente e uma orientação de reforma para o sector dos serviços em geral e para o seu papel pretendido

na economia. Essa visão deve determinar a direcção e o ritmo das reformas políticas e regulamentares; e

- O desafio da reforma regulamentar, que traduziria a visão política em medidas de implementação específicas. Este desafio pode ser dividido em dois subconjuntos de problemas:
 - As **regras de regulamentação**, que são as leis e regulamentos a promulgar;
 - As **instituições reguladoras**, que seriam encarregadas de implementar as regras.

O desafio regulamentar será discutido mais pormenorizadamente na secção c:

- A necessidade de políticas de acompanhamento para alcançar os resultados esperados das reformas políticas e regulamentares. Essas políticas devem incluir a política de investimento, financeira e monetária, laboral, educativa, de concorrência, de desenvolvimento de infra-estruturas, etc.;
- A necessidade de liderança política para apoiar tudo isso. Essa liderança é necessária para promover a convergência entre os diferentes organismos públicos quanto à visão política, às reformas institucionais, ao desenvolvimento de infraestruturas e às demais reformas regulamentares importantes. A experiência das negociações de adesão ao abrigo do artigo XII do Acordo da OMC revela até que ponto essa liderança política poderia ser fundamental para avançar num processo de reforma e, eventualmente, para determinar as posições de negociação.

b. Liberalização do comércio de serviços, não desregulamentação

O AGCS procura garantir maior transparência e previsibilidade das regras e regulamentos pertinentes, proporcionando uma estrutura comum de disciplinas que regem as transacções internacionais e promovendo uma liberalização progressiva através de rondas de negociações sucessivas. No âmbito do Acordo, este último conceito equivale a melhorar o acesso ao mercado e a alargar o tratamento nacional aos serviços e prestadores de serviços estrangeiros numa variedade crescente de sectores. No entanto, isso não implica nenhuma desregulamentação. Em vez disso, o Acordo reconhece explicitamente os direitos dos Estados de regulamentar e introduzir novas regulamentações para atender aos objectivos

políticos nacionais e à necessidade de os países em desenvolvimento exercerem esse direito.

Portanto, o conceito “liberalização” no AGCS é legalmente definido como concessão de acesso ao mercado (artigo XVI) e tratamento nacional (artigo XVII). Não exige (nem sequer fomenta) a desregulamentação nem a privatização. As obrigações legais nestas duas disposições estão centradas no tipo de medidas (restrições comerciais) que um Estado não deve manter quando assume um compromisso. Os pormenores técnicos destas disposições serão abordados numa secção posterior. No entanto, convém notar que a não-utilização destas “restrições comerciais” não restringiria a capacidade de um Estado de regulamentar ou adoptar qualquer abordagem regulamentar que escolha. Além disso, o AGCS não impõe qualquer obrigação aos Membros da OMC de privatizar as empresas prestadoras de serviços. *De facto*, encontram-se prestadores de serviços pertencentes ao Estado em vários sectores, tanto nos países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento.

Note-se igualmente que o comércio de serviços serve frequentemente de interface com uma vasta gama de quadros regulamentares que, embora tenham em vista a realização de importantes objectivos de política pública, podem por vezes restringir indevidamente o comércio ou mesmo ser utilizados como restrições dissimuladas ao comércio. Os exemplos vão desde requisitos de licença até medidas de protecção da privacidade dos consumidores, de prevenção de fraudes e de regulamentação dos sistemas de pagamento. Esses quadros regulamentares afectam frequentemente a actividade comercial. Ao mesmo tempo, não fazem parte da política comercial em si, nem a OMC desempenha qualquer papel na definição das suas políticas ou normas regulamentares. O único objectivo de política comercial da OMC nesta “interface” com tais áreas de regulamentação são as disposições sobre excepções (por exemplo, os artigos XIV e XIV *bis* do AGCS) que permitem desvios de compromissos e obrigações, ou as disciplinas relativas à regulamentação doméstica para garantir uma menor restrição comercial das medidas regulamentares.

c. A necessidade de uma boa regulamentação

O AGCS reconhece o “direito de regulamentar” no seu preâmbulo e diversas disposições operacionais do Acordo reflectem esse conceito. A liberalização no

âmbito do AGCS deve ser combinada com reformas regulamentares sólidas para garantir a obtenção dos benefícios da concorrência, bem como a realização de objectivos de política pública não económicos. O preâmbulo do AGCS afirma que:

*“[Os Membros]Reconhecendo o direito dos **Membros de regulamentar** a prestação de serviços nos seus territórios e de **introduzir novas regulamentações** para o efeito, a fim de dar cumprimento aos objectivos de política nacional e, dadas as assimetrias existentes no que diz respeito ao grau de desenvolvimento das regulamentações em matéria de serviços nos vários países, a **especial necessidade dos países em desenvolvimento de exercer esse direito.**”* (Ênfase nossa.)

Embora o AGCS não restrinja o direito soberano dos Estados de regulamentar, o exercício desse direito é por vezes um desafio só por si. O maior desafio que os governos e os decisores políticos enfrentam na

transformação do sector dos serviços é o desafio regulamentar. Uma das mais importantes bases conceituais do AGCS é a distinção entre liberalização e (des)regulamentação. Do ponto de vista jurídico, a liberalização no âmbito do AGCS, em sectores em que são assumidos compromissos, significa conceder acesso ao mercado (artigo XVI do AGCS) e tratamento nacional (artigo XVII do AGCS). Estas disposições têm um âmbito jurídico definido que se aplica apenas a seis tipos de restrições de acesso ao mercado e a todas as formas de discriminação. Além disso, os governos e os reguladores são livres de decidir a forma e o conteúdo do quadro regulamentar remanescente. Embora o AGCS não interfira com a agenda regulamentar, também não fornece grandes orientações sobre a forma de adoptar uma abordagem regulamentar sólida.

Embora cada sector dos serviços tenha as suas especificidades e complexidades técnicas, é possível identificar alguns princípios orientadores gerais, com

Caixa 1. Os desafios regulamentares

Uma abordagem eficaz da regulamentação sólida emana normalmente de uma visão política clara para o sector dos serviços em causa, do seu papel na economia, do seu contributo para a sociedade e da direcção que o processo de reforma deve seguir. No entanto, em termos gerais, o desafio regulamentar pode envolver dois aspectos importantes: as regras e as instituições reguladoras:

i) Regras

O termo “regras” neste contexto refere-se a medidas de aplicação geral, tais como leis, regulamentos e orientações administrativas. Há quatro características que poderiam ser recomendadas para as regras relativas à prestação de serviços: concepção, âmbito de aplicação-jurisdição, conteúdo e transparência:

- **Concepção:** A escolha das regras que podem ser incluídas na legislação geral e das que podem ser deixadas para outras formas de regulamentação, decretos ou orientações administrativas é importante. Deve ser feita de forma a facilitar uma aplicação efectiva. Da mesma forma, a concepção deve considerar a necessidade de uma eventual flexibilidade futura para se adaptar à evolução do mercado e dos objectivos políticos;
- **Âmbito de aplicação-jurisdição:** É importante considerar a interface entre os níveis de autoridade central e subcentral. Ambos os níveis devem agir de forma coerente e complementar. O mesmo se aplica à interface entre os tipos de regras sectoriais específicas e transversais (por exemplo, as políticas de telecomunicações e de concorrência);
- **Conteúdo:** As regras relativas à prestação do serviço devem ser claramente definidas e redigidas, com base em critérios objectivos e de forma coerente. Devem também, na medida do possível, reduzir a margem de manobra para a tomada de decisões discricionárias; e
- **Transparência:** As regras devem ser transparentes, incluindo na sua lógica subjacente. Devem ser facilmente acessíveis. Além disso, o próprio processo regulamentar tem de ser transparente, permitindo que as diferentes partes interessadas observem e, se for caso disso, participem.

Caixa 1. Os desafios regulamentares (cont.)**ii) Instituições**

Ao estabelecer o quadro para as instituições reguladoras, os decisores políticos devem ter em conta o seguinte:

- **Mandato:** O quadro institucional para a elaboração e a implementação da regulamentação é fundamental. O mandato de uma instituição reguladora deve ser cuidadosamente elaborado, de modo a reflectir os seus objectivos, funções e *modus operandi*. Muitas vezes, os mandatos devem ser revistos (e, às vezes, completamente alterados) para reflectir a mudança de direcção política, por exemplo, de uma estrutura de mercado controlada pelo Estado para uma estrutura de mercado competitiva;
- **Independência:** É necessário assegurar a independência das instituições reguladoras. Um regulador deve ser independente de qualquer interesse comercial do mercado, bem como de influências políticas. Deve ser evitado o risco de ficar cativo de interesses particulares;
- **Interface:** A estrutura institucional deve proporcionar uma interface eficaz entre as diferentes instituições públicas que lidam com diferentes quadros regulamentares de pertinência mútua. A interface com instituições do sector privado, associações de consumidores, grupos de reflexão e organizações da sociedade civil também deve ser fomentada e facilitada;
- **Responsabilização:** Uma entidade reguladora deve ser responsável pelas suas decisões e pela realização dos seus objectivos de uma forma que não comprometa a sua independência. A autoridade perante a qual um regulador é responsável, e os termos de tal responsabilidade devem ser elaborados cuidadosamente; e
- **Recursos humanos:** As instituições devem estar equipadas com as competências necessárias, com capacidade suficiente. Uma base sólida de recursos humanos é fundamental para o bom funcionamento das entidades reguladoras. Tendo em conta a evolução tecnológica e o carácter dinâmico e inovador dos mercados competitivos, este aspecto específico deve constituir uma prioridade.

base em experiências anteriores, para ajudar os decisores políticos e os reguladores a seguir o “bom caminho”. Tais princípios poderiam ser identificados a um nível geral aplicável em vários sectores e, ao mesmo tempo, deixar espaço adequado para escolhas políticas soberanas e societárias. Poderiam mesmo ser considerados como um conjunto de questões gerais iniciais para uma análise do tipo “auditoria regulamentar”.

Uma abordagem sólida da regulamentação, implicando a reforma das regras e das instituições, estaria também relacionada com a estrutura de governação alargada em cujo contexto têm lugar essas reformas. A forma como as instituições públicas funcionam, nos seus diferentes ramos (executivo, legislativo e judiciário) e os mecanismos de consulta pertinentes instaurados para implicar as partes interessadas podem ter um impacto directo nos resultados do processo regulamentar. Trata-se de um desafio que os Estados enfrentam frequentemente

em diferentes níveis de desenvolvimento, mas que pode ser particularmente difícil para alguns países em desenvolvimento e PMA, devido à fragilidade das suas capacidades institucionais.

Na sua concepção e arquitectura, o AGCS tem em conta a necessidade de manter a autonomia regulamentar para prosseguir objectivos políticos nacionais. As suas obrigações e compromissos concentram-se apenas nas “restrições comerciais” que um Estado promete não manter. O resto do universo regulamentar é da responsabilidade soberana dos Estados.

d. O princípio da liberalização progressiva

A progressividade no processo de liberalização do comércio de serviços é um dos conceitos essenciais do Acordo. Este conceito está claramente reflectido nas suas disposições operacionais, como será analisado mais adiante neste manual. Convém ressaltar, no entanto, que a lógica por trás da progressividade da

liberalização é principalmente dar espaço para que os Membros elaborem, introduzam e implementem reformas políticas e regulamentares que, em muitos casos, são complexas e demoradas.

2. O âmbito do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços

O artigo I do AGCS prevê três elementos-chave que constituem a “porta de entrada” para o Acordo. Trata-se do âmbito de aplicação do AGCS, da definição de comércio de serviços e da cobertura sectorial do Acordo. É essencial tê-los em mente para elaborar uma posição de negociação bem ponderada e um processo de negociação sólido.

O âmbito de aplicação está previsto no parágrafo 1, que estipula que o AGCS é aplicável às medidas adoptadas pelos membros que afectem o comércio de serviços. Tal efeito pode ser directo ou indirecto. Neste contexto, não importa se uma medida é tomada pelas autoridades públicas a nível central, regional ou local, ou por organismos não governamentais que exerçam poderes delegados. A definição de “medida” no AGCS⁵ abrange qualquer medida:

“sob a forma de lei, regulamentação, regra, procedimento, decisão, acção administrativa ou sob qualquer outra forma, ... relativas:

- *À aquisição, pagamento ou utilização de um serviço;*
- *Ao acesso e utilização, relacionados com a prestação de um serviço, de serviços que esses Membros exigem que sejam oferecidos ao público em geral;*
- *À presença, incluindo a presença comercial, de pessoas de um Membro para a prestação de um serviço no território de um outro Membro;”*

A definição de “comércio de serviços” é dada no parágrafo 2 como a “prestação de um serviço” através de um dos **quatro modos**. O conceito de prestação é ainda definido no artigo XXVIII de forma a incluir “a produção, distribuição, comercialização, venda e entrega de um serviço”. Os quatro modos estão estruturados em termos de presença territorial do prestador e do consumidor no momento da transacção e constituem a prestação de um serviço:

- (1) Do território de um Membro para dentro do território de outro Membro
(Modo 1 – Comércio transfronteiriço);
- (2) No território de um Membro para os consumidores de serviços de qualquer outro Membro
(Modo 2 - Consumo no estrangeiro);

Caixa 2. Exemplos dos quatro modos no comércio de serviços

Modo 1 – Comércio transfronteiriço

O consumidor no país A recebe serviços do estrangeiro através de telecomunicações ou da rede postal. Essas prestações podem incluir relatórios de consultoria ou de estudos de mercado, serviços de apoio administrativo, aconselhamento tele-médico, formação à distância ou desenhos de arquitectura.

Modo 2 – Consumo no estrangeiro

Os nacionais do país A viajam para o estrangeiro como turistas, estudantes ou pacientes para consumirem os serviços correspondentes.

Modo 3 – Presença comercial

O serviço é prestado no país A por uma filial ou dependência estabelecida localmente ou pela sucursal de uma em-presa detida e controlada do estrangeiro (banco, grupo hoteleiro, empresa de construção, etc.).

Modo 4 – Circulação de pessoas singulares

Um cidadão estrangeiro presta serviços no país A como prestador independente (por exemplo, consultor, trabalhador da saúde) ou empregado de uma empresa de serviços estrangeira (por exemplo, consultoria, hospital, empresa de construção).

Caixa 3. Classificação sectorial dos serviços

Para efeitos de elaboração das listas dos seus compromissos, os membros da OMC foram orientados pela Classificação Central de Produtos das Nações Unidas (CPC), com base na qual foi elaborada uma lista de classificação sectorial para efeitos das negociações da OMC, que contém 12 sectores de serviços essenciais (documento MTN.GNS/W/120):

- Serviços às empresas (incluindo serviços profissionais e serviços informáticos);
- Serviços de comunicação;
- Serviços de construção e serviços de engenharia conexos;
- Serviços de distribuição;
- Serviços educativos;
- Serviços ambientais;
- Serviços financeiros (incluindo seguros e banca);
- Serviços sociais e de saúde;
- Turismo e serviços relacionados com viagens;
- Serviços recreativos, culturais e desportivos;
- Serviços de transporte; e
- Outros serviços não incluídos noutras rubricas.

Estes sectores estão ainda subdivididos num total de cerca de 160 subsectores. De acordo com este sistema de classificação, qualquer sector de serviços, ou os respectivos segmentos, pode ser incluído na lista de compromissos de um Membro com obrigações específicas de acesso ao mercado e de tratamento nacional. Cada membro da OMC apresentou uma lista tal como exigido pelo Acordo (artigo XX:1). Note-se que o respeito deste sistema de classificação não é juridicamente exigido pelo AGCS. No entanto, os Membros convergiram nesta prática para facilitar as negociações e a futura comparação e interpretação dos compromissos.

- (3) Por um prestador de serviços de um Membro, através de presença comercial no território de qualquer outro Membro (Modo 3 – Presença comercial); e
- (4) Por um prestador de serviço de um Membro, através da presença de pessoas singulares do Membro dentro do território de qualquer outro Membro (Modo 4 – Circulação de pessoas singulares).

Em termos de **cobertura sectorial**, o artigo I:3(b) estipula que o Acordo abrange “qualquer serviço em qualquer sector, excepto serviços prestados no exercício da autoridade pública”. O Parágrafo 3(c) do mesmo artigo define esses serviços como “qualquer serviço que não seja prestado nem numa base comercial nem em concorrência com um ou mais prestadores de serviços”.

A única outra exclusão da cobertura sectorial do Acordo diz respeito ao sector dos transportes

aéreos. Nos termos do anexo do AGCS sobre serviços de transporte aéreo, estão excluídas as medidas que afectam os direitos de tráfego aéreo e os serviços directamente relacionados. Por outro lado, as medidas que afectam os serviços de reparação e manutenção de aeronaves, a venda e comercialização de serviços de transporte aéreo e os serviços do sistema informatizado de reservas (SIR) foram abrangidas pelo Acordo.

3. A abordagem do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços apropriada aos interesses e preocupações dos países em desenvolvimento e dos países menos avançados

O AGCS, tal como referido no seu preâmbulo, visa promover o crescimento económico para todos os parceiros comerciais e o desenvolvimento dos países em desenvolvimento. O Acordo adoptou uma abordagem “facilitadora” do tratamento dos interesses

e preocupações dos países em desenvolvimento, a fim de abordar mais eficazmente as questões relacionadas com o desenvolvimento. Não segue o conceito tradicional de “exoneração” de tratamento especial e diferenciado (TED), elaborado na década de 1960 para responder às preocupações dos países em desenvolvimento relativas ao comércio de mercadorias no âmbito do Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio (GATT). Segundo o GATT, o TED começa com um nível comum de obrigação para todos (excepto para os direitos consolidados), a partir do qual são concedidas derrogações.

Esta abordagem orientou o processo de negociação do AGCS e orientou a concepção da sua arquitectura de base, que assenta principalmente em listas individuais para determinar não só os níveis de acesso ao mercado e os compromissos de tratamento nacional, mas também o nível de adesão a muitas obrigações fundamentais. As disposições substantivas mais exigentes em todos os artigos do Acordo impõem obrigações apenas nos sectores em que estão previstos compromissos. Esta abordagem também orientou o conteúdo do Acordo no sentido de uma maior clareza quanto aos resultados esperados.

a. Liberalização do próprio mercado

O Acordo começa por salientar, no seu preâmbulo, o objectivo de facilitar a “...participação crescente dos países em desenvolvimento no comércio de serviços e a expansão das suas exportações de serviços, inter alia através do reforço das respectivas capacidades nacionais em termos de prestação de serviços e da sua eficácia e competitividade”⁹. A referência à participação crescente dos países em desenvolvimento no comércio de serviços, dos quais a promoção das suas exportações é apenas uma parte, reflecte a abordagem bidireccional adoptada pelo Acordo no processo de liberalização. Isto não significa que os países desenvolvidos e em desenvolvimento devam assumir os mesmos níveis de compromissos. Significa que a participação crescente dos países em desenvolvimento só pode ser conseguida através de resultados negociados que resultem em compromissos por parte de todos os Membros, ainda que seja a diferentes níveis. Esta abordagem é apresentada de forma mais clara e, talvez mais importante, as disposições operacionais do Acordo dão efeito operacional a esta abordagem.

O artigo IV do AGCS fornece orientações específicas sobre a forma como, através da negociação de compromissos por parte de países desenvolvidos e em desenvolvimento, se poderá promover a participação crescente dos países em desenvolvimento no comércio de serviços.

“1. A crescente participação dos países em desenvolvimento Membros no comércio mundial será facilitada pelos compromissos específicos negociados assumidos pelos diferentes Membros nos termos do disposto nas partes III e IV do presente Acordo, relativos:

(a) Ao reforço da sua capacidade interna em matéria de serviços e da sua eficácia e competitividade, inter alia através do acesso à tecnologia numa base comercial;

(b) À melhoria do seu acesso aos circuitos de distribuição e redes de informação; e

(c) À liberalização do acesso ao mercado em sectores e modos de prestação que lhes interessem em termos de ex-portação.

Artigo IV do AGCS, parágrafo 1

Esta disposição estabelece que as negociações são o meio para alcançar os interesses dos países em desenvolvimento. Ao abrirem os seus mercados aos prestadores de serviços estrangeiros, esperam ter acesso a factores essenciais (capital, tecnologia, acesso a redes e informações, etc.) para desenvolver a capacidade e a competitividade dos seus serviços nacionais.

Esta disposição foi igualmente reafirmada nas directrizes de negociação¹⁰ adoptadas na sessão especial do Conselho do Comércio de Serviços de Março de 2001.

b. Flexibilidade para membros individuais

O AGCS faz repetidas referências a “países em desenvolvimento” como subgrupo dos Membros da OMC. No entanto, o conteúdo das suas disposições operacionais específicas visa assegurar resultados individuais dos direitos e obrigações. O artigo XIX (Negociação de Compromissos Específicos) estabelece os princípios e regras fundamentais que regem o processo de liberalização progressiva do comércio de serviços através de sucessivas rondas de negociações. O parágrafo 2 do referido artigo prevê que:

“2. O processo de liberalização será levado a cabo no devido respeito dos objectivos de política nacional e **do nível de desenvolvimento dos diferentes Membros**, tanto em termos globais como em sectores específicos. **Os diferentes países em desenvolvimento Membros beneficiarão de uma flexibilidade adequada** de modo a permitir-lhes liberalizar menos sectores e menos tipos de transacções e alargar progressivamente o acesso ao mercado de acordo com o seu estado de desenvolvimento, bem como, ao facultar o acesso aos seus mercados a prestadores de serviços estrangeiros, subordinar esse acesso a condições destinadas a atingir os objectivos referidos no artigo IV...” (Ênfase nossa.)

Esta disposição estabelece que os países em desenvolvimento podem impor tais condições aos prestadores de serviços estrangeiros para garantir a sua contribuição para a capacidade dos serviços nacionais. No entanto, prevê igualmente que tais condições sejam objecto de negociação para clarificar a sua justificação e a inscrição na lista de compromissos do país em causa como limitações ao acesso ao mercado e/ou ao tratamento nacional. Tal seria fundamental para garantir a estabilidade e a previsibilidade das condições regulamentares e para evitar a imposição de futuras restrições arbitrárias.

Além disso, o artigo XIX prevê a flexibilidade para que os Membros possam conduzir negociações no processo de sua escolha: negociações bilaterais, plurilaterais ou multilaterais¹¹, o que também pretende assegurar que as modalidades e procedimentos de negociação sejam estruturados de forma a facilitar resultados individuais personalizados. As directrizes de negociação reafirmaram-no, prevendo que:

“A liberalização deve ser promovida através de negociações **bilaterais, plurilaterais ou multilaterais**. O principal método de negociação será a abordagem baseada no **pedido-oferta**”¹². (Ênfase nossa.)

Embora o método de negociação pedido/oferta exija geralmente mais recursos e seja mais demorado em comparação com outros métodos baseados em “fórmulas”, considera-se mais adequado para conseguir resultados “individualizados” que tenham em conta as prioridades e circunstâncias específicas de cada país em desenvolvimento membro. A referência a negociações “plurilaterais”

visa igualmente proporcionar um processo de negociação flexível que permita várias configurações de contextos de negociação mais adequadas para alcançar os resultados desejados. Isso permite que os subconjuntos de Membros (quando podem pôr-se de acordo) lancem, conduzam e concluam iniciativas de negociação sem forçar outros Membros a participar se não quiserem. Naturalmente, dado o princípio da Nação Mais Favorecida (NMF) do artigo II do AGCS, tais iniciativas devem ser abertas a todos os Membros que desejem participar, e os resultados devem ser aplicados com base na NMF. Esta flexibilidade permite que os países em desenvolvimento optem por não participar nas iniciativas de negociação em que não desejam participar, dando-lhes simultaneamente a possibilidade de lançar as suas próprias iniciativas em sectores de especial interesse para eles. Em vários casos, um resultado negociado pode não envolver todos os Membros da OMC (por exemplo, o Quarto Protocolo relativo às telecomunicações de base e o Quinto Protocolo relativo aos serviços financeiros).

Esta abordagem das negociações visa alcançar um equilíbrio de direitos e obrigações entre os Membros representados nos resultados negociados que estão juridicamente vinculados por listas de compromissos. As listas do AGCS destinam-se igualmente a ter em conta as mais amplas variações possíveis dos compromissos dos Membros.

“1. Cada Membro estabelecerá uma lista incluindo os compromissos específicos que assume ao abrigo da parte III do presente Acordo. No que diz respeito aos sectores em que esses compromissos são assumidos, cada lista deverá especificar:

- a) As condições e limitações referentes ao acesso ao mercado;
- b) As condições e qualificações referentes ao tratamento nacional;
- c) As obrigações relativamente a compromissos adicionais;
- d) Nos casos em que tal se justifique, o calendário de implementação desses compromissos; e
- e) A data de entrada em vigor desses compromissos.”

Artigo XX do AGCS (Listas de compromissos)

A construção de listas no âmbito do AGCS visa proporcionar um instrumento que os Membros possam utilizar para adaptar os seus compromissos em função das suas necessidades e do que cada um negociou individualmente com os outros participantes, no que se refere não só à escolha dos sectores a incluir na lista, como também às limitações e condições associadas a esses compromissos. O mesmo se aplica aos compromissos adicionais ao abrigo do artigo XVIII do AGCS, em que os Membros prevêem “compromissos” por oposição a limitações. Estes compromissos podem igualmente ser adaptados caso a caso, em função do resultado das negociações.

c. Liberalização de sectores e modos de interesse para os países em desenvolvimento

A promoção e o aumento das oportunidades de comércio de serviços para os países em desenvolvimento constituem uma parte fundamental da abordagem “facilitadora” do AGCS. O Acordo reclama a liberalização dos sectores e modos de prestação com interesse para a exportação dos países em desenvolvimento. O artigo IV do AGCS (Participação crescente dos países em desenvolvimento), tal como acima referido, exige “...compromissos específicos negociados assumidos pelos diferentes membros...”¹³. A referência a diferentes Membros, neste contexto, é um apelo para que os países desenvolvidos assumam compromissos que ampliem a participação dos países em desenvolvimento no comércio internacional de serviços. Uma vez que a aplicação desta disposição se processa através de negociações, também se reflectiu no ponto 5 das Directrizes para a Negociação de 2001, que afirmavam que:

*“Não haverá exclusão a priori de qualquer sector ou modo de prestação de serviços. Será concedida uma atenção particular aos sectores e modos de prestação com interesse para a exportação dos países em desenvolvimento”*¹⁴.

O sentido de níveis de responsabilidade compartilhados, mas diferenciados, entre os Membros da OMC na procura de resultados negociados que permitam aos países em desenvolvimento avançar na expansão de sua participação no comércio internacional de serviços para promover os seus objectivos de crescimento e desenvolvimento está reflectido nessas disposições. Combinado com os métodos flexíveis (ainda que complexos) de negociação e elaboração

de listas acima mencionados, esta foi a base para a abordagem “facilitadora” do AGCS ao tratamento dos países em desenvolvimento.

d. Resultados negociados vinculativos

Uma das características importantes de uma abordagem eficaz, tal como prevista no AGCS, consiste em promover relações entre os Membros da OMC com base na responsabilidade partilhada, mas com níveis de responsabilidade diferenciados, que se traduzam em compromissos juridicamente vinculativos. Por conseguinte, o AGCS visa promover os interesses dos países em desenvolvimento através de resultados negociados que são juridicamente vinculativos para todas as partes interessadas. A aplicabilidade jurídica dos compromissos de todas as partes, é considerada a garantia da credibilidade futura e do bom funcionamento do sistema e da forma como este responde às preocupações de desenvolvimento.

Esta abordagem foi elaborada durante as negociações da Ronda do Uruguai através de longas discussões e análises pelos negociadores de diferentes partes. Uma das questões centrais desse processo foi o que se chama actualmente “espaço político” para os países em desenvolvimento. Sempre houve reconhecimento de que os países em desenvolvimento devem poder escolher livremente os seus objectivos e políticas de desenvolvimento e implementar abordagens regulamentares. Esse reconhecimento, tal como acima referido, serviu de base à arquitectura do AGCS, a fim de ter em conta o maior leque possível de opções de uma forma não prescritiva. Por conseguinte, a natureza predominante das obrigações e compromissos jurídicos em sectores comprometidos consiste no facto de os Membros se absterem de impor restrições ou medidas discriminatórias, a menos que estejam previstas e sejam vinculativas. Foi também reconhecido por todos que nenhum acordo juridicamente vinculativo entre Estados poderia ter “implicação zero” no espaço político. O envolvimento em qualquer negociação comercial, a nível bilateral, regional ou multilateral, resultará em obrigações que terão naturalmente um impacto sobre o que as partes farão no futuro após a entrada em vigor do acordo. É opinião corrente que, quando um Estado optou por se envolver em negociações comerciais e tornar-se parte de um quadro jurídico, por definição, o resultado terá algum impacto no “espaço político”. Cabe a cada Estado

decidir sobre o quê, onde e como esse impacto seria comprometido e implementado.

e. A abordagem incremental da função de negociação

A abordagem do AGCS do desenvolvimento supõe que qualquer equilíbrio credível de direitos e obrigações deve basear-se numa abordagem incremental dos compromissos negociados, referida no artigo XIX como “rondas de negociações sucessivas”¹⁵. O criação incremental (crescente) de direitos e obrigações acumulados, que diz respeito a todos os Membros, foi considerada um meio mais eficaz de implementar o tratamento “facilitador” dos países em desenvolvimento do que o TED em muitos outros acordos da OMC. Espera-se que os níveis diferenciados dos novos compromissos, combinados com uma maior atenção aos interesses dos países em desenvolvimento nos mercados de exportação, sirvam melhor os países em desenvolvimento.

A confiança na função de negociação para produzir resultados incrementais foi igualmente tida em conta noutros sectores do comércio no âmbito da OMC, nomeadamente a agricultura, e serviu de base para a adopção da “Agenda Incorporada” no Acordo sobre a Agricultura no final da Ronda do Uruguai. Isto conduz inevitavelmente a ligações e compromissos entre diferentes negociações que teriam de ser bem geridas através de uma diplomacia comercial eficaz.

f. Assistência técnica

A assistência técnica foi sempre uma das funções institucionais importantes do GATT. Foram mobilizados recursos consideráveis em benefício dos países beneficiários. No entanto, não existe qualquer disposição no GATT que preveja uma obrigação colectiva por parte dos Membros a este respeito. Dada a novidade do comércio de serviços e a diversidade dos sectores de serviços, cada um com as suas políticas e quadros regulamentares, a necessidade de assistência técnica, particularmente para os países em desenvolvimento, foi sentida de forma muito mais aguda. É por isso que o parágrafo 2 do artigo XXV do AGCS prevê que:

“A assistência técnica aos países em desenvolvimento será prestada a nível multilateral pelo Secretariado, sendo decidida pelo Conselho do Comércio de Serviços.”

Esta disposição constituiu o pano de fundo para os elementos correspondentes reflectidos nas directrizes de negociação, bem como no Anexo (C) da Declaração Ministerial de Hong Kong. No entanto, todo o processo de negociação foi subsequentemente interrompido.

g. Assistência aos prestadores de serviços

Um dos aspectos inovadores da abordagem do AGCS em relação ao desenvolvimento foi ir além da assistência técnica a funcionários públicos e decisores políticos e alcançar os prestadores de serviços dos países em desenvolvimento que procuram acesso ao mercado de exportação. É por isso que o parágrafo 2 do artigo IV do AGCS prevê que:

*“Os países desenvolvidos Membros, e na medida do possível outros Membros, estabelecerão **pontos de contacto** no prazo de dois anos a contar da data de entrada em vigor do Acordo OMC, a fim de facilitar o acesso dos prestadores de serviço de países em desenvolvimento Membros a informações relacionadas com os respectivos mercados, **relativas:***

- (a) Aos aspectos comerciais e técnicos da prestação de serviços;*
- (b) Ao registo, reconhecimento e obtenção de qualificações profissionais; e*
- (c) À disponibilidade de tecnologia de serviços.”*
(Ênfase nossa.)

Esta disposição estabelece a obrigação legal de criar “pontos de contacto”. Os Membros notificaram o cumprimento dessa obrigação juntamente com as coordenadas pertinentes para os prestadores de serviços beneficiários nos países em desenvolvimento que desejam utilizá-las. No entanto, não foi explicado se, e em que medida, esses pontos de contacto foram utilizados. Em muitos casos, não está claro se as autoridades competentes dos países em desenvolvimento informaram os prestadores de serviços sob a sua jurisdição acerca da existência de tal possível assistência.

h. Tratamento especial para países menos avançados

Embora todos os elementos do tratamento dos países em desenvolvimento se apliquem aos PMA,

o AGCS estabeleceu disposições específicas para estes últimos. O artigo IV prevê que:

“Para implementação do disposto nos n.ºs 1 e 2, será atribuída uma prioridade especial aos países menos avançados Membros. Ter-se-á em especial atenção as sérias dificuldades dos países menos avançados em aceitar compromissos específicos negociados, atendendo à sua situação económica especial e às suas necessidades, quer em termos de desenvolvimento, quer comerciais e financeiras¹⁶.”

Esta disposição prevê o tratamento prioritário dos PMA no processo de negociação de novos compromissos. Estabelece o princípio de que esta categoria de países deve ser tratada de forma diferente neste processo. Os meios práticos para o tornar efectivo encontram-se no artigo XIX:3¹⁷, que solicita ao Conselho do Comércio de Serviços de criar modalidades para o tratamento especial dos PMA nas negociações, em conformidade com os dispositivos do artigo IV:3 acima mencionado. Estas modalidades foram acordadas e adoptadas pelo CCS em 2003¹⁸.

Na reunião ministerial de Julho de 2008, os Membros decidiram que o tratamento especial para os PMA poderia ser assegurado principalmente através de uma derrogação.

Em Dezembro de 2011, os Membros da OMC adoptaram a decisão ministerial de conceder um tratamento preferencial aos serviços e prestadores de serviços dos PMA¹⁹. Com efeito, a decisão concede aos Membros da OMC uma derrogação à sua obrigação de NMF no que respeita à concessão de preferências aos serviços e prestadores de serviços dos PMA. O tratamento preferencial relativo ao acesso ao mercado (artigo XVI do AGCS) pode ser implementado após a apresentação de uma notificação ao Conselho do Comércio de Serviços.

O tratamento preferencial relativo a qualquer outra medida está sujeito à aprovação do Conselho. A derrogação sobre o comércio de serviços dos PMA manter-se-á em vigor durante quinze anos a contar da data da sua adopção.

De acordo com a derrogação, as notificações devem especificar o tratamento preferencial, os sectores em causa e o calendário para essas preferências.

Como nenhum Membro utilizou a derrogação sobre o comércio de serviços dos PMA entre 2011 e a Conferência Ministerial de Bali em Dezembro de 2013, os ministros adoptaram uma decisão sobre a “Operacionalização da derrogação relativa ao tratamento preferencial dos serviços e prestadores de serviços dos países menos avançados” em 7 de Dezembro de 2013. A decisão estabelece várias medidas para incentivar os membros da OMC a recorrerem à derrogação e encarrega o Conselho do Comércio de Serviços de convocar uma reunião de alto nível seis meses após os PMA terem apresentado um pedido colectivo de identificação dos sectores e modos com particular interesse para as suas exportações.

O pedido colectivo dos PMA foi apresentado em 21 de Julho de 2014 e uma Reunião de alto nível foi realizada em 5 de Fevereiro de 2015, durante a qual os países desenvolvidos e alguns países em desenvolvimento indicaram os sectores e modos de prestação onde pretendem oferecer tratamento preferencial aos serviços e prestadores de serviços dos PMA. Os Membros concordaram que as delegações devem esforçar-se por notificar as preferências o mais cedo possível, mas no máximo até 31 de Julho de 2015.

Em Dezembro de 2018, os Membros concordaram que o CCS realizaria uma reunião específica em 2019 no âmbito do mandato de analisar de que forma os PMA estão a utilizar as preferências da Derrogação²⁰.

Caixa 4. Notificações de tratamento preferencial ao abrigo da derrogação PMA

No total, foram apresentadas 24 notificações de tratamento preferencial a favor de serviços e prestadores de serviços dos PMA entre meados de 2015 e o início de 2016. Estas notificações (que contam os Estados-Membros da União Europeia como um) vêm de: África do Sul; Austrália; Brasil; Canadá; Chile; China; Estados Unidos da América; Islândia; Índia; Japão; Liechtenstein; México; Nova Zelândia; Noruega; Panamá; República da Coreia; Singapura; Suíça; Tailândia; Turquia; União Europeia; Uruguai; Hong Kong, China; e Taiwan, Província da China.

Embora se espere que esta derrogação tenha potencial para proporcionar uma vantagem comparativa necessária para lançar o comércio de serviços dos PMA nos mercados internacionais, com excepção da isenção de taxas de visto para os empresários dos PMA, não foram notificadas medidas substanciais que possam ser claramente identificadas como preferências na acepção da derrogação. Para os Modos 1–3, um total de 70 por cento das preferências notificadas não excede o nível das ofertas da Agenda de Desenvolvimento de Doha (ADD), que foram assumidas como reflectindo regulamentos aplicados numa base de Nação Mais Favorecida (NMF). Pela própria admissão dos Membros, a maioria das ofertas da ADD reflecte o regime de NMF aplicado. No que se refere às medidas que vão além das ofertas da ADD, muitos Membros declararam que estas reflectem as medidas tomadas no âmbito dos seus acordos preferenciais com outros parceiros comerciais. Embora essas medidas possam ser preferenciais, enquanto não exclusivas dos serviços e dos prestadores de serviços dos PMA, deve-se observar que os acordos preferenciais contêm apenas raros casos de tratamento NMF-plus.

* Referred to as “Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu (Chinese Taipei)” in the WTO.

A background image showing several hands holding colorful puzzle pieces (yellow, green, blue, orange, pink, purple) against a white background. The puzzle pieces are scattered and being held up by the hands, symbolizing collaboration and building a whole.

AS PRINCIPAIS OBRIGAÇÕES E DISCIPLINAS GERAIS DO ACORDO GERAL SOBRE O COMÉRCIO DE SERVIÇOS

Cada Membro tem de respeitar certas obrigações gerais aplicáveis às medidas que afectem o comércio de serviços em todos os sectores de serviços, independentemente da existência de compromissos específicos. Incluem estas o tratamento de NMF (artigo II), alguns dispositivos básicos de transparência (artigo III), a disponibilidade de medidas correctivas (artigo VI:2), a conformidade dos monopólios e prestadores de serviços em regime de exclusividade com a obrigação de NMF (artigo VIII:1), as consultas sobre as práticas comerciais (artigo IX) e as consultas sobre as subvenções que afectem o comércio (artigo XV:2). Em vários casos, o mesmo artigo contém obrigações incondicionais e condicionais.

1. Obrigações gerais

a. Obrigações incondicionais

i. *Tratamento de Nação Mais Favorecida*

O princípio da nação mais favorecida (NMF) é uma pedra angular do sistema comercial multilateral concebido após a Segunda Guerra Mundial. Procura substituir as fricções e distorções das políticas (bilaterais) baseadas no poder pelas garantias de um quadro regulamentar em que os direitos comerciais não dependam do peso económico ou político dos participantes individuais. Pelo contrário, as melhores condições de acesso que foram concedidas a um país devem ser automaticamente alargadas a todos os outros participantes no sistema. Isto permite que todos possam beneficiar, sem esforço adicional de negociação, de concessões que possam ter sido acordadas entre grandes parceiros comerciais com grande poder de negociação.

No contexto do AGCS, a obrigação de NMF (artigo II) é aplicável a qualquer medida que afecte o comércio de serviços em qualquer sector abrangido pelo Acordo, quer tenham ou não sido assumidos compromissos específicos.

No entanto, nos termos do Anexo sobre as isenções do artigo II, os Membros têm a possibilidade, no momento da entrada em vigor do Acordo (ou da data de adesão), de solicitar isenções que não excedam, em princípio, um período de dez anos. Mais de 90 Membros mantêm actualmente tais isenções, que se destinam principalmente a cobrir preferências comerciais numa base sectorial ou modal entre dois

ou mais Membros. Os sectores predominantemente afectados são os transportes rodoviários e os serviços audiovisuais, seguidos pelo transporte marítimo e os serviços bancários. As isenções constam de listas específicas por país e poderiam ter sido solicitadas aquando da entrada em vigor do Acordo. As isenções e a respectiva duração não devem, em princípio, exceder dez anos.

O anexo sobre as isenções do artigo II prevê um exame de todas as medidas em vigor concedidas por períodos superiores a cinco anos. O exame destina-se a verificar se as condições que conduziram à criação das isenções ainda prevalecem. Até hoje, foram realizadas três revisões e a quarta será lançada o mais tardar até ao final de 2016.

Mais importante ainda, o Anexo exige igualmente que as isenções de NMF sejam objecto de negociação em qualquer ronda de negociações comerciais subsequente. No que respeita à actual ronda de negociações, a Declaração Ministerial de Hong Kong de Dezembro de 2005 obriga os membros a suprimir ou reduzir substancialmente as suas isenções e a clarificar o âmbito e a duração das restantes medidas.

Uma vez que o princípio da NMF é uma pedra angular do Acordo, os casos de litígio produziram uma jurisprudência considerável que poderá servir de orientação para futuras negociações, bem como para a implementação das obrigações legais. Por exemplo, o Órgão de recurso determinou no caso *Canada–Autos*²¹, que a redacção do artigo II:1 do AGCS sugere que o teste de coerência com a obrigação de tratamento de NMF desta disposição decorre em três fases:

- (1) Se as medidas em questão são abrangidas pelo âmbito de aplicação do artigo I:1 do AGCS;
- (2) Se os serviços e prestadores de serviços em questão são “comparáveis”; e
- (3) Se o tratamento não é menos favorável para os serviços e prestadores de serviços comparáveis.

Quando se tiver determinado que a medida em questão é abrangida pelo artigo I:1 do AGCS, é necessário determinar se serviços e os prestadores de serviços em causa são “serviços e prestadores de serviços comparáveis”.

Proximidade de serviços e prestadores de serviços

Os painéis dos casos Comunidade Europeia–Bananas III e Canadá–Autos concluíram que, na medida em que os prestadores de serviços prestam “serviços comparáveis”, são “prestadores de serviços comparáveis”.

Mais especificamente, o Painel do caso Comunidade Europeia–Bananas III, numa conclusão posteriormente não analisada pelo Órgão de recurso, abordou a questão da possibilidade de comparação ao abrigo do artigo II sobre NMF.

Na opinião do Painel, a natureza e as características das transacções decorrentes das vendas por atacado propriamente ditas, bem como os diferentes serviços subordinados mencionados na nota introdutória da Secção 6 do CPC, são “comparáveis” quando prestados em conexão com serviços de venda por atacado, independentemente da prestação desses serviços ser relacionadas com bananas de origem da Comunidade Europeia e dos países da ACP de um lado, ou bananas com origem de um país terceiro e um país não tradicional da ACP, do outro. Quando tomadas em separado, cada uma das actividades de serviços é virtualmente a mesma e somente pode ser distinguida se nos referirmos à origem da banana em relação à actividade de serviços que é prestada. O Painel concluiu por conseguinte que na medida em que entidades prestem este tipo de serviços, serão consideradas prestadores de serviço²².

O Painel do caso Canadá–Autos reiterou esta abordagem afirmando que, na medida em que os prestadores de serviços em causa prestam os mesmos serviços, devem ser considerados “comparáveis” para efeitos do presente caso²³.

Posteriormente, no caso Argentina–Serviços Financeiros²⁴, o Órgão de recurso esclareceu que o seguinte poderia ser pertinente para determinar a “possibilidade de comparação” no âmbito do AGCS:

- As características dos serviços e prestadores de serviços;
- As preferências dos consumidores em relação aos serviços e prestadores de serviços; e
- A classificação tarifária e a descrição dos serviços, por exemplo, segundo a Classificação Central de Produtos das Nações Unidas.

O Órgão de recurso considerou que, tal como no contexto dos bens, estes critérios de análise da “possibilidade de comparação” entre serviços e

prestadores de serviços são “simples instrumentos analíticos para ajudar na tarefa de examinar as provas pertinentes”.

O Órgão de recurso decidiu ainda que, no que respeita à presunção de possibilidade de comparação, esta só pode ser feita nos casos em que uma medida preveja uma distinção baseada exclusivamente na origem.

Na opinião do Painel, sempre que uma medida prevê uma distinção baseada exclusivamente na origem, haverá ou poderá haver prestadores de serviços que são os mesmos em todos os aspectos, excepto no que respeita à origem, pelo que se pode presumir a “possibilidade de comparação” e o autor da denúncia não é obrigado a provar a “possibilidade de comparação” com base nos critérios pertinentes acima definidos. Assim, o Painel considerou que, nos termos dos artigos II:1 e XVII:1 do AGCS, o autor da denúncia não é obrigado em todos os casos a provar a “possibilidade de comparação” de serviços e prestadores de serviços com base nos critérios pertinentes para estabelecer a “possibilidade de comparação”. Pelo contrário, em princípio, um autor de denúncia pode provar uma “possibilidade de comparação” demonstrando que a medida em questão estabelece uma distinção entre serviços e prestadores de serviços exclusivamente em função da origem²⁵.

No entanto, o Órgão de recurso examinou a complexidade de tal análise no contexto do AGCS. Considerou que a determinação da “possibilidade de comparação” sob os artigos II:1 e XVII:1 envolve consideração tanto do serviço quanto do prestador do serviço. Por conseguinte, em função das circunstâncias do caso concreto, uma distinção baseada na origem na medida em causa teria de ser apreciada não só em relação aos serviços em causa, mas também em relação aos prestadores de serviços envolvidos. Esta consideração tanto dos serviços como dos prestadores de serviços pode tornar mais complexa a análise da questão de saber se uma distinção se baseia ou não exclusivamente na origem, em especial devido ao papel que a regulamentação nacional pode desempenhar na definição, por exemplo, das características dos serviços e dos prestadores de serviços e das preferências dos consumidores.

Além disso, o Órgão de recurso tomou nota dos princípios de determinação da origem estabelecidos no artigo XXVIII do AGCS. As definições dos vários

termos constantes das alíneas f), g) e k) a n) do artigo XXVIII do AGCS fornecem uma indicação das possíveis complexidades da determinação da origem e se uma distinção se baseia exclusivamente na origem na existência de diferentes modos de prestação e nas suas implicações para a determinação da origem dos serviços e dos prestadores de serviços²⁶.

Estas considerações levaram o Órgão de recurso a concluir que “se e em que medida essas complexidades têm impacto para determinar se uma distinção se baseia exclusivamente ou não na origem em determinado caso dependerá da natureza, da configuração e do funcionamento da medida em causa e das alegações específicas levantadas”.

Tratamento não menos favorável

No caso Comunidade Europeia–Bananas III, o Órgão de recurso da concluiu que a obrigação de tratamento de NMF prevista no artigo II:1 do AGCS se aplica tanto à discriminação *de jure* como à discriminação *de facto*²⁷. Chegou a esta conclusão apesar de o artigo II do AGCS, ao contrário do artigo XVII, não declarar explicitamente que se aplica à discriminação *de facto*. A este respeito, o Órgão de recurso decidiu que:

“Existe mais de uma maneira de se escrever uma disposição sobre discriminação de facto. O artigo XVII do AGCS é meramente um de muitos outros dispositivos no acordo da OMC que requer a obrigação de tratamento não menos favorável”.

De acordo com o Órgão de recurso, a possibilidade de os dois artigos não terem exactamente o mesmo significado não implica que a intenção dos redactores do AGCS fosse a de aplicar uma norma *de jure* ou formal no artigo II do AGCS. A obrigação imposta pelo artigo II não é ilimitada. O significado comum da disposição não exclui a discriminação *de facto*. Além disso, se o artigo II não fosse aplicável à discriminação *de facto*, não seria difícil – e, na verdade, seria muito mais fácil no caso do comércio de serviços do que no caso do comércio de mercadorias – conceber medidas discriminatórias destinadas a contornar o objectivo fundamental desse artigo.

Por estas razões, o Órgão de recurso concluiu que o “tratamento não menos favorável” previsto no artigo II:1 do AGCS deve ser interpretado de modo a incluir tanto a discriminação *de facto* como a discriminação *de jure*. O Órgão de recurso também declarou que esta conclusão não se limitava a este caso.

No caso Argentina–Serviços financeiros, o Órgão de recurso expôs a sua interpretação da expressão “tratamento não menos favorável” no artigo II:1 e no artigo XVII do AGCS.

Observou que esta disposição não define mais o termo “tratamento não menos favorável”. Além disso, lembrou que o artigo XVII:1 contém uma obrigação de tratamento nacional, enquanto o artigo II:1 contém uma obrigação de nação mais favorecida. No entanto, ambas as disposições têm a função de proibir a discriminação contra serviços e prestadores de serviços estrangeiros em relação a serviços e prestadores de serviços comparáveis. Embora o contexto imediato deste termo nos artigos II:1 e XVII:1 não seja expresso em palavras idênticas, e o artigo II não contenha a elaboração da norma de “tratamento menos favorável” encontrada nos artigos XVII:2 e 3, o Órgão de recurso considerou que ambos os dispositivos compartilham a natureza essencial das disposições anti-discriminação, e cobrem a discriminação tanto *de jure* quanto *de facto*. Assim, a elaboração sobre o significado do termo “tratamento não menos favorável” contido no artigo XVII, e em particular no artigo XVII:3, também deve ser pertinente no contexto do significado do mesmo termo no artigo II:1.

Na opinião do Órgão de recurso, as conclusões do processo Comunidade Europeia–Bananas III indicam que, quanto ao fundo, o conceito de “tratamento não menos favorável”, no âmbito tanto das disposições do AGCS relativas à NMF como do tratamento nacional, se centra na alteração das condições de concorrência por uma medida. Esta norma jurídica não contempla um inquérito separado e adicional sobre o objectivo regulamentar ou as preocupações regulamentares subjacentes à medida contestada. Com efeito, em litígios anteriores, o facto de uma medida alterar as condições de concorrência em detrimento dos serviços ou prestadores de serviços de qualquer outro Membro era, por si só, suficiente para concluir pela existência de um tratamento menos favorável nos termos dos artigos II:1 e XVII do AGCS²⁸.

Por último, no contexto da necessidade de ler o objectivo regulamentar na análise do “tratamento não menos favorável” do artigo II, o Órgão de recurso considerou que já estão previstos no AGCS objectivos políticos e flexibilidades para estabelecer um equilíbrio entre as obrigações assumidas por um Membro ao abrigo do Acordo e o seu direito de prosseguir os seus objectivos políticos nacionais. O direito de um membro de prosseguir objectivos

políticos nacionais é reconhecido no preâmbulo do AGCS, incluindo os considerandos 3 e 4. Além disso, um Membro pode prosseguir uma vasta gama de objectivos políticos, agindo em conformidade com as suas obrigações ou compromissos assumidos no âmbito do AGCS. Com efeito, os compromissos assumidos por um Membro no âmbito do AGCS podem, em certos casos, servir para promover os seus objectivos políticos nacionais. Se as medidas forem consideradas incompatíveis com as obrigações ou compromissos assumidos por um Membro no âmbito do AGCS, prevê este vários mecanismos, como o artigo XIV, que têm em conta os objectivos políticos subjacentes a essas medidas²⁹.

ii. *Transparência*

A existência de informações suficientes sobre regras e regulamentos potencialmente pertinentes é fundamental para a implementação e funcionamento eficazes de um acordo. O artigo III assegura que os Membros publiquem prontamente todas as medidas de aplicação geral que digam respeito ou afectem o funcionamento do AGCS. Além disso, os Membros são obrigados a notificar ao Conselho do Comércio de Serviços, pelo menos uma vez por ano, as leis, regulamentos ou orientações administrativas, novos ou alterados, que afectem significativamente o comércio em sectores em que tenham sido assumidos compromissos específicos. Os Membros são igualmente obrigados a criar pontos de informação que forneçam informações específicas aos outros Membros que o solicitem. Além disso, nos termos do artigo IV:2, os países desenvolvidos (e outros Membros, na medida do possível) devem estabelecer pontos de contacto aos quais os prestadores de serviços dos países em desenvolvimento possam recorrer para obter informações pertinentes sobre aspectos comerciais e técnicos da prestação de serviços: registro, reconhecimento e obtenção de qualificações profissionais, e disponibilidade de tecnologia de serviços.

No entanto, não existe qualquer obrigação de divulgar informações confidenciais (artigo III *bis*).

Dado o forte envolvimento das autoridades em muitos mercados de serviços como regulador e, por vezes, também como participante, o Acordo procura assegurar o bom funcionamento de esquemas políticos pertinentes. Assim, cada Membro é obrigado a assegurar, nos sectores em que existem compromissos, que as medidas de aplicação geral

sejam administradas de forma imparcial, razoável e objectiva (artigo VI:1). Os prestadores de serviços de todos os sectores devem poder recorrer a tribunais ou procedimentos nacionais para contestar decisões administrativas que afectem o comércio de serviços (artigo VI:2a).

iii. *Regulamentação nacional*

De acordo com o artigo VI:2, os Membros comprometeram-se a operar mecanismos nacionais (tribunais ou procedimentos judiciais, arbitrais ou administrativos) onde prestadores de serviços individuais possam buscar reparação legal. A pedido de um prestador afectado, estes mecanismos devem prever o “exame rápido e, quando se justificam, soluções adequadas para as decisões administrativas que afectem o comércio de serviços”.

iv. *Monopólios*

O artigo VIII:1 exige que os Membros garantam que os monopólios ou prestadores de serviços exclusivos não ajam de forma incompatível com as obrigações e compromissos de NMF. O artigo XXVIII(h) especifica, por sua vez, que um “prestador de um serviço em regime de monopólio” é uma entidade que foi estabelecida pelo Membro em questão, formalmente ou na prática, como prestador exclusivo desse serviço.

v. *Práticas comerciais*

O artigo IX refere-se a práticas comerciais diferentes das abrangidas pelas disposições relativas aos monopólios do artigo VIII, que restringem a concorrência e, por conseguinte, o comércio. Este artigo exige que cada Membro consulte qualquer outro Membro, a pedido, a fim de eliminar tais práticas.

vi. *Subvenções*

Segundo o artigo XV:2, qualquer Membro que considere estar a ser prejudicado por uma subvenção de outro Membro poderá solicitar a realização de consultas. Esse outro Membro é convidado a conceder “boa receptividade” a tais pedidos.

b. *Obrigações gerais condicionais*

Um segundo tipo de obrigações gerais aplica-se apenas aos sectores enumerados na lista de compromissos de um Membro. O objectivo destas obrigações é garantir que o valor dos compromissos específicos de liberalização dos sectores dos

serviços não seja reduzido através de certas medidas regulamentares.

Regulamentação nacional

De acordo com o artigo VI:1, as medidas de aplicação geral devem ser administradas “de um modo razoável, objectivo e imparcial”. Sempre que seja necessária uma autorização para a prestação de um serviço em relação ao qual tenha sido assumido um compromisso específico, os Membros informarão o requerente num prazo razoável da decisão tomada e, a pedido, prestarão, sem atrasos injustificados, informações relativas à respectiva situação (artigo VI:3).

O artigo VI:5 procura garantir que compromissos específicos não sejam anulados ou prejudicados por requisitos regulamentares (requisitos de concessão de licenças e de qualificação e normas técnicas) que não se baseiem em critérios objectivos e transparentes ou que sejam mais onerosos do que o necessário para garantir a qualidade. O âmbito destas disposições limita-se, no entanto, à protecção de expectativas razoáveis no momento do compromisso. O artigo VI:4 determina que as negociações sejam conduzidas sobre quaisquer disciplinas necessárias que, levando em conta as considerações acima, impediriam que as regulamentações nacionais constituíssem barreiras desnecessárias ao comércio. Estas negociações, que foram iniciadas após a conclusão da Ronda do Uruguai, foram entretanto integradas nas negociações relativas aos serviços no âmbito da ADD.

O artigo VI:6 exige que os Membros que tenham assumido compromissos relativamente aos serviços das profissões liberais estabeleçam procedimentos adequados para verificar a competência dos profissionais liberais de qualquer outro Membro.

ii. Monopólios

O AGCS não proíbe a existência de monopólios ou de prestadores de serviços em regime de exclusividade *per se* (artigo VIII). No entanto, tal como acima referido, os monopólios ou acordos de exclusividade impostos pelas autoridades públicas estão sujeitos à obrigação incondicional de NMF. Além disso, nos termos do artigo VIII:2, os Membros são obrigados a impedir que tais prestadores, se estes também estiverem activos em sectores que saiam do âmbito dos seus direitos de monopólio e que sejam abrangidos por compromissos específicos, abusem de sua posição e ajam de um modo incompatível com esses compromissos.

Além disso, o artigo VIII:4 exige que os Membros notifiquem a formação de novos monopólios ao Conselho do Comércio de Serviços se o sector em causa estiver sujeito a compromissos específicos. São aplicáveis as disposições do artigo XXI (Alteração das listas, ver V.4).

iii. Pagamentos e transferências

O artigo XI do AGCS exige que os membros autorizem transferências e pagamentos internacionais relativos a transacções correntes relacionadas com os seus compromissos específicos. Prevê igualmente que os direitos e obrigações dos membros do FMI, nos termos dos respectivos estatutos, não serão afectados. Tal está sujeito à condição de que as transacções de capitais não sejam restringidas de modo incompatível com compromissos específicos, excepto nos termos do artigo XII ou a pedido do Fundo. A nota de rodapé 8 do artigo XVI circunscreve ainda a possibilidade de os Membros limitarem os movimentos de capitais nos sectores em que assumiram compromissos específicos em matéria de comércio transfronteiriço e de presença comercial.

2. Disciplinas

Para além das várias obrigações e compromissos, o AGCS contém disciplinas jurídicas que se aplicam em situações em que um Membro deseje tomar determinadas medidas que se desviam das disposições do Acordo. Tais disciplinas podem ser disposições “permissivas” que permitam a um Membro afastar-se da obrigação de NMF prevista no artigo II do AGCS de participar num acordo comercial preferencial, num acordo de integração do mercado de trabalho ou de adoptar uma medida de reconhecimento que diferencie entre serviços e prestadores de serviços de jurisdições estrangeiras diferentes.

Para além das disciplinas permissivas, existem também disposições de “excepções” que permitem a um Membro de se afastar de qualquer obrigação ou compromisso ao abrigo do Acordo para proteger objectivos de política pública especificamente definidos nas disposições pertinentes, sob reserva de certas ressalvas.

a. Permissivas

i. Integração económica

O artigo V do AGCS (Integração Económica) constitui a base jurídica para um Membro da OMC se desviar

da sua obrigação de NMF e se tornar parte num acordo preferencial sobre o comércio de serviços. Permite que qualquer Membro da OMC celebre um acordo que liberalize ainda mais o comércio de serviços numa base bilateral ou plurilateral, desde que o acordo tenha uma “cobertura sectorial substancial” e elimine substancialmente qualquer discriminação entre os participantes na acepção do artigo XVII do AGCS (Tratamento nacional). Esse acordo deve igualmente abranger os quatro modos de prestação de serviços. Reconhecendo que tais acordos podem fazer parte de um processo mais vasto de integração económica que ultrapassa largamente o comércio de serviços, o artigo permite que as condições acima referidas sejam aplicadas nesta perspectiva, permitindo eventualmente alguma flexibilidade na aplicação destas três condições. Prevê igualmente uma flexibilidade especial no caso de os países em desenvolvimento serem partes nesses acordos.

Embora os acordos de integração económica devam ser concebidos para facilitar o comércio entre os participantes, o artigo V exige igualmente que o nível global dos obstáculos não seja aumentado relativamente aos não participantes nos sectores abrangidos. Além disso, caso as partes num acordo pretendam retirar ou alterar os compromissos que tinham previsto no âmbito do AGCS, deve ser negociada uma compensação adequada com os membros afectados. Tais situações podem surgir, por exemplo, se o novo regime comum num sector for inspirado no regime anterior de um país participante nesse acordo mais restritivo.

ii. *Integração do mercado de trabalho*

A integração dos mercados de trabalho constitui normalmente parte de um processo mais vasto de integração económica. Prevê normalmente um nível mais profundo de integração, de acordo com o qual os cidadãos das partes em causa têm o direito de livre acesso ao mercado do trabalho das partes e inclui medidas relativas às condições de remuneração, emprego e prestações sociais.

O artigo V-A do AGCS prevê uma cobertura jurídica para esses acordos de integração dos mercados de trabalho semelhante àquela prevista no artigo V dos acordos de integração económica. Permite que os Membros da OMC que são partes em tais acordos se desviem das suas obrigações de NMF e concedam aos cidadãos uns dos outros um tratamento mais favorável, em particular no sentido

de que tais cidadãos estejam isentos das exigências de autorização de residência e trabalho.

iii. *Reconhecimento*

Não obstante a obrigação de NMF prevista no artigo II, o artigo VII do AGCS permite que os Membros reconheçam a formação ou experiência obtida, os requisitos preenchidos, ou as licenças ou certificados concedidos num determinado país, para efeitos de cumprimento das suas próprias normas ou critérios de autorização, concessão de licenças ou certificação de prestadores de serviços. Esta licença para diferenciar o tratamento dos prestadores de serviços provenientes de jurisdições estrangeiras diferentes está sujeita a uma condição muito importante no n.º 3 desse artigo. Um Membro que conceda o reconhecimento não deve discriminar entre prestadores de serviços de diferentes Membros na aplicação das suas normas substantivas segundo as quais o reconhecimento é concedido. O artigo VII:3 declara especificamente:

“Um Membro não concederá o reconhecimento de um modo que constitua um meio de discriminação entre países a nível da aplicação das suas normas ou critérios de autorização, licenciamentos ou certificação de prestadores de serviços, ou uma restrição dissimulada ao comércio de serviços”.
(Ênfase nossa.)

O objectivo subjacente a esta disposição é permitir que um Membro assegure que um prestador de serviços estrangeiro proveniente de uma outra jurisdição está em conformidade com os seus requisitos. No entanto, isto não permitiria que um Membro aplicasse requisitos materiais diferentes a prestadores de serviços de origens diferentes.

Esse reconhecimento pode ser concedido a título autónomo ou mediante acordo com o Membro em causa. No entanto, o artigo VII estipula que será facultada aos outros Membros interessados a possibilidade de negociar a sua adesão a esses acordos ou, em caso de reconhecimento autónomo, de demonstrar que os seus requisitos também devem ser reconhecidos.

b. *Excepções*

Como a maioria dos acordos comerciais que contêm compromissos de liberalização vinculativos, o AGCS contém disposições específicas que permitem aos Membros da OMC desviar-se das suas obrigações

e compromissos para impor medidas destinadas a resolver preocupações fundamentais para o Estado ou para a sociedade. Existem três tipos de excepções no AGCS: excepções gerais, excepções em matéria de segurança e a excepção prudencial (específica do sector financeiro). Cada um destes três tipos de excepções responde a diferentes tipos de preocupações e, por conseguinte, cada um deles tem os seus próprios termos e ressalvas.

i. Excepções gerais

O artigo XIV do AGCS (Excepções gerais) prevê uma cobertura jurídica para qualquer Membro da OMC que necessite de impor uma medida incompatível com as suas obrigações ou compromissos, a fim de proteger um dos objectivos políticos explicitamente referidos.

“Na condição de essas medidas não serem aplicadas de um modo que constitua um meio de discriminação arbitrária ou injustificável entre países em que existem condições idênticas, ou uma restrição dissimulada ao comércio de serviços, nenhuma disposição do presente Acordo poderá ser interpretada no sentido de impedir a adopção ou a aplicação por qualquer Membro de medidas:

a) Necessárias para proteger os bons costumes ou para manter a ordem pública;

b) Necessárias para a protecção da vida e da saúde das pessoas e animais e para a preservação das plantas;

c) Necessárias para garantir a observância das disposições legislativas e regulamentares que não sejam incompatíveis com o disposto no presente Acordo, nomeadamente as relativas:

i) À prevenção de práticas falaciosas e fraudulentas ou destinadas a corrigir os efeitos do incumprimento de contratos de serviços;

ii) A protecção da privacidade dos indivíduos em relação à transformação e disseminação dos dados pessoais, bem como a protecção à confidencialidade dos registos e contas pessoais;

iii) Segurança;” (Sublinhado nosso.)

Artigo XIV do GATT (Excepções gerais)

As disposições do presente artigo não especificam quaisquer tipos de medidas que um Membro possa adoptar. Apenas enumera o objectivo que pode ser protegido e as condições a respeitar pelo Membro

que adopta a medida. Estipula no proémio que a medida em questão não deve constituir um meio de discriminação injustificável nem uma restrição dissimulada ao comércio de serviços. Além disso, em cada um dos números seguintes, exige igualmente que a medida em questão seja “necessária” para a protecção do objectivo. Uma vez que os objectivos já estão explicitamente definidos em cada caso, este critério de necessidade diz apenas respeito à medida. Não questiona o objectivo nem o nível de realização que o regulador pretende atingir. Normalmente, uma medida não seria considerada necessária se o resultado a que conduz pudesse ser alcançado através de uma medida alternativa menos restritiva do comércio e razoavelmente acessível à autoridade reguladora.

ii. Excepções por razões de segurança

O artigo XIV-A do AGCS (Excepções por razões de segurança) destina-se a dar resposta às preocupações de segurança nacional. Por conseguinte, aborda tipos de situações diferentes daquelas abrangidas pelo artigo XIV.

“1. Nenhuma disposição do presente Acordo poderá ser interpretada no sentido de:

a) Exigir que qualquer Membro forneça informações cuja divulgação considere contrária aos seus interesses essenciais em matéria de segurança;

b) Impedir qualquer Membro de tomar medidas que considere necessárias para a protecção dos seus interesses essenciais em matéria de segurança:

i) Relativas à prestação de serviços realizada directa ou indirectamente para efeitos de aprovisionamento de um estabelecimento militar;

ii) Relativas a materiais cindíveis e de fusão ou a materiais a partir dos quais estes são obtidos;

iii) Tomadas em período de guerra ou noutra situação de emergência a nível das relações internacionais;

c) Impedir qualquer Membro de tomar medidas em cumprimento das suas obrigações ao abrigo da Carta das Nações Unidas para a manutenção da paz e da segurança internacionais.

Artigo XIV-A do AGCS (Excepções por razões de segurança)

Dada a natureza predominante das situações abrangidas por este artigo, a sua concepção teve de ser diferente. Especifica os tipos de situações em que a excepção em matéria de segurança pode ser invocada, mas não contém ressalvas semelhantes às do artigo XIV, nomeadamente o requisito de que a medida deve ser considerada “necessária” para atingir o objectivo em questão ou que não deve constituir uma discriminação arbitrária ou injustificável, nem uma restrição dissimulada ao comércio. Por outras palavras, enquanto a situação de segurança nacional em questão for abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo XIV-A, o resto é deixado à apreciação do país que adopta a medida.

iii. A excepção prudencial

O anexo do AGCS relativo aos serviços financeiros prevê uma excepção que é exclusiva do sector financeiro.

“a) Não obstante quaisquer outras disposições do Acordo, um Membro não será impedido de tomar medidas por razões prudenciais, nomeadamente para a protecção dos investidores, dos depositantes, dos tomadores de seguros ou das pessoas em relação às quais um prestador de serviços financeiros tem um dever fiduciário, ou para garantir a integridade e estabilidade do sistema financeiro. Caso essas

medidas não sejam conformes com o disposto no Acordo, não serão utilizadas como meio de iludir os compromissos ou obrigações do Membro ao abrigo do Acordo”.

Anexo ao AGCS relativo aos serviços financeiros, ponto 2. (a)

Esta disposição permite que um Membro se afaste das suas obrigações e compromissos no âmbito do AGCS, se necessário, para adoptar medidas prudenciais. A disposição não especifica quaisquer tipos de medidas que possam ser adoptadas. Apenas define os objectivos que essas medidas visariam “medidas por razões prudenciais”. Fornece a seguir uma lista indicativa desses objectivos, em particular “protecção dos investidores, dos depositantes, dos tomadores de seguros ou das pessoas em relação às quais um prestador de serviços financeiros tem um dever fiduciário, ou para garantir a integridade e estabilidade do sistema financeiro”. Esta abordagem proporciona aos reguladores uma flexibilidade considerável na escolha das medidas a adoptar por essas razões prudenciais. Ao contrário do artigo XIV (Excepções gerais), esta excepção prudencial não exige que a medida em questão seja “necessária” para atingir o objectivo. Em alternativa, exige que a medida não seja utilizada como meio de evitar compromissos ou obrigações no âmbito do Acordo.



QUESTÕES TRANSVERSAIS

1. Regulamentação inacabada na Ronda do Uruguai

No final das negociações da Ronda do Uruguai, algumas questões de negociação não foram completamente resolvidas e foram incluídas no Acordo como mandatos para futuras negociações.

a. Regulamentação nacional

O AGCS, como quadro jurídico liberalizador do comércio, identifica as medidas que, como tal, são consideradas restrições ao comércio de serviços. Essas restrições dividem-se em duas categorias principais: A primeira é discriminatória e a segunda é quantitativa (ver secção IV-1 *supra*). As medidas discriminatórias são abordadas pelas disposições de não discriminação dos artigos II (Tratamento de NMF) e XVII (Tratamento Nacional), enquanto as medidas quantitativas são abordadas pelas disposições do artigo XVI (Acesso ao mercado). Isto deixa um universo de medidas regulamentares necessárias para abordar uma vasta gama de objectivos políticos legítimos e, em muitos casos, pode ter um efeito restritivo sobre o comércio de serviços. Tais medidas não são discriminatórias, na acepção dos artigos II ou XVII, nem quantitativas, na acepção do artigo XVI. A questão que os redactores do AGCS então enfrentaram foi a seguinte: como assegurar que essas medidas regulamentares legítimas, ao mesmo tempo que prosseguem os seus objectivos, não se tornem mais restritivas do que o necessário para o comércio?

No final da Ronda do Uruguai, foi acordado que uma agenda de regulamentação deveria ser consagrada na arquitectura do AGCS. Um elemento importante se essa agenda consta do parágrafo 4 do artigo VI (Regulamentação interna).

“A fim de assegurar que as medidas relativas aos requisitos e processos em matéria de qualificações, as normas técnicas e os requisitos em matéria de concessão de licenças não constituam obstáculos desnecessários ao comércio de serviços, o Conselho do Comércio de Serviços estabelecerá as disciplinas necessárias por intermédio de organismos adequados que poderá instituir. Essas disciplinas destinar-se-ão a assegurar que, inter alia, esses requisitos:

a) Sejam baseados em critérios objectivos e transparentes, tais como a competência e a capacidade para prestar o serviço;

b) Não sejam mais complexos do que o necessário para garantir a qualidade do serviço;

c) Não constituam por si próprios uma restrição à prestação do serviços”.

Artigo VI Regulamentação interna, parágrafo 4

Foi acordado que as medidas relativas às qualificações, à concessão de licenças e às normas técnicas seriam o centro deste exercício de regulamentação⁹⁰.

Após a adopção das disciplinas para o sector da contabilidade em Dezembro de 1998, o Conselho do Comércio de Serviços aboliu o Grupo de Trabalho sobre Serviços Profissionais (GTSP) e criou o Grupo de Trabalho sobre a Regulamentação Interna (GTRI) em seu lugar, com mandatos mais amplos.

“... 2. Em conformidade com o n° 4 do artigo VI do AGCS, o Grupo de trabalho elaborará todas as disciplinas necessárias para garantir que as medidas relativas aos requisitos e procedimentos de concessão de licenças, às normas técnicas e aos requisitos e procedimentos de qualificação não constituam obstáculos desnecessários ao comércio de serviços. Incluirá igualmente as tarefas atribuídas ao Grupo de trabalho dos serviços das profissões liberais, incluindo a elaboração de disciplinas gerais para os serviços das profissões liberais, tal como previsto no n° 2 da Decisão relativa às disciplinas relacionadas com o sector da contabilidade (S/L/63).

3. No desempenho das suas funções, o Grupo de trabalho elaborará disciplinas de aplicação geral e poderá elaborar disciplinas adequadas para sectores ou grupos de sectores específicos.

4. O Grupo de trabalho apresentará um relatório ao Conselho, contendo recomendações, o mais tardar até à conclusão da próxima ronda de negociações sobre serviços (Ênfase nossa.)

A decisão pertinente do Conselho

As Disciplinas de Contabilidade fornecem um bom exemplo do tipo de disciplinas de regulamentação doméstica que podem ser negociadas segundo o artigo VI:4. Podem fornecer orientações valiosas para resultados futuros. São aplicáveis apenas aos Membros que tenham previsto compromissos específicos no sector da contabilidade. As disciplinas devem ser integradas no AGCS, juntamente com quaisquer resultados adicionais que o Grupo de

Trabalho sobre a Regulamentação Interna possa aceitar no final das actuais negociações. Uma característica essencial das disciplinas é o seu enfoque em regulamentos (não discriminatórios) que não estejam sujeitos a listas nos termos dos artigos XVI e XVII.

Enquanto se aguarda a entrada em vigor das disciplinas do artigo VI:4, os Membros são obrigados a não aplicar os seus regulamentos internos de uma forma que possa anular ou prejudicar compromissos específicos, ser incompatível com os três critérios acima e que não podia ser razoavelmente prevista no momento em que os compromissos pertinentes foram assumidos, de acordo com o Parágrafo 5 do artigo VI.

No Grupo de Trabalho sobre a Regulamentação Interna, os Membros têm estado a negociar um conjunto de disciplinas horizontais sobre regulamentação interna, mas, de acordo com os termos de referência fornecidos pelo CCS, tal não exclui a possibilidade de trabalhos futuros sobre disciplinas sectoriais específicas. Embora as negociações ainda estejam em curso, os Membros apresentaram muitas propostas e foram elaboradas várias versões de um texto do Presidente, que reflectem sugestões de redacção³¹. É difícil resumir todos os elementos contidos no texto e nas respectivas propostas. No entanto, pode dizer-se que, nas negociações, foram tidos em conta seis grandes princípios regulamentares.

i. Transparência

As informações sobre requisitos e procedimentos regulamentares devem ser acessíveis a todas as partes interessadas. Os critérios pertinentes incluem: publicação e disponibilidade de informações sobre regulamentos e procedimentos; especificação de prazos razoáveis para responder aos pedidos de licenças; informações sobre as razões de rejeição de um pedido; notificação das informações em falta num pedido; informações sobre os procedimentos de revisão das decisões administrativas.

ii. Imparcialidade e objectividade

As decisões das autoridades competentes devem ser tomadas de forma imparcial e ser independentes de quaisquer interesses comerciais ou influências políticas. Os critérios devem ser claramente definidos para evitar uma discricção excessiva.

iii. Pertinência das qualificações e experiência estrangeiras

Devem ser tidas em conta as qualificações e a experiência profissional que um prestador possa ter adquirido no estrangeiro. Para completar este princípio, os Estados poderiam negociar acordos para aceitar a equivalência das qualificações obtidas noutras jurisdições ou reconhecer unilateralmente a equivalência³².

iv. Segurança jurídica e previsibilidade

Durante o tratamento de um pedido, os critérios de avaliação não deverão ser alterados com o efeito de tratar injustamente os requerentes. Pode ser necessário um prazo razoável para a adaptação aos critérios ou procedimentos alterados.

v. Normas internacionais

A aceitação de normas internacionais poderia facilitar a avaliação das qualificações obtidas ou dos requisitos cumpridos no estrangeiro. Os Estados implicados na definição de normas a nível internacional devem assegurar que tal seja feito da forma mais transparente possível, a fim de evitar que grupos de interesse específicos se apoderem do processo.

vi. Necessidade

O artigo VI:4 indica que as disciplinas devem visar assegurar que as medidas de regulamentação interna não constituam barreiras desnecessárias ao comércio de serviços. Encontra-se uma redacção similar no artigo 2.2 do Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio e no artigo 5.6 do Acordo Sanitário e Fitossanitário³³. As “avaliações das necessidades” no âmbito desses acordos centram-se na questão de saber se um objectivo legítimo escolhido por um Membro da OMC poderia igualmente ser alcançado através de uma alternativa razoavelmente disponível e menos restritiva do comércio.

b. Negociações de regras

Os mandatos de negociação das Regras do AGCS tratam de áreas que os Membros não puderam considerar pormenorizadamente e acordar dentro do cronograma da Ronda do Uruguai (1986–1994). Os três mandatos das Regras do AGCS estão contidos, respectivamente, no artigo X do AGCS (Medidas de salvaguarda em situação de emergência), no artigo XIII (Contratos públicos) e no artigo XV (Subvenções). O Grupo de Trabalho sobre as Regras do AGCS (GTRG)

foi criado em 1995 para conduzir estas negociações. Começou, assim, muito antes das negociações sobre serviços mandatadas pelo artigo XIX do AGCS, em 2000, e da Ronda de Doha, em 2001.

i. Medidas de salvaguarda em situação de emergência (artigo X do AGCS)

As Medidas de salvaguarda em situação de emergência são o tema foi discutido na fase inicial do Grupo de Trabalho. Ao contrário dos artigos XIII e XV, as negociações previstas no artigo X tinham por objectivo concluir até uma data final específica, nomeadamente “o mais tardar três anos a contar da data da entrada em vigor do Acordo OMC”, ou seja, 1 de Janeiro de 1998 (em conformidade com o artigo X:1 do AGCS). Este prazo foi prorrogado cinco vezes. A última prorrogação, em Março de 2004 (S/L/159), deixou de fixar uma data final específica, passando em vez disso a estipular que os resultados das negociações entrarão em vigor numa data não posterior à data de entrada em vigor dos resultados da actual ronda de negociações sobre serviços, sob reserva do resultado do mandato do artigo X:1 sobre a questão das medidas de salvaguarda em situação de emergência.

O conceito de medidas de salvaguarda em situação de emergência nos serviços deve permitir a suspensão temporária, em circunstâncias especiais, do acesso ao mercado, do tratamento nacional e/ou de compromissos adicionais que os Membros tenham assumido em sectores específicos. Qualquer mecanismo desse tipo, caso seja aprovado pelos Membros, complementaria as disposições existentes no âmbito do AGCS que já permitem desvios temporários ou permanentes em relação às obrigações gerais ou compromissos específicos. As disposições pertinentes do AGCS em vigor incluem:

- Artigo XII (Restrições para salvaguarda da situação da balança de pagamentos) se um Membro enfrentar graves dificuldades de balança de pagamentos e dificuldades financeiras externas;
- Artigo XIV (Excepções Gerais) se for considerada necessária uma acção para preocupações políticas primordiais, como a protecção da vida e da saúde ou a protecção da moral pública; e
- Artigo XXI (Alteração das listas) se um Membro pretender retirar ou alterar um compromisso de forma permanente contra indemnização.

Pode ser utilizada uma eventual cláusula de salvaguarda em situação de emergência para atenuar as pressões de ajustamento em situações em que determinado sector sofre um prejuízo grave em resultado de um aumento súbito (e imprevisto) da oferta externa de serviços comparáveis ou directamente competitivos. Se o Acordo sobre Medidas de Salvaguarda para mercadorias for utilizado como precedente, caberá ao sector dos serviços que procura protecção demonstrar que existe um nexo de causalidade entre esse aumento das “importações” de serviços e o seu prejuízo grave. Uma cláusula de salvaguarda deveria permitir a suspensão dos compromissos durante um período de tempo limitado, com ou sem compensação.

Houve discussões extensas entre os Membros sobre algumas questões fundamentais que precisavam de ser esclarecidas, entre as quais:

- Quem deve ser protegido por uma acção de salvaguarda e protegido de quê? E qual seria o propósito de tal acção?
- Como definir, neste contexto, o conceito de “sector nacional”, tendo em conta a natureza específica do comércio de serviços, que engloba a circulação transfronteiriça dos factores de produção?
- Em nome de quem seriam tomadas medidas de salvaguarda em situação de emergência? Como definir o “sector nacional” a proteger? Como se pode pedir a um prestador de serviços estrangeiro que investiu para desinvestir?
- Que tipo de medidas poderiam ser tomadas ao abrigo de uma medida de salvaguarda em situação de emergência nos diferentes modos?
- E quanto à viabilidade e conveniência de dispor de um mecanismo de salvaguarda em situação de emergência no AGCS, tendo em conta a disponibilidade de outros instrumentos de flexibilidade?

Apesar do extenso trabalho realizado desde a criação do Grupo de Trabalho sobre as Regras, em 1995, não se conseguiu muita convergência sobre as questões levantadas. O ritmo do trabalho diminuiu nos últimos anos e as questões continuam pendentes.

ii. Contratos públicos (artigo XIII do AGCS)

O artigo XIII do AGCS prevê que a obrigação de NMF (artigo II), bem como quaisquer compromissos em matéria de acesso ao mercado e de tratamento nacional (artigos XVI e XVII) não se aplicam à

aquisição de serviços para fins públicos. No entanto, é importante notar que esta disposição apenas suspende a aplicação destes três artigos aos contratos públicos, mas não a exclui do âmbito de aplicação do AGCS no seu conjunto. O artigo XIII:2 prevê que negociações sobre contratos públicos de serviços sejam conduzidas no âmbito do AGCS. Declara:

“2. No prazo de dois anos a contar da data de entrada em vigor do Acordo OMC, serão organizadas negociações multilaterais sobre contratos públicos de serviços abrangidos pelo presente Acordo.

Além disso, é de notar que o “Memorando de Entendimento sobre os Compromissos em matéria de Serviços Financeiros” do AGCS prevê a concessão do tratamento de NMF e do tratamento nacional aos prestadores de serviços financeiros de qualquer outro Membro no que respeita à compra ou aquisição de serviços financeiros por entidades públicas de um Membro no seu território (parágrafo. B.2). Esta obrigação limita-se ao tratamento dos prestadores estrangeiros estabelecidos no território do Membro adquirente. Só é vinculativo para os Membros que tenham expressamente indicado na sua lista de compromissos específicos que cumprem o Entendimento.

Embora essas negociações tenham começado relativamente cedo após a Ronda do Uruguai, juntamente com as das outras áreas de regulamentação, as discussões têm sido mais limitadas do que aquelas sobre salvaguardas em situação de emergência.

Nos primeiros anos de debate no seio do Grupo de Trabalho, os Membros abordaram vários aspectos de possíveis disciplinas. Entre outras coisas, consideraram a relação entre os compromissos assumidos no âmbito do Acordo sobre Contratos Públicos e quaisquer disciplinas que possam ser desenvolvidas no âmbito do AGCS e envolvidas num exercício de recolha de informações sobre os regimes nacionais de contratos públicos, com base num questionário elaborado pelo Secretariado. Mais tarde, os debates abordaram questões de definição, bem como o âmbito e a cobertura de possíveis disciplinas em matéria de contratos públicos.

Ao longo dos anos, os Membros têm manifestado opiniões divergentes quanto à questão de saber se as negociações devem implicar questões de acesso

ao mercado (ou limitar-se apenas à transparência). No início das negociações, os países em desenvolvimento estavam fortemente opostos às negociações sobre a questão do acesso ao mercado dos contratos públicos e consideraram que o mandato de negociação previsto no artigo XIII não previa tais negociações. Certos países desenvolvidos também não parecem apoiar activamente as negociações sobre o acesso ao mercado neste contexto. As discussões no Grupo de Trabalho sobre as Regras do AGCS têm estado praticamente inactivas nos últimos anos sobre este assunto.

iii. Subvenções (artigo XV do AGCS)

O artigo XV:1 do AGCS prevê negociações sobre as subvenções e contém os seguintes elementos:

- Os Membros reconhecem que, em determinadas circunstâncias, as subvenções poderão ter efeitos de distorção do comércio de serviços;
- Os Membros encetarão negociações com vista a desenvolver as necessárias disciplinas multilaterais para evitar esses efeitos de distorção do comércio;
- As negociações devem igualmente incidir sobre a adequação dos procedimentos de compensação;
- Essas negociações reconhecerão o papel das subvenções para os programas de desenvolvimento dos países em desenvolvimento e terão em conta as necessidades dos Membros, nomeadamente os países em desenvolvimento Membros, em termos de flexibilidade neste domínio; e
- Para efeitos dessas negociações, os Membros trocarão informações sobre todas as subvenções relacionadas com o comércio de serviços que concedam aos prestadores de serviços nacionais.

Um ponto de partida importante a esclarecer é que o facto de o artigo XV prever este mandato de negociação não deve ser interpretado como significando que as medidas relativas às subvenções não são abrangidas pelo AGCS. Tal como outras medidas que afectam o comércio de serviços, as subvenções são abrangidas pelo âmbito de aplicação do AGCS e já estão sujeitas às disciplinas existentes. Por conseguinte, são aplicáveis as obrigações gerais, incluindo o tratamento de NMF. Além disso, nos sectores contidos nas listas, a obrigação de tratamento nacional também se aplica às medidas de subvenção, sob reserva de quaisquer limitações que possam ter sido inscritas. Poderão também ser utilizados compromissos adicionais para assumir

obrigações adicionais no que respeita a subvenções não discriminatórias. O foco do mandato do artigo XV está, portanto, nas negociações sobre as disciplinas que podem ser necessárias para evitar os efeitos de distorção comercial das subvenções. Trata-se, sem dúvida, de subvenções não discriminatórias.

Os debates sobre as subvenções no âmbito do Grupo de Trabalho sobre as Regras do AGCS têm sido menos activos do que nos outros dois temas. No entanto, as discussões sobre subvenções tornaram-se activas após a crise financeira de 2008–09 e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico apresentou as conclusões da sua investigação sobre subvenções à exportação de serviços na reunião do Grupo de Trabalho de 30 de Março de 2009. Esta apresentação, que se seguiu à que fora apresentada pela CNUCED em 2007, demonstrou mais uma vez as dificuldades de negociação neste campo, dada a falta de informações e dados precisos. Era igualmente claro que, embora as subvenções à exportação fossem susceptíveis de provocar maiores distorções do comércio, era difícil identificar concretamente a amplitude das distorções envolvidas sem mais informações sobre as medidas nacionais de subvenção efectivas.

Em geral, tem havido poucos avanços no sentido de possíveis disciplinas sobre os efeitos distorcivos do comércio causados pelas subvenções. Dos três tópicos das Regras do AGCS, as subvenções constituem provavelmente o mais complexo do ponto de vista analítico e são aquele politicamente mais sensível. A situação alterou-se um pouco em 2009, na sequência das medidas tomadas por vários Membros para combater a crise financeira. Algumas delegações envidaram mais esforços no sentido de revitalizar os debates, concentrando-se em fazer avançar o intercâmbio de informações previsto no artigo XV e em encontrar uma solução prática intermédia, tendo em conta o debate interminável e politicamente muito sensível sobre a definição de subvenções nos serviços.

Algumas delegações manifestaram igualmente interesse em elaborar uma definição funcional das subvenções, mas, desde há vários anos, esta discussão tem estado bloqueada.

2. Circulação de pessoas singulares que prestam serviços (Modo 4)

O AGCS define o comércio de serviços como a prestação de um serviço através de qualquer um dos quatro modos de prestação (ver secção II-2 *supra* “Âmbito do AGCS”).

A utilização do termo “através da presença de” pessoas singulares e não “por pessoas singulares” alarga o âmbito deste modo de prestação para abranger não só as situações em que a pessoa singular é o prestador efectivo, mas também as situações em que a pessoa singular é um “empregado” de um prestador de serviços. O parágrafo 1 do Anexo relativo à Circulação de Pessoas Singulares declara:

“1. O presente Anexo é aplicável às medidas que afectem as pessoas singulares que sejam prestadores de serviços de um Membro e as pessoas singulares de um Membro que sejam contratadas por um prestador de serviços de um Membro, no que diz respeito à prestação de um serviço”.

No primeiro caso, a pessoa singular seria legalmente o prestador do serviço em questão. Trata-se de um trabalhador por conta própria nacional de um Membro, contratado para prestar um serviço no território de outro Membro. Os exemplos incluem profissionais independentes e prestadores de serviços contratuais.

No segundo caso, as pessoas singulares seriam empregadas por um prestador de serviços de um Membro e enviadas para o estrangeiro para prestar um serviço à “mesma” empresa que tem presença comercial no território de outro Membro (pessoas transferidas dentro da empresa). O verdadeiro prestador do serviço neste caso seria a empresa que emprega a pessoa singular.

Em ambos os casos, a identidade do consumidor não é pertinente. O que é pertinente é a identidade (nacionalidade) do prestador e da pessoa singular, bem como o território em que o serviço é prestado.

O anexo fornece igualmente orientações sobre o que não é abrangido pelo AGCS em relação à circulação de pessoas singulares. Especifica que o Acordo não abrange as pessoas singulares que procuram aceder ao mercado de trabalho nem as medidas relativas à cidadania, residência ou emprego numa base permanente. Estabelece igualmente que os governos são livres de regulamentar a entrada e a estadia temporária, desde que estas medidas não anulem

ou prejudiquem os compromissos assumidos; a nota de rodapé 1 do anexo esclarece que os requisitos diferenciais em matéria de vistos não devem ser considerados como anulando ou prejudicando os benefícios decorrentes de um compromisso específico. O ponto 2 do anexo refere:

*“2. O Acordo não é aplicável às medidas que afectem **as pessoas singulares que pretendam ter acesso ao mercado de trabalho de um Membro, nem às medidas referentes à cidadania, à residência ou ao emprego numa base permanente**”.* (Ênfase nossa.)

Os membros seguiram a prática de inscrever compromissos específicos no modo 4 – Presença de pessoas singulares nas secções horizontais das suas listas, tendo-se também centrado, até agora, mais nas categorias de pessoas singulares que estão relacionadas com os prestadores do Modo 3 – Presença comercial. Normalmente, as categorias abrangidas pelos compromissos são os trabalhadores transferidos dentro da empresa, que incluem:

- Executivos, gestores, especialistas;
- Trabalhando dentro de uma pessoa jurídica/firma/empresa estabelecida no território de um membro da OMC; e
- Temporariamente transferidos no contexto da prestação de um serviço através de presença comercial (quer através de uma sucursal, dependência ou filial) no território de outro Membro.

Os compromissos também incluem visitantes e vendedores de serviços. No entanto, não incluem normalmente categorias de pessoas singulares independentes que não estejam ligadas à presença comercial, tais como profissionais independentes e prestadores de serviços contratuais.

3. Neutralidade tecnológica

O conceito de neutralidade tecnológica do AGCS é uma das questões transversais importantes e tem implicações para a prestação de todos os sectores e transacções abrangidos pelo Acordo. Não existe qualquer disposição no AGCS que estabeleça que o Acordo é “tecnologicamente neutro”. Por outro lado, não há nada que diga que não é. A “neutralidade” do Acordo sobre este ponto decorre do facto de ser totalmente omissivo a este respeito. Para estabelecer o contrário desta conclusão, seria necessário citar uma disposição que estabelecesse tal distinção. O acordo não contém quaisquer disposições que estabeleçam

uma distinção entre os diferentes meios tecnológicos através dos quais um serviço pode ser prestado – pessoalmente, por correio, por telefone ou através da Internet. Por conseguinte, a prestação de serviços por via electrónica é abrangida pelo acordo da mesma forma que todos os outros meios de prestação. É igualmente importante ter em conta que a utilização de meios electrónicos para a prestação de um serviço não é apenas pertinente para o Modo 1 – Transfronteiras, mas também para os outros três modos. Por exemplo, um banco estrangeiro estabelecido localmente pode prestar os seus serviços aos consumidores por via electrónica, ou uma pessoa singular estrangeira presente localmente pode utilizar meios electrónicos para prestar serviços de consultoria. É igualmente importante notar que a “prestação” de um serviço é definida como incluindo a produção, distribuição, comercialização, venda e entrega de um serviço (artigo XVIII(b)). As obrigações jurídicas contidas no AGCS aplicam-se a todas as medidas que afectem o comércio de serviços. As medidas que afectem a prestação de serviços por via electrónica são “medidas que afectam o comércio de serviços”.

Embora durante os debates no âmbito do programa de trabalho sobre o comércio electrónico, iniciado em 1998, alguns Membros tenham considerado que a questão necessitava maior análise, o princípio da neutralidade tecnológica foi subseqüentemente confirmado pela jurisprudência.

Por exemplo, o Painel da United States-Gambling declarou que a prestação de um serviço através do modo 1 inclui todos os meios de entrega:

“Por conseguinte, um compromisso de acesso ao mercado para o modo 1 implica o direito de os prestadores de outros Membros prestarem um serviço através de todos os meios de entrega, seja por correio, telefone, Internet, etc., salvo especificação em contrário na lista de um Membro. Observamos que tal está de acordo com o princípio da “neutralidade tecnológica”, que parece ser amplamente partilhado entre os Membros da OMC”³⁴.

4. Fluxos de dados para fins de prestação de serviços

O alcance da aplicação do AGCS é extenso. Não só o Acordo define “comércio de serviços” como abrangendo os serviços prestados através de quatro modos de prestação, como também o termo

“prestação” é definido de forma muito lata, incluindo “a produção, distribuição, comercialização, venda e prestação de um serviço”. As medidas oficiais relativas aos fluxos transfronteiriços de dados para efeitos da prestação de serviços são, por conseguinte, abrangidas pelas obrigações do AGCS na medida em que afectem a prestação de serviços. Tais medidas estão sujeitas às obrigações e disciplinas gerais, bem como aos compromissos específicos assumidos por cada Membro.

Todos os prestadores de serviços que assumiram compromissos beneficiam igualmente das obrigações em matéria de transferência de informações, previstas no anexo do AGCS relativo às telecomunicações. O Anexo exige que os Membros assegurem que os prestadores de serviços estrangeiros em sectores alvos de compromissos possam utilizar redes básicas de telecomunicações para a circulação de informações digitalizadas dentro e fora das fronteiras, inclusive para comunicações dentro das empresas³⁵. A disposição inclui uma advertência que especifica que os Membros podem, no entanto, tomar as medidas necessárias para proteger a segurança e a confidencialidade das mensagens, desde que estas não sejam arbitrárias, injustificadamente discriminatórias ou utilizadas para ocultar restrições comerciais.

As disposições gerais de excepção do AGCS são igualmente pertinentes para os fluxos transfronteiriços de dados³⁶. Permitem elas que os Membros tomem medidas incoerentes com o AGCS “necessárias” para alcançar determinados objectivos de política pública, incluindo a protecção da moral pública e a manutenção da ordem pública, bem como para garantir o cumprimento das leis ou regulamentos, que são em si mesmos coerentes com o AGCS, incluindo a protecção da privacidade dos indivíduos e a prevenção de práticas enganosas e fraudulentas. As excepções gerais também não podem ser aplicadas de uma forma que constitua uma discriminação injustificável entre Membros ou uma restrição dissimulada ao comércio de serviços.

5. Comércio electrónico

As discussões sobre o comércio electrónico começaram na OMC com o “Programa de Trabalho sobre o Comércio Electrónico”, adoptado pelo Conselho Geral em 25 de Setembro de 1998. O programa de trabalho baseia-se na “Declaração sobre o Comércio Electrónico Mundial” adoptada pela segunda Conferência Ministerial da OMC. A declaração

exortava o Conselho Geral a adoptar um programa de trabalho abrangente para analisar todas as questões relativas ao comércio electrónico mundial, levando em conta as necessidades económicas, financeiras e de desenvolvimento dos países em desenvolvimento. Nesse sentido, o Conselho Geral aprovou o Programa de Trabalho com atribuições específicas aos órgãos pertinentes da OMC. O programa de trabalho definiu o termo “comércio electrónico” como “produção, distribuição, comercialização, venda ou entrega de bens e serviços por meios electrónicos”³⁷.

Neste contexto, o Conselho Geral atribuiu ao Conselho do Comércio de Serviços a tarefa de analisar e apresentar relatórios sobre o tratamento do comércio electrónico no quadro jurídico do AGCS (Caixa 5).

Em Julho de 1999, o Conselho do Comércio de Serviços adoptou o “Relatório Intercalar ao Conselho Geral” sobre as suas discussões relativas a estas questões³⁸. O relatório reflecte a compreensão colectiva dos Membros em relação a algumas das questões essenciais abordadas durante as discussões.

“Foi opinião geral que a prestação electrónica de serviços depende do âmbito de aplicação do AGCS, uma vez que o Acordo se aplica a todos os serviços, independentemente do meio através do qual são prestados, e que a entrega electrónica pode ter lugar em qualquer um dos quatro modos de prestação. As medidas que afectem a prestação electrónica de serviços são medidas que afectam o comércio de serviços na acepção do artigo I do AGCS, pelo que são abrangidas pelas obrigações do AGCS. Foi também opinião geral que o AGCS é tecnologicamente neutro, na medida em que não contém quaisquer disposições que estabeleçam uma distinção entre os diferentes meios tecnológicos através dos quais um serviço pode ser prestado. Algumas delegações consideraram que estas questões eram complexas e careciam de uma análise mais aprofundada”

Relatório intercalar, parágrafo 4

“Foi observado que o artigo XIV do AGCS (Excepções gerais) se aplica, nomeadamente, à protecção da vida privada e da moral pública e à prevenção da fraude, tendo sido acordado que as medidas tomadas pelos Membros não devem

ser mais restritivas do que o necessário para atingir esses objectivos. Não devem também constituir um meio de discriminação arbitrária ou injustificável, nem uma restrição dissimulada ao comércio de serviços. Observou-se ainda que, como o artigo XIV constitui uma disposição de excepção, deve ser interpretado de forma restrita, não podendo o seu alcance ser expandido para cobrir outros objectivos regulamentares além dos nele indicados.”

Relatório intercalar, parágrafo 14

O relatório do CCS reflectiu vários outros elementos de convergência sobre a forma como os Membros compreendem a aplicação do AGCS às transacções de comércio electrónico. O relatório também reflectia uma série de elementos em que os Membros sentiam a necessidade de mais discussão e trabalho.

As discussões no âmbito do Programa de Trabalho não avançaram muito além dessa etapa, nem no CCS nem na OMC em geral. Dado que o Programa de Trabalho é um mandato deliberativo e não um mandato de negociação, o lançamento da Ronda de Doha desviou a atenção e os esforços dos Membros para prosseguirem as negociações da ADD com muito menos acções orientadas para a agenda regular da OMC. Muitas questões relacionadas com o comércio electrónico surgiram no decurso normal das negociações da ADD no domínio dos serviços. No entanto, o facto de essas negociações terem sido completamente interrompidas após a Conferência de Sinalização de 2008 privou as questões pendentes de qualquer oportunidade de progresso.

Apenas recentemente, na décima primeira Conferência Ministerial de Buenos Aires, um grande grupo de Membros adoptou uma Declaração Conjunta sobre Comércio Electrónico³⁹ para iniciar o trabalho exploratório conjunto para futuras negociações

da OMC sobre aspectos relativos ao comércio electrónico. A participação estará aberta a todos os Membros da OMC, sem prejuízo dos participantes.

Os trabalhos no âmbito da Declaração Conjunta prosseguiram em 2018 com rondas sucessivas de debates sobre uma vasta gama de questões que abrangem o comércio tanto de bens como de serviços comerciais. Embora esse processo tenha sido a fase de “discussão exploratória”⁴⁰, em 25 de Janeiro de 2019 foi emitida uma declaração conjunta subsequente, apoiada por 76 Membros (contando a União Europeia como 28 Membros), à margem da reunião do Fórum Económico Mundial em Davos, assinalando a passagem para uma fase de negociação.

Estas negociações abrangeriam normalmente o comércio de serviços no âmbito do AGCS. Tal poderá incluir compromissos em matéria de acesso aos mercados e de tratamento nacional em sectores de especial importância para o comércio electrónico. Poderiam igualmente abranger questões regulamentares susceptíveis de conduzir a compromissos adicionais ao abrigo do artigo XVIII do AGCS. De qualquer modo, os Membros não devem perder de vista o artigo IV do AGCS (Participação crescente dos países em desenvolvimento) e devem dar especial atenção às iniciativas que possam ser utilizadas para promover os interesses dos países em desenvolvimento e dos PMA no que respeita à promoção da conectividade e à redução do fosso digital. Os participantes poderão explorar a forma como os compromissos dos países em desenvolvimento e dos PMA poderão ser associados à assistência à introdução de reformas regulamentares. A este respeito, os participantes devem considerar a possibilidade de sinergias com a iniciativa “Ajuda ao Comércio” e poderão igualmente beneficiar da experiência adquirida com o Acordo de Facilitação do Comércio a este respeito.

Caixa 5. Questões relacionadas com o comércio electrónico identificadas pelo Conselho do Comércio de Serviços

- Âmbito de aplicação (incluindo modos de prestação) (artigo I);
- NMF (artigo II);
- Transparência (artigo III);
- Participação crescente dos países em desenvolvimento (artigo IV);
- Regulamentação, normas e reconhecimento nacionais (artigos VI e VII);
- Concorrência (artigos VIII e IX);
- Protecção da vida privada e da moral pública e prevenção da fraude (artigo XIV);
- Compromissos de acesso ao mercado relativos à prestação electrónica de serviços (incluindo compromissos sobre serviços de telecomunicações de base e de valor acrescentado e sobre serviços de distribuição) (artigo XVI);
- Tratamento nacional (artigo XVII);
- Acesso e utilização das redes e serviços públicos de transporte de telecomunicações (Anexo sobre telecomunicações);
- Direitos aduaneiros; e
- Questões de classificação

IV

O ÂMBITO DE NEGOCIAÇÃO DO ACORDO GERAL SOBRE O COMÉRCIO DE SERVIÇOS



Esta parte analisa o quadro das negociações do GATS, explica o que deve ser negociado, como as negociações devem prosseguir, como agendar compromissos e como modificar ou retirar compromissos já assumidos, além de examinar brevemente as negociações atuais no âmbito do GATS a partir de 2000.

1. “O que” deve ser negociado? (Parte III do AGCS)

A Parte III do AGCS contém as três disposições que definem juridicamente o conteúdo dos compromissos específicos a assumir por cada Membro. Seria necessária uma compreensão aprofundada da construção e do conteúdo destas disposições para avaliar as implicações nos compromissos negociados. Essas três disposições são: artigo XVI (Acesso ao mercado), artigo XVII (Tratamento nacional) e artigo XVIII (Compromissos adicionais).

a. Acesso ao mercado

O artigo XVI define um compromisso de pleno acesso ao mercado por parte de um Membro como a abstenção de introduzir ou manter seis tipos de medidas restritivas especificadas no parágrafo 2 do mesmo artigo. Nomeadamente, cada Membro concederá, em relação a uma subdivisão regional ou à totalidade do seu território, a serviços e prestadores

de serviços de qualquer outro Membro um tratamento **não menos favorável** do que o previsto nas condições, limitações e condições acordadas e especificadas na sua lista⁴¹. (Ênfase nossa.)

As medidas enumeradas no parágrafo 2 do artigo XVI incluem quatro tipos de restrições quantitativas (alíneas a)–d)), bem como limitações às formas de entidades jurídicas (alínea e)) e à participação estrangeira no capital social (alínea f)). Estas medidas são consideradas restrições ao comércio, uma vez que não se destinam a garantir a qualidade do serviço nem a capacidade do prestador para prestar o serviço. Por outras palavras, não se considera que sirvam qualquer outro objectivo que não seja o de restringir o acesso ao mercado. A lista é exaustiva e define o alcance jurídico do artigo XVI nos termos das medidas que abrange. Os seis tipos de medidas são igualmente abrangidos, independentemente de serem não discriminatórias ou discriminatórias na acepção do artigo XVII (tratamento nacional).

b. Tratamento nacional

O artigo XVII do AGCS define a norma de tratamento nacional como “tratamento não menos favorável”. Esse tratamento pode ser formalmente idêntico ou formalmente diferente, mas o que importa é que não crie condições de concorrência menos favoráveis. O artigo XVII.3 declara:

Caixa 6. Tipos de limitações do acesso ao mercado (artigo XVI do AGCS)

- a) Limitações do número de prestadores de serviços, quer sob a forma de quotas numéricas, monopólios ou prestadores de serviços em regime de exclusividade, quer com base numa avaliação das necessidades económicas;
- b) Limitações do valor total das transacções ou activos nos sectores de serviços, sob a forma de quotas numéricas ou com base numa avaliação das necessidades económicas;
- c) Limitações ao valor total de operações de serviços ou ao total da quantidade de serviços prestados, expressas em termos de unidades numéricas designadas na forma de quotas ou exigência de uma avaliação das necessidades económicas;
- d) Limitações do número total de pessoas singulares que podem ser empregadas num determinado sector de serviços ou que um prestador de serviços pode empregar e que são necessárias para a prestação de um serviço específico, estando directamente relacionadas com esse serviço, sob a forma de quotas numéricas ou com base numa avaliação das necessidades económicas;
- e) Medidas que restringem ou exigem tipos específicos de entidades jurídicas ou de empresas comuns através das quais um prestador de serviços pode prestar um serviço; e
- f) Limitações à participação de capital estrangeiro através da fixação de um limite máximo percentual para a participação de estrangeiros no capital social de empresas ou do valor total do investimento estrangeiro individual ou global.

*“Um tratamento formalmente idêntico ou formalmente diferente **será considerado menos favorável se alterar as condições de concorrência** a favor dos serviços ou prestadores de serviços do Membro comparativamente com serviços ou prestadores de serviços comparáveis de qualquer outro Membro”. Artigo XVIII. (Ênfase nossa.)*

Por conseguinte, na ausência de quaisquer condições e qualificações estabelecidas num determinado sector inscrito na sua lista, um Membro concede tratamento nacional pleno nesse sector e modo de prestação quando concede, nesse sector e modo de prestação, condições de concorrência não menos favoráveis aos serviços ou prestadores de serviços de outros Membros do que as concedidas aos seus próprios serviços e prestadores de serviços comparáveis. A norma de tratamento nacional não exige um tratamento formalmente idêntico dos prestadores nacionais e estrangeiros: medidas formalmente diferentes podem resultar numa igualdade de tratamento efectiva; pelo contrário, medidas formalmente idênticas podem, em alguns casos, resultar num tratamento menos favorável dos prestadores estrangeiros (discriminação *de facto*).

O compromisso de conceder tratamento nacional aos serviços e prestadores de serviços de outros Membros é um importante instrumento de liberalização do comércio. Alguns casos de litígio desenvolveram jurisprudência importante sobre a forma como as disposições do artigo XVII devem ser interpretadas. O Painel da China–Electronic Payment Services observou que, embora o âmbito da obrigação de acesso ao mercado nos termos do artigo XVI:2 do AGCS “se aplique a seis categorias cuidadosamente definidas de medidas de natureza principalmente quantitativa”, o âmbito da obrigação de tratamento nacional nos termos do artigo XVII estende-se geralmente a “todas as medidas que afectem a prestação de serviços”⁴².

No processo China–Publicação e Produtos Audiovisuais, o Painel declarou que um Membro pode limitar a medida em que concede acesso ao mercado e tratamento nacional, incluindo condições na sua lista de compromissos:

“[Um] Membro pode limitar a medida em que concede acesso ao mercado ou tratamento nacional aos serviços enumerados na sua lista, inscrevendo as ‘condições e qualificações’ (que designamos mais simplesmente por ‘limitações’)

mencionadas no artigo XVII quer sob ‘limitações do acesso ao mercado’ quer sob ‘limitações ao tratamento nacional’. As obrigações de um Membro em matéria de acesso ao mercado e/ou tratamento nacional são determinadas com referência a qualquer limitação desse tipo inscrita na sua lista”.

i. Semelhança de serviços e prestadores de serviços

Numa decisão não examinada pelo Órgão de recurso, o Painel da CE–Bananas III abordou a questão da possibilidade de comparação nos termos do artigo XVII e no caso em que os serviços só possam ser distinguidos com referência à origem do produto em relação ao qual a actividade de serviços está a ser executada:

“De facto, parece-nos que cada uma das actividades de serviços tomadas em separado é virtualmente a mesma e apenas pode ser distinguida se nos referirmos à origem da banana em relação à actividade de serviços que se presta. Da mesma forma, no nosso parecer, na medida em que certas entidades prestem este tipo de serviços, serão consideradas prestadores de serviço”⁴³.

No processo China–Publicações e Produtos Audiovisuais, o Painel concluiu que, quando a origem é o único factor em que uma medida se baseia numa diferença de tratamento entre prestadores de serviços nacionais e estrangeiros, é cumprido o requisito de “prestadores de serviços comparáveis” desde que existam ou possam existir prestadores nacionais e estrangeiros que, ao abrigo da medida, sejam os mesmos em todos os aspectos materiais, com excepção da origem⁴⁴.

Em contrapartida, no processo China–Serviços de Pagamento Electrónico na China, o Painel verificou que a diferença de tratamento não estava “exclusivamente ligada à origem dos prestadores de serviços, mas a outros factores” e, portanto, decidiu realizar uma análise mais detalhada da questão da possibilidade de comparação.

Subsequentemente, o Painel notou no texto dos artigos XVII:1 e XVII:3, que “o artigo XVII visa assegurar oportunidades competitivas iguais para serviços comparáveis de outros Membros” e que “serviços comparáveis são serviços que estão em relação competitiva uns com os outros (ou estariam

se fosse permitido que se prestassem num mercado específico)”⁴⁵.

Referindo-se ao Painel da European Community–Bananas III (Ecuador), que concluiu que “na medida em que as entidades prestem serviços comparáveis, são como prestadores de serviços”, o Painel do China–Electronic Payment Services afirmou ainda que o facto de os prestadores de serviços prestarem serviços comparáveis pode, em alguns casos, constituir uma presunção de que são prestadores de serviços “comparáveis”. No entanto, o Painel considerou que, nas circunstâncias específicas de outros casos, poderá ser necessário proceder a um inquérito separado sobre a possibilidade de comparação dos prestadores. Por esta razão, o Painel considera que as determinações relativas aos “prestadores de serviços comparáveis” devem ser efectuadas caso a caso⁴⁶.

Para mais informações sobre esta questão, ver III.1.a(i) sobre o artigo II:1, em que o caso Argentina–Financial Services é discutido no que diz respeito à avaliação da possibilidade de comparação de serviços e prestadores de serviços.

ii. Tratamento não menos favorável

Quanto à questão do tratamento não menos favorável, o Painel da China–Publicações e produtos audiovisuais declarou que:

“O tratamento deve ser avaliado em termos das condições de concorrência” entre serviços e prestadores de serviços comparáveis, tal como especificado no artigo XVII:3 do AGCS”.

Além disso, no caso China–Serviços de pagamento electrónico, o Painel observou que o artigo XVII:3 do AGCS fornece uma clarificação útil relativamente ao conceito de “tratamento menos favorável”:

“... sem prejuízo do cumprimento de todas as outras condições do artigo XVII, o tratamento formalmente idêntico ou diferente dos prestadores de serviços de outro Membro constitui uma violação do artigo XVII:1 se e apenas se esse tratamento alterar as condições de concorrência em seu detrimento”⁴⁷.

Ainda mais importante, no caso Argentina–Serviços financeiros, o Órgão de recurso expôs a sua compreensão da expressão “tratamento não menos favorável” dos artigos II:1 e XVII do AGCS. Com relação ao artigo XVII do AGCS, o Órgão de recurso

observou que o segundo e terceiro parágrafos do artigo XVII detalham o significado da obrigação de um Membro conceder “tratamento não menos favorável” de acordo com o artigo XVII:1. Especificamente, o artigo XVII:2 reconhece que um Membro pode cumprir este requisito concedendo aos serviços e prestadores de serviços “tratamento formalmente idêntico ou tratamento formalmente diferente”. Na sua opinião, enquanto o artigo XVII:3 se refere à alteração das condições de concorrência a favor dos serviços ou prestadores de serviços nacionais, a norma jurídica estabelecida neste parágrafo exige que se examine se uma medida altera as condições de concorrência em detrimento dos serviços ou prestadores de serviços de qualquer outro Membro. Um tratamento menos favorável dos serviços ou prestadores de serviços estrangeiros e um tratamento mais favorável dos serviços ou prestadores de serviços nacionais comparáveis são dois lados da mesma moeda.

O Órgão de recurso também observou que a nota de rodapé 10 do artigo XVII:1 fornece mais informações sobre o significado da obrigação de conceder “tratamento não menos favorável” nos termos do artigo XVII:1⁴⁸. Na sua opinião, as “desvantagens concorrenciais inerentes” referidas na nota de rodapé 10 devem ser distinguidas do impacto da medida nas condições de concorrência no mercado. A obrigação de tratamento nacional não diz respeito às vantagens ou desvantagens competitivas relativas dos serviços e prestadores de serviços que não são causadas pela medida contestada. Por conseguinte, o nível de “tratamento não menos favorável” deve basear-se no impacto sobre as condições de concorrência resultante da medida contestada⁴⁹.

c. Compromissos adicionais

Ao contrário dos artigos XVI e XVII, o artigo XVIII (Compromissos adicionais) não contém quaisquer obrigações legais específicas. Fornece apenas um quadro jurídico para que os Membros possam negociar novos compromissos em matérias que afectem o comércio de serviços. Declara:

*“Os Membros poderão negociar compromissos relativamente a medidas que afectem o comércio de serviços **não sujeitas a inscrição nas listas nos termos do disposto nos artigos XVI ou XVII**, nomeadamente as referentes a qualificações, normas ou questões de licenciamento. Esses compromissos serão inscritos na lista do Membro”.* (Ênfase nossa.)

Por conseguinte, um Membro pode assumir compromissos relativamente a medidas que afectem o comércio de serviços não sujeitos a programação nos termos dos artigos XVI e XVII, tais como, entre outros, obrigações relativas a qualificações, normas técnicas, requisitos ou procedimentos de licenciamento abrangidos pelo âmbito de aplicação do artigo VI (Regulamentação interna). Os compromissos adicionais são sempre expressos sob a forma de compromissos e não de limitações.

2. “Como” devem prosseguir as negociações? (Parte IV do AGCS)

A Parte IV do AGCS (Liberalização progressiva) contém as disposições que traduzem o “princípio” da liberalização progressiva em regras específicas que fornecem aos Membros a orientação necessária para futuras negociações. O artigo XIX (Negociação de compromissos específicos) estabelece como se deve desenvolver o processo de negociação e os elementos que o devem orientar. O artigo XX (Listas de compromissos específicos) fornece a base jurídica para as listas de compromissos e o seu conteúdo.

a. Negociação de compromissos específicos

O artigo XIX dá sentido prático ao princípio da liberalização progressiva. O primeiro parágrafo estabelece a obrigação colectiva dos Membros de participarem em rondas de negociações sucessivas. Estabelece o cronograma para o início da primeira ronda e a periodicidade das que se vão seguir. É também uma expressão clara do que essas rondas devem procurar alcançar. Declara:

*“1. Para prossecução dos objectivos do presente Acordo, os Membros **iniciarão rondas de negociações sucessivas, com início o mais tardar cinco anos a contar da data de entrada em vigor do Acordo OMC e depois periodicamente, com vista a alcançar um nível progressivamente superior de liberalização.**”* (Ênfase nossa.)

O parágrafo 2 do artigo XIX fornece orientações importantes para as futuras negociações em termos de respeito pelos objectivos políticos nacionais e pelo nível de desenvolvimento de cada país em desenvolvimento. Este parágrafo estabelece igualmente uma ligação operacionalmente importante com o artigo IV (Participação crescente dos países

em desenvolvimento) para garantir que as sucessivas rondas de negociações visem promover os objectivos enunciados no artigo IV (ver II.3.a. e II.3.a.b.).

O parágrafo 3 do artigo XIX prevê determinadas medidas práticas específicas a seguir pelos Membros na preparação das negociações, a fim de garantir que os seus objectivos sejam alcançados. Exige que os Membros estabeleçam directrizes e procedimentos para cada ronda com base numa avaliação do comércio de serviços por eles realizada. Apela ao estabelecimento de modalidades de tratamento das medidas autónomas de liberalização tomadas por cada Membro fora das rondas de negociação e, por último, de modalidades que dêem sentido prático às disposições do artigo IV relativas aos países menos avançados. O parágrafo 3 do artigo XIX declara:

*“3. **Serão estabelecidas directrizes e procedimentos de negociação em relação a cada ronda.** Para o estabelecimento dessas directrizes, o Conselho do Comércio de Serviços procederá a uma avaliação do comércio de serviços em termos globais e numa base sectorial por referência aos objectivos do presente Acordo, nomeadamente os previstos no parágrafo 1 do artigo IV. As directrizes de negociação estabelecerão **modalidades para o tratamento da liberalização realizada de forma autónoma pelos Membros desde as negociações anteriores, bem como para o tratamento especial a dispensar aos países menos avançados Membros nos termos do disposto no parágrafo 3 do artigo IV.**”* (Ênfase nossa.)

Por último, o parágrafo 4 do artigo XIX prevê explicitamente que as negociações podem ser conduzidas em diferentes configurações, bilaterais, plurilaterais ou multilaterais (ver II.3.b).

b. Listas de compromissos específicos

O artigo XX do AGCS estabelece a obrigação de cada Membro da OMC ter uma lista de compromissos. As listas de compromissos específicos são o registo legal em que cada Membro inscreve os seus compromissos. Para além de estabelecer esta obrigação, o artigo XX também fornece uma descrição dos elementos de informação que devem constar da lista em relação aos sectores/subsectores abrangidos (ver II.3.b).

O parágrafo 2 do artigo XX prevê uma importante convenção de elaboração de listas relativamente às

limitações do artigo XVI em matéria de acesso ao mercado que são, ao mesmo tempo, discriminatórias na aceção do artigo XVII (Tratamento nacional). Declara:

“2. As medidas simultaneamente incompatíveis com os artigos XVI e XVII serão inscritas na coluna relativa ao artigo XVI.

Neste caso, considerar-se-á que a inscrição constitui igualmente uma condição ou qualificação para efeitos do artigo XVII”. (Ênfase nossa.)

Esta questão da sobreposição entre os dois âmbitos de aplicação respectivos dos artigos XVI e XVII tem sido objecto de um amplo debate entre os Membros nas fases iniciais do AGCS. Os Membros clarificaram a sua compreensão desta disposição, fornecendo orientações específicas em matéria de elaboração de listas nas Directrizes para a elaboração de listas de compromissos específicos, adoptadas pelo Conselho do Comércio de Serviços em 23 de Março de 2001⁵⁰.

O parágrafo 18 das directrizes refere:

“18. Um Membro pode desejar manter medidas incompatíveis com os artigos XVI e XVII. O artigo XX:2 estipula que essas medidas devem ser inscritas na coluna relativa ao artigo XVI sobre acesso ao mercado. Assim, embora possa não haver qualquer limitação inscrita na coluna relativa ao tratamento nacional, pode existir uma medida discriminatória incompatível com o tratamento nacional inscrito na coluna relativa ao acesso ao mercado. No entanto, em conformidade com o artigo XX:2, qualquer medida discriminatória prevista na coluna do acesso ao mercado deve igualmente ser considerada como estando prevista no artigo XVII e sujeita às disposições desse artigo. Quando medidas incompatíveis com os artigos XVI e XVII forem inscritas na coluna relativa ao artigo XVI (como previsto no artigo XX:2), os Membros poderão indicar que tal é o caso (por exemplo, indicando “também limita o tratamento nacional” na coluna de acesso ao mercado).”

As implicações jurídicas desta sobreposição deveriam ser tidas em conta pelos negociadores durante o processo de negociação, bem como na lista dos compromissos.

Por último, o parágrafo 3 do artigo XX estabelece o estatuto jurídico das listas como parte integrante do AGCS. Por conseguinte, de um ponto de vista

jurídico, qualquer referência ao AGCS inclui as listas de compromissos.

O artigo XX do AGCS é fundamental para qualquer futura interpretação jurídica dos compromissos dos Membros.

3. Abordagens de elaboração das listas de compromissos

A forma como a lista de um Membro da OMC é estruturada e elaborada é fundamental para a futura interpretação jurídica dos compromissos assumidos. Os Membros da OMC acordaram num conjunto de directrizes para a elaboração das listas dos seus compromissos⁵¹, a fim de garantir a solidez jurídica e técnica dessas listas. As directrizes acordadas são complementadas pela prática subsequente de elaboração das listas de compromissos.

i. Compromissos horizontais

Embora os compromissos sectoriais contenham acesso ao mercado, tratamento nacional e compromissos adicionais relacionados apenas com um sector específico, a maioria dos Membros da OMC (com muito poucas excepções) tem uma secção horizontal nas suas listas que precede a secção sectorial específica. Na secção horizontal, um Membro introduziria todas as limitações do acesso ao mercado e do tratamento nacional aplicáveis a todos os sectores enumerados na lista. O único objectivo da existência de uma secção horizontal, portanto, é evitar a repetição nas entradas sectoriais. Por conseguinte, as mesmas disposições do AGCS que se aplicam às entradas sectoriais aplicam-se igualmente às entradas horizontais com as mesmas implicações jurídicas em todos os sectores enumerados na lista.

A secção horizontal poderia também incluir compromissos adicionais ao abrigo do artigo XVIII do AGCS, cujas entradas seriam feitas sob a forma de compromissos e não de limitações. Por outras palavras, o texto das obrigações jurídicas adicionais deve ser inscrito na coluna dos compromissos adicionais.

Como já mencionado, o âmbito de aplicação do artigo XVIII é bastante alargado. Obviamente, está sujeito ao âmbito global do AGCS (medidas que afectam o comércio de serviços), com excepção das medidas sujeitas a inscrição nas listas sob acesso ao mercado e tratamento nacional.

ii. *Três modelos para a elaboração das listas de compromissos*

Documentos de referência

A expressão “documento de referência” no contexto do AGCS foi utilizada para designar um modelo de “Compromissos adicionais” a inscrever nas listas nos termos do artigo XVIII do AGCS. O exemplo mais proeminente desse modelo é o documento de referência sobre os princípios regulamentares no sector das telecomunicações de base. O texto desse modelo é normalmente negociado para reflectir o resultado desejado e, então, os Membros passam a incorporar o conteúdo nas suas listas. No entanto, o modelo em si não teria qualquer legitimidade processual. O que produz efeitos legais é o conteúdo das listas dos Membros. Tecnicamente, o âmbito de um documento de referência limita-se ao âmbito do artigo XVIII, que trata apenas de questões regulamentares. Por conseguinte, não deve incluir medidas sujeitas a inscrição nas listas nos termos dos artigos XVI (Acesso ao mercado) e XVII (Tratamento nacional).

Entendimentos

O termo “entendimento” foi utilizado no contexto do AGCS para designar um modelo que combina compromissos adicionais ou questões regulamentares abrangidas pelo artigo XVIII com compromissos em matéria de acesso ao mercado e tratamento nacional. O exemplo proeminente de um modelo deste tipo é o Memorando de Entendimento sobre Serviços Financeiros, acordado no final da Ronda do Uruguai. Esse modelo incluiria uma combinação de elementos jurídicos compreendendo a cobertura sectorial, o acesso ao mercado, o tratamento nacional, as disciplinas regulamentares e os parâmetros de referência para os níveis de compromisso. Por exemplo, o Memorando de Entendimento sobre Serviços Financeiros contém uma obrigação de manutenção da situação vigente, segundo a qual os membros que planeiem as suas actividades de acordo com o entendimento devem enumerar apenas as “medidas existentes não conformes” com o acesso ao mercado e o tratamento nacional. Contém também um âmbito sectorial definido, que esses Membros concordariam em assumir através das listas. Tal como no caso de um documento de referência, o próprio Entendimento não produz efeitos jurídicos. O que entra legalmente em vigor são as listas dos Membros que reflectem o conteúdo do Entendimento.

Modelo de listas

Os modelos de listas são outro método que os Membros têm usado para ilustrar um resultado desejável dos compromissos assumidos nos três artigos XVI, XVII e XVIII. A abordagem em termos de âmbito jurídico é semelhante à do Entendimento. No entanto, tende a ser menos ampla quanto à variedade de disposições legais. Um exemplo de lista-modelo consta do Anexo 7 das Orientações relativas à elaboração de listas do AGCS⁵². O Modelo de lista para compromissos sobre as telecomunicações de base foi elaborado durante as negociações sobre o sector.

4. **Alteração ou retirada de compromissos**

O artigo XXI do AGCS permite aos Membros retirar ou alterar os seus compromissos. O objectivo desta disposição é evitar as consequências imprevistas da liberalização dos serviços em determinado sector ou modo de prestação. Este artigo prevê um quadro de regras a seguir em tais situações. As disposições pertinentes podem ser invocadas em qualquer momento após decorridos três anos a contar da data de entrada em vigor de um compromisso. (Na ausência de um mecanismo de salvaguarda em situação de emergência, este período de espera é reduzido para um ano em determinadas condições.) Assim, os Membros podem, sob reserva de compensação, adaptar os seus compromissos a novas circunstâncias ou considerações políticas. A alteração proposta deve ser notificada com, pelo menos, três meses de antecedência. A compensação a ser negociada com os Membros afectados consiste em mais vinculações noutros lugares que “tentem manter um nível geral de compromissos mutuamente vantajosos não menos favoráveis ao comércio” do que o que existia antes. O pedido deve ser em base de NMF.

As disposições do artigo XXI estabelecem as regras relativas aos direitos e obrigações do Membro que introduz uma alteração e de qualquer Membro afectado (auto-designado). Este artigo fornece as etapas do processo e o curso de acção ou as opções a serem seguidas em cada etapa. Visa estabelecer um equilíbrio entre o direito de os Membros alterarem os seus compromissos e a preservação do direito dos Membros afectados de procurarem obter reparação. Não havendo acordo nas negociações, o artigo XXI permite a arbitragem. Se o árbitro concluir que é devida uma compensação, as alterações propostas

nos compromissos não devem ser postas em prática até que sejam efectuados os ajustamentos compensatórios. Caso contrário, se as conclusões do árbitro forem ignoradas, os países afectados têm o direito de retaliar, retirando compromissos equivalentes.

Em 1999, o Conselho do Comércio de Serviços adoptou procedimentos pormenorizados para a alteração das listas nos termos do artigo XXI (documento S/L/80). As melhorias das listas, ou seja, a inscrição de novos sectores ou a supressão das limitações existentes, estão sujeitas a procedimentos mais simplificados para a certificação das rectificações ou a melhoria das listas de compromissos específicos (documento S/L/84).

5. Negociações actuais no âmbito do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços

No seu artigo XIX, o AGCS exige que os membros iniciem sucessivas rondas de negociações com o objectivo de alcançar a liberalização progressiva do comércio de serviços. Exige igualmente que a primeira dessas rondas tenha início, o mais tardar, cinco anos após a data de entrada em vigor do Acordo da OMC.

Com efeito, a primeira ronda de negociações teve início em Janeiro de 2000. A Sessão Extraordinária do Conselho do Comércio de Serviços foi criada para conduzir as negociações. Em conformidade com o artigo XIX do AGCS, foram estabelecidas directrizes de negociação. Em 28 de Março de 2001, os Membros adoptaram as “Directrizes e procedimentos para as negociações sobre o comércio de serviços”⁵³ (Directrizes de negociação), que continham elementos de orientação relativamente aos objectivos e princípios que regem as negociações, ao âmbito das negociações e às modalidades e procedimentos a seguir. Os Membros também adoptaram modalidades para o tratamento da liberalização autónoma e das modalidades para o tratamento da liberalização autónoma e modalidades para o tratamento especial dos países menos avançados Membros, como previsto no artigo XIX:3.

a. Directrizes e procedimentos para as negociações

i. Objectivos e princípios

As Directrizes de negociação estabeleceram os princípios e objectivos fundamentais consagrados nos artigos IV e XIX do AGCS, nomeadamente:

- (1) Negociações a realizar com base na liberalização progressiva como meio de promover o crescimento económico de todos os parceiros comerciais e o desenvolvimento dos países em desenvolvimento; e reconhecimento dos direitos dos Membros de regulamentarem e introduzirem novas regulamentações sobre a prestação de serviços;
- (2) Maior participação dos países em desenvolvimento no comércio de serviços, flexibilidade apropriada para os diferentes países em desenvolvimento Membros, como previsto no artigo XIX:2 e prioridade especial a ser concedida aos Membros dos países menos avançados, como estipulado no artigo IV:3;
- (3) O devido **respeito dos objectivos de política nacional, do nível de desenvolvimento e da dimensão das economias** dos diferentes Membros, tanto em termos globais como em sectores específicos, e a devida consideração pelas necessidades dos pequenos e médios prestadores de serviços, em especial os dos países em desenvolvimento; e
- (4) Negociações **a ter lugar no âmbito e no respeito da estrutura e dos princípios actuais do AGCS**, incluindo o direito de especificar os sectores em que serão assumidos compromissos e os quatro modos de prestação. (Ênfase nossa.)

ii. Âmbito

As Directrizes de negociação também clarificaram que o âmbito das negociações não exclui nenhum sector dos serviços. Da mesma forma, será concedida especial atenção aos sectores e modos de prestação de interesse para a exportação dos países em desenvolvimento. Os membros acordaram igualmente em prazos para a conclusão das negociações sobre a regulamentação interna e as regras do AGCS (medidas de salvaguarda em situação de emergência, contratos públicos e subvenções).

iii. Modalidades e procedimentos

A secção das Directrizes de negociação relativa às modalidades e procedimentos a seguir nas negociações é importante para clarificar a forma como fora previsto que prosseguisse o processo de negociações, nomeadamente o formato e as técnicas a seguir.

- As negociações serão conduzidas em sessões extraordinárias do Conselho do Comércio de Serviços, que informará regularmente o Conselho Geral, de acordo com as decisões por este tomadas.
- As negociações serão transparentes e abertas a todos os Membros e Estados em processo de adesão e a territórios aduaneiros distintos, em conformidade com as decisões tomadas a este respeito pelo Conselho Geral.
- O **ponto de partida** para a negociação de compromissos específicos serão as listas actuais, sem prejuízo do conteúdo dos pedidos.
- A liberalização deve ser promovida através de negociações **bilaterais, plurilaterais ou multilaterais**. O principal método de negociação será a abordagem **pedido-oferta**.
- Os diferentes **países em desenvolvimento** **Membros beneficiarão de uma flexibilidade adequada** de modo a permitir-lhes liberalizar menos sectores e menos tipos de transacções e alargar progressivamente o acesso ao mercado de acordo com o seu estado de desenvolvimento, bem como, ao facultar o acesso aos seus mercados a prestadores de serviços estrangeiros, subordinar esse acesso a condições destinadas a atingir os objectivos referidos no artigo IV.
- Com base em critérios acordados multilateralmente, serão tidas em conta e creditadas as negociações para a liberalização autónoma empreendidas pelos Membros desde as negociações anteriores. Os Membros devem esforçar-se por elaborar esses critérios antes do início das negociações de compromissos específicos.
- O Conselho do Comércio de Serviços continuará, em sessões extraordinárias, a proceder a uma avaliação do comércio de serviços em termos globais e numa base sectorial, tendo em conta os objectivos do AGCS e, em especial, do artigo IV. Trata-se de uma actividade permanente do Conselho e **as negociações serão ajustadas em função dos resultados da avaliação**. Em conformidade com o artigo XXV do AGCS, será prestada assistência técnica aos países em desenvolvimento Membros, a pedido, para a realização de avaliações nacionais/regionais.
- A fim de assegurar a implementação efectiva dos artigos IV e XIX:2, o Conselho do Comércio de Serviços, ao analisar os progressos das negociações em sessão extraordinária, **examinará em que**

medida o artigo IV está a ser implementado e sugerirá formas e meios de promover os objectivos nele estabelecidos. Na implementação do artigo IV serão igualmente tidas em conta as necessidades dos pequenos prestadores de serviços dos países em desenvolvimento. **Antes da conclusão das negociações**, procederá igualmente a **uma avaliação** dos resultados alcançados em termos de objectivos do artigo IV. (Ênfase nossa.)

Os elementos acima referidos foram concebidos para garantir que as negociações decorram em plena conformidade com os objectivos e princípios estabelecidos no AGCS, em especial no que se refere à prossecução de resultados negociados que apoiem o desenvolvimento dos países em desenvolvimento. Quer isso esteja relacionado com as fases de liberalização por que passa cada um dos países em desenvolvimento nos seus próprios mercados ou com outros Membros que liberalizam sectores e modos de prestação de interesse para a exportação dos países em desenvolvimento.

b. A Agenda de Desenvolvimento de Doha

Com a adopção da Declaração Ministerial de Doha⁵⁴, as negociações sobre serviços, lançadas em 2000, foram integradas no contexto mais vasto da Agenda de Desenvolvimento de Doha (ADD). Ao longo dos anos, foram apresentadas 71 propostas iniciais e 31 propostas revistas (contando os Estados-Membros da União Europeia como um só). O seu conteúdo, em termos de cobertura sectorial e de profundidade dos compromissos, manteve-se bastante modesto, embora em parte devido a fricções noutras áreas, nomeadamente no acesso aos mercados agrícolas e não agrícolas.

A Declaração Ministerial de Hong Kong de Dezembro de 2005 reafirmou os princípios fundamentais das negociações sobre serviços e convidou os Membros a intensificarem os seus esforços para avançar em conformidade com os objectivos, abordagens e calendários estabelecidos num anexo (Anexo C) da Declaração⁵⁵. O anexo continha um conjunto de objectivos mais pormenorizado e ambicioso do que qualquer outro documento anterior e previa que as negociações, até então conduzidas predominantemente numa base bilateral de pedido/oferta, fossem igualmente prosseguidas numa base plurilateral. A Declaração também reconheceu

que não se espera que os PMA assumam novos compromissos nesta Ronda.

Em Julho de 2008, os Membros interessados reuniram-se para uma “Conferência de Sinalização” informal durante uma “Mini-Ministerial” em Genebra, para trocar indicações sobre o que estariam dispostos a oferecer durante as futuras negociações sobre serviços, contanto que fossem alcançados progressos também noutras áreas. Com base nas declarações e relatórios de imprensa subsequentes, parece que os participantes estavam geralmente satisfeitos com as indicações fornecidas e deixaram a reunião com um significativo sentido de progresso. No entanto, a Mini-Ministerial afundou em desacordo sobre certos elementos do projecto de modalidades agrícolas.

As negociações sobre o acesso ao mercado de serviços prosseguiram a um ritmo lento até à Páscoa de 2011, altura em que foram efectivamente interrompidas. Embora o mandato do artigo XIX se tenha mantido inalterado, o impasse verificado noutras áreas da ADD, nomeadamente na agricultura e no acesso ao mercado de produtos não agrícolas, teve os seus efeitos. Os debates subsequentes no domínio dos serviços foram principalmente de natureza conceptual e teórica, nos órgãos subsidiários, com vista a explorar e clarificar as questões relativas à aplicação do AGCS e à classificação dos sectores em condições de rápida evolução técnica e regulamentar.

A subsequente declaração final da Oitava Conferência Ministerial⁵⁶, em Dezembro de 2011, reconheceu explicitamente que as negociações estavam “num impasse”. Para facilitar um progresso mais rápido, os Membros foram convidados a “explorar mais plenamente diferentes abordagens de negociação, respeitando os princípios de transparência e inclusão.”

Pouco tempo depois, um grupo de Membros que estavam interessados em prosseguir as negociações

sobre os serviços decidiu encetar negociações sobre um Acordo sobre o Comércio de Serviços (TISA). O processo foi lançado fora da OMC para evitar desacordos com outros Membros da OMC que estavam interessados em ligar o progresso nos serviços a outras áreas de negociação. Os participantes no TISA informaram regularmente sobre os progressos realizados nas reuniões do Conselho do Comércio de Serviços, a fim de manter um processo transparente⁵⁷.

A Declaração Ministerial de Bali (2013)⁵⁸ não abordou especificamente as negociações sobre o comércio de serviços, mas deu instruções ao Comité das Negociações Comerciais para “preparar nos próximos 12 meses um programa de trabalho claramente definido sobre as questões remanescentes da Agenda de Desenvolvimento de Doha”, incluindo o comércio de serviços. As discussões subsequentes sobre um elemento de serviços do programa de trabalho pós-Bali não produziram nenhum resultado concreto, em grande parte devido a vínculos invocados por alguns Membros com elementos não-serviços do programa de trabalho nos quais havia pouco ou nenhum progresso.

No entanto, em Bali, foi adoptada uma decisão ministerial sobre a “operacionalização” da derrogação sobre o comércio de serviços dos PMA⁵⁹, acordada entre os Membros da OMC em 2011, em resposta à falta de notificações de preferências para os serviços e prestadores de serviços dos PMA desde a adopção da derrogação.

Decorridos 24 anos da entrada em vigor do Acordo da OMC, as disposições dos artigos IV e XIX do AGCS relativas à negociação de compromissos específicos não são utilizadas pelos Membros. Embora o artigo XIX preveja rondas de negociações sucessivas para facilitar a realização dos objectivos do artigo IV, até à data ainda não foi concluída uma única ronda.

V

PREPARAÇÃO DAS NEGOCIAÇÕES



O ciclo de vida de um processo de negociação de serviços é o seguinte⁶⁹:

- Delinear uma estratégia para os serviços nos planos nacionais de desenvolvimento;
- Preparar as negociações sobre os serviços (ou seja, elaborar uma estratégia de negociação documentada ou identificar as capacidades necessárias para o fazer, estabelecer os canais adequados de comunicação com as principais partes interessadas e realizar uma auditoria regulamentar relacionada com o comércio);
- Conduzir uma negociação sobre serviços;
- Implementar os resultados negociados, ou seja, abordar capacidades e fragilidades regulamentares e identificar constrangimentos na implementação;
- Fornecer aos mercados recém-abertos serviços competitivos e em conformidade com as normas internacionais.

1. Restrições de capacidade

Ao prosseguirem as negociações com vista à liberalização do comércio de serviços de acordo com os objetivos e necessidades nacionais de desenvolvimento, os países em desenvolvimento e os PMA podem enfrentar várias limitações de capacidade. Entre elas, podem figurar as seguintes:

- A necessidade de analisar os quadros regulamentares existentes para identificar cuidadosamente o regime de serviços aplicado no que respeita a sectores e modos de oferta específicos e a forma como as medidas pertinentes se relacionam com o objecto da negociação;
- Definir uma posição de negociação baseada na coordenação/consulta com todos os ministérios pertinentes, agências reguladoras e outras partes interessadas;
- Elaborar listas de compromissos que reflectam o resultado negociado desejado com todas as implicações políticas e jurídicas pretendidas; e
- Conseguir uma compreensão clara do acompanhamento da implementação necessário no que respeita aos compromissos que exigem reformas regulamentares, nomeadamente quando essas reformas exigem o acesso à assistência técnica.

Além disso, as fragilidades estruturais da economia de um país, tais como infra-estruturas subdesenvolvidas, recursos humanos pouco qualificados e formados,

pouca produtividade e diversificação, podem fazer descarrilar os esforços de reforma económica para estimular o crescimento económico, o desenvolvimento e a expansão comercial. A falta de acesso ao financiamento pode também representar desafios substanciais para o desenvolvimento de infra-estruturas, bem como para a aquisição dos conhecimentos necessários para ajudar a introduzir as reformas regulamentares necessárias.

Ao iniciar as negociações sobre serviços, os Estados devem primeiro clarificar a nível nacional os objectivos políticos que pretendem alcançar. Um país deve adquirir conhecimentos importantes antes de poder apresentar pedidos de liberalização aos seus principais parceiros comerciais e fazer ofertas de abertura do mercado documentadas.

Um grande desafio nas negociações do AGCS é que não existe em praticamente nenhuma economia um só departamento governamental responsável por todos os serviços. Por conseguinte, é essencial uma boa coordenação intra-governamental. A coordenação é fundamental para elaborar posições de negociação baseadas numa avaliação completa das principais prioridades nacionais e para garantir que os negociadores estejam bem informados sobre toda a gama de factores que influenciam o mercado interno dos serviços.

Mais importante ainda, as questões abrangentes que os decisores políticos e os negociadores devem ter em mente quando se envolvem em negociações de serviços são: o que é viável e desejável nos diferentes contextos de negociação?

Por conseguinte, é preferível adoptar uma abordagem ascendente e começar por identificar os tipos de problemas que qualquer país enfrenta em cada um dos seus subsectores de serviços. Um país precisa primeiro de identificar, por meio de consultas internas às partes interessadas, os seus interesses para cada sector, e só então pode ver o que pode razoavelmente solicitar dos seus parceiros comerciais e a que pode comprometer-se. É importante notar que questões sectoriais diferentes exigem instrumentos diferentes e conduzirão a posições de negociação distintas.

2. Objectivos das consultas às partes interessadas

- Saber quem já está a exportar, quais os serviços e por qual modo de prestação: um Estado deve tomar consciência da força competitiva da sua economia;

- Saber o que fará uma diferença competitiva para as empresas de serviços de um país: os países devem saber que obstáculos regulamentares não pautais os seus exportadores de serviços estão a encontrar (por modo de prestação), tanto no seu sector como em sectores conexos;
- Determinar os mercados de exportação prioritários e os obstáculos;
- Avaliar o impacto de várias estratégias de liberalização na economia interna; e
- Instaurar apoio interno à liberalização do comércio de serviços.

3. Quem incluir no processo de consulta

É necessário um fornecedor de dados intersectoriais representativos a fim de garantir que todas as preocupações são tidas em conta. Neste contexto, a lista que se segue poderá ser útil para saber quem deve ser incluído nas consultas:

- Representantes dos exportadores de serviços;
- Representantes de empresas estrangeiras estabelecidas no mercado local;
- Reguladores dos prestadores de serviços;
- Defensores dos prestadores de serviços;
- Defensores dos consumidores, incluindo as indústrias utilizadoras; e
- Defensores dos trabalhadores do sector dos serviços.

4. Questões a abordar durante as consultas

As consultas devem abranger questões de particular interesse para as partes interessadas, a fim de assegurar consultas pertinentes e benéficas. Algumas das questões de particular importância seriam a entrada temporária de empresas, o reconhecimento mútuo de credenciais profissionais, o comércio electrónico, etc.

5. Como estruturar o processo de consulta

A consulta eficaz é, idealmente, um processo contínuo e bidireccional, o que significa que as partes interessadas fornecem informações iniciais e recebem *feedback* inicial, depois comentam as alternativas de negociação e recebem *feedback* sobre as negociações

à medida que vão avançando. É útil ter um funcionário dedicado, ou uma pessoa de relações públicas, encarregado do processo de consulta em curso. Os Membros da OMC podem encarar certo número de mecanismos para a realização de consultas:

- Consulta virtual via e-mail;
- Grupos de discussão/debate presencial;
- Inquéritos temáticos periódicos;
- Editoriais ou outro conteúdo de comunicação regular, buscando reacções; e
- Grupos consultivos sectoriais permanentes.

6. Compilação de questões provenientes das consultas

Após o processo de consulta, o país compilará as questões que precisa de abordar nas negociações reais e como as solicitar. Estas podem ser divididas em três grandes categorias:

i. *Eliminação dos obstáculos ao comércio enfrentados pelos exportadores*

Quando um país tem uma vantagem comparativa e deseja exportar mais para conquistar novos mercados, mas os prestadores de serviços enfrentam obstáculos ao comércio, o país teria interesse em remover os obstáculos impostos pelos parceiros comerciais do país.

Possíveis soluções para resolver este problema são:

- Pedido directo ao Estado que impõe o obstáculo ao comércio;
- Negociação de um acordo ou de uma disposição a nível regional para eliminar o obstáculo ao comércio;
- Pedido ao Estado junto da OMC; e
- Possibilidade de os países desenvolvidos ou em desenvolvimento concederem preferências apenas aos prestadores de serviços dos PMA com a derrogação da OMC.

ii. *Proteger os produtores ou prestadores de serviços locais*

Um país pode querer limitar as suas importações neste sector para proteger o seu prestador de serviços da concorrência internacional e permitir o seu desenvolvimento.

Possíveis soluções para tratar esta questão são:

- Introdução de uma limitação quantitativa ou

qualitativa ao acesso ao mercado dos prestadores de serviços estrangeiros, em conformidade com os compromissos do AGCS e outros acordos internacionais ratificados pelo país em questão; e

- Subvenções aos prestadores de serviços locais.

iii. **Melhorar a eficiência do sector**

Um país gostaria de importar serviços porque quer estimular o seu mercado interno atraindo prestadores de serviços estrangeiros mais eficientes, ou porque não tem conhecimentos ou capacidade num determinado sector. Os interesses de importação são impulsionados por agências de promoção de investimentos.

Possíveis soluções para tratar esta questão são:

- Medidas internas (melhoria das infraestruturas, realização de reforma interna);

- Tratados bilaterais de investimento e outros instrumentos para promover o IED; e
- Liberalização do sector, quer unilateralmente, quer após a introdução de listas de serviços a nível regional, continental ou da OMC.

Finalmente, antes de assumir quaisquer compromissos e apresentar quaisquer pedidos de liberalização em determinado sector, é importante passar por alguns pontos de controlo.

7. Lista de verificação para negociadores

A lista de verificação a seguir explica quais as perguntas a fazer antes de enviar solicitações aos parceiros comerciais e assumir compromissos em determinado sector⁸¹.

<p>Medidas que afectam a oferta transfronteiriça (Modo 1 e 2)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Podem os prestadores de serviços não residentes servir o mercado numa base transfronteiriça (ou seja, sem presença estabelecida)? É necessário canalizar essas transacções através de intermediários? 2. Que tipos de serviços são permitidos, ou limitados, no que diz respeito à prestação transfronteiriça? 3. Se a entrada for restrita, quais são as razões apresentadas pelas autoridades? 4. Onde e com que clareza são explicitados esses limites?
<p>Medidas que regem a presença/ propriedade comercial (Modo 3)</p>	<p>Participação privada</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Existe um monopólio governamental no sector de tal forma que não é permitido investimento privado? Em caso afirmativo, em que subsectores? 2. Para o sector, como é permitida a participação privada (concessões, etc.)? 3. Como é regulamentada a nível central e local? Quais os procedimentos e critérios utilizados? É dada preferência a alguma empresa ou grupo de empresas em particular? É um processo transparente? <p>Propriedade estrangeira</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Em que sectores é permitida a propriedade estrangeira na prestação de serviços? 2. Quando as leis restringem as participações estrangeiras em empresas locais, qual é a participação estrangeira máxima permitida ou a participação local mínima? <p>Leis de investimento</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Os investimentos estrangeiros propostos no sector estão sujeitos a exame por uma autoridade especializada no Estado de acolhimento? 2. Existem avaliações das necessidades económicas para aprovação do investimento estrangeiro? Em caso afirmativo, em que subsectores? Essas avaliações são transparentes? 3. Existem requisitos de nacionalidade ou de residência para o investimento de estabelecimentos estrangeiros? 4. Que autoridades são responsáveis pelo exame dos investimentos? 5. Que critérios se aplicam na avaliação dos pedidos de aprovação? 6. Os investidores dispõem de direitos de recurso judicial contra decisões desfavoráveis das autoridades de exame?

<p>Medidas que regem a presença/ propriedade comercial (Modo 3) (continuação)</p>	<p>Requisitos legais e de empresa comum</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. As empresas são obrigadas a estabelecer-se localmente através de uma forma jurídica específica de estabelecimento (ou seja, filial, sucursal, escritório de representação)? 2. As empresas estrangeiras estabelecidas estão sujeitas a requisitos de desempenho específicos, incluindo (i) requisitos para a concessão de licenças e regras de transferência de tecnologia; (ii) restrições em matéria de remessas e divisas que limitam as transferências financeiras externas; e (iii) requisitos locais de contratação e aprovisionamento? 3. A entrada da empresa estrangeira está condicionada ao envolvimento substancial dos participantes locais na propriedade e gestão do projecto de investimento (requisito da empresa comum)? 4. É exigido controlo local (por exemplo, 51 por cento ou mais de participação no capital) da empresa comum (capital/contratual)? A lei prevê um aumento progressivo do controlo da empresa comum? 5. Existem requisitos quanto à composição do conselho de administração? 6. Qual é a forma jurídica prevista para a empresa comum (sociedade em nome colectivo, sociedade profissional ou sociedade de responsabilidade limitada)?
<p>Medidas que regem a circulação de pessoas singulares (Modo 4)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Como são obtidas as autorizações de entrada e de trabalho? 2. Existem restrições à circulação de trabalhadores transferidos dentro das empresas? E os prestadores de serviços contratuais? 3. As restrições aplicam-se a pessoas que pretendem estabelecer-se a longo prazo ou a pessoas que viajam por motivos profissionais durante curtos períodos de tempo? 4. A entrada de peritos estrangeiros está sujeita a avaliações das necessidades económicas? Essas avaliações são transparentes? 5. Existem requisitos de residência ou nacionalidade no que diz respeito a determinadas categorias de pessoal empregado por empresas estabelecidas localmente?
<p>Medidas relativas à concessão de licenças</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Que leis e regulamentos disciplinam a concessão de licenças para actividades no sector? 2. Que tipos de licenças e regimes se aplicam em diferentes segmentos? Qual é a razão para essa concessão de licenças? 3. Quem emite e acompanha as licenças? 4. As licenças são automáticas ou não automáticas? 5. As licenças são por tempo indefinido ou definido? 6. Que procedimentos de concessão de licenças (por exemplo licitações) são aplicados?
<p>Medidas preferenciais de liberalização</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Existem acordos preferenciais que afectem a prestação de serviços? Que medidas estão sujeitas a tratamento preferencial? As medidas preferenciais também se aplicam à circulação de pessoas singulares? 2. Que condições devem respeitar os prestadores estrangeiros de serviços de apoio para cumprir os requisitos dos acordos de reconhecimento mútuo em vigor de que são partes os prestadores do país de acolhimento? 3. O país importador mantém acordos de acesso preferencial para os prestadores de serviços dos países em desenvolvimento?

Medidas regulamentares	<ol style="list-style-type: none">1. Que autoridades são responsáveis pela adopção e aplicação da regulamentação dos serviços neste sector?2. Devem as autoridades seguir normas ou regras pormenorizadas na fixação dos preços dos serviços de utilidade pública? Qual é o mecanismo de preços utilizado (por exemplo, limite de preço ou custo mais)?3. Que medidas (em que nível) e mecanismos estão em vigor para assegurar o cumprimento do acesso universal aos serviços básicos? Em que sectores? São objectivos e transparentes? Os prestadores de serviços estrangeiros estão sujeitos a condições diferentes ou adicionais em matéria de obrigações de serviço público em relação aos prestadores nacionais?4. Quais são os regulamentos em vigor para garantir a qualidade do serviço? Que normas técnicas se aplicam? São transparentes?5. Como é abordado o comportamento não competitivo (abuso do poder de monopólio)?6. Estas instituições são independentes das autoridades públicas? Como é assegurada a responsabilização?7. As alterações de preços são introduzidas gradualmente e o público é informado das razões da alteração? Existem programas em vigor para promover a participação dos consumidores e outras partes interessadas na regulamentação?
Outras questões pertinentes	<ol style="list-style-type: none">1. Existem subvenções para os prestadores de serviços neste sector? Em que subsectores?

VI

A photograph showing several hands holding up colorful puzzle pieces of various colors (yellow, purple, green, orange, pink, blue) against a white background. The puzzle pieces are arranged in a circular pattern, with some hands holding them up as if to assemble them. The image is framed by a dark purple border.

INTEGRAÇÃO REGIONAL E LIBERALIZAÇÃO DO COMÉRCIO DE SERVIÇOS

Tal como mencionado anteriormente, o artigo V do AGCS permite acordos comerciais preferenciais sobre serviços entre os Membros da OMC, desde que tais acordos respeitem as disposições estipuladas nesse artigo. As motivações para a conclusão de tais acordos variariam de caso a caso. No entanto, na sua maioria, dizem respeito a alguns ou a todos os seguintes factores:

- Reforçar os laços com os países amigos, através de uma maior integração económica e comercial;
- Acompanhar as novas formas de fazer negócios em diferentes jurisdições para garantir a interoperabilidade dos prestadores de serviços;
- Conseguir uma abertura mais ambiciosa do mercado do comércio de serviços, a fim de garantir o acesso dos exportadores de serviços e garantir oportunidades comerciais futuras mais amplas;
- Incentivar e consolidar as reformas políticas e regulamentares nacionais no sentido de uma maior abertura dos mercados competitivos;
- Reforçar a confiança na estabilidade e previsibilidade das condições regulamentares para atrair fluxos de IED; e
- Proporcionar soluções de compromisso na negociação de uma maior liberalização do comércio de mercadorias.

1. Visão geral dos acordos comerciais regionais

Até ao final de 2018, foram notificados à OMC um total de 152 acordos comerciais regionais (ACR)⁶². A maioria dos Membros que são activos no comércio de serviços está envolvida em tais acordos. A título de exemplo, a União Europeia é parte em 17 ACR que abrangem os serviços, sendo os outros principais países signatários de ACR a China (14), o Japão (14), a República da Coreia (14), os Estados Unidos (13), o México (11) e a Austrália (10). No entanto, apesar da proliferação de ACR que abrangem os serviços, existem alguns desequilíbrios regionais. Nomeadamente, os Membros da OMC do continente africano não têm estado activamente envolvidos em tais acordos, enquanto os países em desenvolvimento de outras regiões têm estado bastante activos. Do total de 152 acordos notificados, 74% são entre parceiros Norte-Sul e 45% entre parceiros Sul-Sul. Apenas 8% dos acordos notificados são celebrados entre parceiros Norte-Norte. As notificações também mostraram que, desde 1 de Janeiro de 2016, dois

terços dos acordos preferenciais de serviços são entre parceiros Sul-Sul. Por outras palavras, apenas 8% dos ACR que abrangem os serviços não envolvem países em desenvolvimento.

Em termos de arquitectura principal, esses ACR seguiram duas abordagens principais: a primeira é a dos ACR do tipo AGCS, também designada por abordagem da “lista positiva”, segundo a qual os sectores abrangidos são enumerados na lista. O segundo é o chamado Acordo Norte-Americano de Livre Comércio, que também é referido como a abordagem da “lista negativa”, segundo a qual os sectores em que não há compromissos são enumerados na lista. Note-se que a referência à lista positiva/negativa num acordo se refere apenas à lista de sectores. No que se refere à lista das limitações de acesso ao mercado e de tratamento nacional, todos os acordos estipulam que devem ser enumerados “negativamente” sob a forma de eventuais incoerências com os artigos pertinentes do acordo.

Embora o método de listar sectores alvo de compromissos seja tecnicamente uma mera convenção de “contabilidade”, os acordos de lista negativa têm sido associados a níveis mais altos de ambição para liberalizar o comércio de serviços. Essa ambição elevada, porém, não é tanto em função do método de enumerar os sectores, estando mais relacionada com outros requisitos substantivos e disciplinas contidos no acordo. Embora estes elementos sejam mais frequentemente utilizados nos acordos do tipo “lista negativa”, não são tecnicamente dependentes do método de enumeração dos sectores. Muitos deles são também utilizados no âmbito do AGCS, ainda que seja numa base mais progressiva e selectiva. Seguem-se exemplos desses elementos:

- Uma **manutenção da situação vigente** em que as partes manteriam os actuais níveis de abertura e só poderiam enumerar as medidas não conformes existentes. Por outras palavras, não há nenhum “diferencial” vinculativo. Um exemplo já incluído no AGCS é o Memorando de Entendimento sobre os Compromissos em matéria de Serviços Financeiros (parágrafo A).
- Uma disposição de tipo **catraca**, segundo a qual qualquer liberalização autónoma introduzida após a entrada em vigor de um compromisso seria automaticamente bloqueada. Não existe actualmente no AGCS nenhum exemplo de tal

disposição. No entanto, poderia ser incorporada num modelo de compromissos em conformidade com as linhas do entendimento em matéria de serviços financeiros. Esse modelo não tem de se limitar a um único sector, podendo, teoricamente, abranger a totalidade da lista de compromissos.

- O conceito de aumentar os níveis de cumprimento das disposições do tratado não é novo. Na verdade, é um dos mais antigos do sistema de comércio multilateral. O primeiro exemplo encontra-se no parágrafo 1(b) do Protocolo de Aplicação Provisória do GATT de 1947, que estabelece que as Partes contratantes aplicarão as “Partes II desse Acordo na medida em que tal não seja incompatível com a legislação existente”. A jurisprudência subsequente, nomeadamente o Relatório do Painel sobre a Cláusula de Fabrico dos Estados Unidos, adoptado em 1984, confirma o funcionamento do Protocolo como uma manutenção da situação vigente e o que é agora designado por “catraca”. O Painel interpreta o Protocolo como tendo um efeito de catraca, referindo-se a um objectivo explícito do GATT, a segurança e a previsibilidade das relações comerciais entre as Partes contratantes. A manutenção da situação vigente e a catraca são pois técnicas que estão de acordo com os objectivos fundamentais do GATT e, por extensão, com os do AGCS. Este conceito pode ser utilizado como um princípio que rege a execução flexível de certos compromissos durante um período de tempo adequado (ou, em alguns casos, sob reserva do acesso à assistência técnica).
- **Novos serviços** que são automaticamente acrescentados à cobertura sectorial dos compromissos existentes. Encontra-se um exemplo no Entendimento em matéria de serviços financeiros (parágrafo B.7.) em relação ao Modo 3.
- Compromissos em **matéria de contratos públicos** que envolvam acordos de contratos não públicos de Membros da OMC com a cobertura sectorial ou modal escolhida. Esses compromissos poderiam também ser incorporados numa abordagem semelhante à de um modelo. Pode ser encontrado um exemplo, novamente, no Entendimento em matéria de serviços financeiros (parágrafo B.2.), não obstante o artigo XIII do AGCS sobre contratos públicos.
- **Compromissos relativos às empresas públicas**, que foram referidos como um novo elemento importante. No entanto, se não forem privilegiadas

por intervenções das autoridades, as empresas estatais devem ser tratadas no âmbito do AGCS como quaisquer outras entidades comerciais. As obrigações de maior alcance poderiam ser facilmente incorporadas no âmbito do Acordo. Por exemplo, o Entendimento em matéria de serviços financeiros (parágrafo B.1.) prevê uma obrigação legal, numa base de melhor esforço, de eliminar monopólios ou reduzir o seu alcance mesmo em “actividades financeiras realizadas por uma entidade pública por conta, com a garantia ou utilizando os recursos financeiros do Estado”.

- **Compromissos adicionais** sobre questões regulamentares. Estes compromissos poderiam abranger uma vasta gama de questões e deveriam ser considerados como um programa de negociações em evolução nos acordos comerciais regionais e no âmbito do AGCS. Tais compromissos poderiam ser negociados ao abrigo do artigo XVIII do AGCS, que foi especificamente concebido para o efeito. Um exemplo óbvio é o documento de referência sobre os princípios regulamentares aplicáveis às telecomunicações de base. Prevê obrigações jurídicas adicionais em matéria de transparência, interligação, licenciamento, atribuição e utilização de recursos escassos e mesmo disposições institucionais, tais como a criação de reguladores independentes. O artigo XVIII estabelece o quadro jurídico para a negociação de qualquer questão regulamentar que diga respeito a medidas não abrangidas pelo acesso ao mercado e o tratamento nacional.

Os elementos acima referidos são exemplos de ingredientes que, individualmente ou em diferentes combinações, determinam o nível de ambição dos ACR relativos aos serviços. Por uma questão de arquitectura jurídica, podem ser aplicados a um ou mais ou a todos os sectores abrangidos pelos compromissos de uma lista. Esses elementos têm sido geralmente associados a acordos que seguem uma abordagem de lista negativa. No entanto, poderiam igualmente ser aplicados em qualquer acordo do tipo lista positiva.

2. O caso de Angola

Angola é um importante país produtor de petróleo, sendo um dos principais produtores de petróleo da África Subsaariana. O país possui reservas comprovadas significativas de gás, além de amplos recursos minerais. Angola depende em grande parte

da indústria petrolífera offshore para 50% do PIB e 75% das receitas do governo. O sector de petróleo também responde por 97% das exportações totais do país.

Para alcançar o objetivo de se tornar um país de rendimento médio-alto até 2020 e deixar de ter o estatuto de PMD em 2021, Angola precisa construir resiliência económica a choques externos manifestados nas flutuações dos preços mundiais do petróleo. O país precisa de políticas e instituições reformuladas para ajudar a diversificar sua economia e maximizar as oportunidades comerciais regionais e globais.

Angola, portanto, identificou o comércio de serviços como uma maneira de diversificar sua economia. O desenvolvimento e a diversificação dos serviços são essenciais para a promoção do desenvolvimento económico e humano sustentável. A promoção do sector dos serviços também pode apoiar países em seus esforços para alcançar as metas da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

Actualmente, a agricultura desempenha um papel de destaque em Angola, enquanto o sector de serviços ainda está em processo de desenvolvimento. O sector de serviços representou 47,5% do PIB em 2017, um pouco abaixo da média dos PMDs, de 48,6%. Empregando 42,5% da mão-de-obra no mesmo ano, o sector de serviços é a segunda maior fonte de criação de empregos em Angola, depois da agricultura.

Do lado do comércio, o comércio de serviços ainda não tem um papel importante no comércio externo do país. As exportações do sector chegaram a US \$ 675 milhões em 2017, o que representa cerca de 1,9% do total das exportações. Isso é significativamente menor que a média dos PMDs. O grupo aumentou a participação dos serviços nas suas exportações totais para cerca de 16% em 2017, subindo desde 11% em 2008.

A balança comercial de serviços para Angola é negativa, com as importações de serviços excedendo largamente as exportações. O déficit no comércio de serviços cresceu de US \$ 6,6 bilhões em 2005 para US \$ 13,6 bilhões em 2017. Além disso, mais de 90% dessas receitas de exportação são provenientes de um único sector, turismo e serviços relacionados com viagens.

O Ministério dos Transportes, no contexto do Plano Nacional de Desenvolvimento 2018–2022, criou uma rede nacional de plataformas logísticas, que é um instrumento importante para facilitar a integração do país através do desenvolvimento de vários corredores logísticos e de transporte. Isso constituiria um desenvolvimento importante para Angola, pois os serviços de transporte, um sector-chave para impulsionar o comércio, constituíam apenas uma pequena parte do sector de serviços, como ilustrado acima.

Com base neste Plano Nacional de Desenvolvimento e aumentando as capacidades de prestação de serviços de maneira mais geral, espera-se que as empresas angolanas de serviços possam capturar uma parcela maior do mercado doméstico de serviços e, assim, reduzir os altos requisitos de importação.

Angola assumiu compromissos em poucas áreas no seu cronograma de compromissos na OMC, nomeadamente serviços bancários e outros serviços financeiros, serviços relacionados com o turismo e viagens e serviços recreativos, culturais e desportivos. Os acordos de associação à OMC beneficiam Angola, sob a forma de isenção para Serviços para PMDs até a sua graduação do status de PMD. No entanto, Angola acabará por se graduar do grupo de PMDs. É importante que Angola esteja bem preparada com antecedência para participar do AGCS como país em desenvolvimento, entendendo os direitos e obrigações de um país em desenvolvimento no âmbito do AGCS.

Abaixo está uma breve descrição da participação de Angola nos ACR.

i. Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC)

Angola faz parte da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), uma Comunidade Económica Regional composta por 16 Estados Membros. Em 2012, todos os estados membros deveriam ter aderido deveriam a trabalhar juntos para os próximos objectivos de uma União Aduaneira da SADC, União Monetária e, finalmente, uma única moeda da SADC. Angola deverá aderir à zona de comércio livre da SADC em 2019. A este respeito, será realizada uma reunião de ministros do Comércio em agosto de 2019, ratificando a adesão de Angola.

De acordo com o Artigo 21 (3) da SADC, os Estados Membros concordam em cooperar na área de serviços. Além disso, o artigo 22 prevê a conclusão

de protocolos que podem ser necessários em áreas de cooperação acordadas. Neste contexto, foi negociado o Protocolo da SADC sobre Comércio de Serviços, que visa a liberalização dos serviços.

De acordo com o Artigo 2 do Protocolo, os seus objetivos são liberalizar progressivamente o comércio intra-regional de serviços, com o objetivo de eliminar a discriminação entre os Estados Partes e de criar um mercado único para o comércio de serviços.

O comércio de serviços é definido através dos quatro modos de fornecimento presentes no AGCS. É importante observar que o protocolo não se aplica a medidas que afectam os direitos de tráfego de transporte aéreo, com excepção dos serviços de reparação e manutenção de aeronaves; venda e comercialização de serviços de transporte aéreo; serviços de sistema informatizado de reservas (artigo 3 do Protocolo).

A SADC contém uma cláusula clássica da MFN que prevê a possibilidade de isenções da MFN, disposições sobre reconhecimento mútuo, transparência, acesso ao mercado e disposições sobre tratamento nacional muito semelhantes às encontradas no AGCS. Além disso, o artigo 16 do Protocolo sobre Comércio de Serviços identifica seis sectores de serviços prioritários: comunicação; construção; relacionado a energia; financeiro; turismo; serviços de transporte.

As negociações subsequentes abrangerão todos os sectores de serviços sujeitos ao artigo 3 mencionado acima.

ii. Comunidade Económica dos Estados da África Central

Angola também faz parte da Comunidade Económica dos Estados da África Central (ECCAS), cujo principal objetivo inicial era estabelecer um único mercado comum pan-africano até 2000. Os objetivos da ECCAS são, entre outros, a remoção progressiva de barreiras ao livre movimento pessoas, bens, serviços, capital e ao direito de estabelecimento. Até ao momento, houve pouco desenvolvimento substantivo no âmbito deste acordo e são necessárias mais negociações para alcançar seus objetivos.

iii. COMESA-EAC-SADC – Acordo de Comércio Livre Tripartido (TFTA)

Em Maio de 2018, o Gabinete de Angola aprovou a TFTA, que visa criar um mercado único com livre circulação de bens e serviços para promover o

comércio intra-regional. Outro objectivo é também liberalizar progressivamente o comércio de serviços. Os serviços estarão sujeitos à segunda fase das negociações para a consecução dos objectivos da TFTA.

iv. Acordo de Livre Comércio Continental Africano

O acordo comercial mais ambicioso do qual Angola faz parte é o Acordo de Livre Comércio Continental Africano (AfCFTA). O seu texto consolidado foi assinado por 44 dos 55 estados membros da União Africana em 21 de março de 2018, sendo Angola um desses países.

A Comissão Económica das Nações Unidas para a África indica que o AfCFTA tem o potencial de aumentar significativamente o comércio intra-africano. Os instrumentos legais do AfCFTA abrangerão o comércio de bens e serviços, concorrência, investimento e direitos de propriedade intelectual, que deverão ser negociados na Fase II do processo de negociação. O AfCFTA representa, portanto, uma oportunidade para os países africanos, incluindo Angola, negociarem cronogramas ambiciosos de compromissos para liberalizar o comércio de serviços a nível continental.

De acordo com a linha do tempo das negociações dos cronogramas de serviços, espera-se que os Estados Partes da AfCFTA identifiquem nove sectores prioritários que estarão sujeitos à liberalização nos seus cronogramas. Os Estados-Membros negociarão bilateralmente esses sectores de serviços solicitando e oferecendo acesso ao mercado nos quatro modos para cada um desses sectores prioritários, de acordo com suas relações particulares, ou agendurão compromissos que se apliquem a todos os Estados-Membros no sector prioritário. O cronograma de compromissos de serviços resultante deve incluir quaisquer condições aplicáveis à liberalização.

Isso mostra que o AfCFTA é uma grande oportunidade para estimular a implementação do que já foi comprometido a nível regional e incentivar a liberalização de outros serviços nas comunidades económicas regionais, como a SADC ou a ECCAS. É muito provável que o avanço das negociações no nível continental incentive as CERs a avançar na discussão regional sobre liberalização de serviços para uma integração mais transparente das regiões no AfCFTA.

O Protocolo sobre Comércio de Serviços do AfCFTA abrange medidas dos Estados Partes que afectam o comércio de serviços, com base nos quatro modos de prestação de um serviço. O Protocolo de Serviços não contém, neste momento, nenhum compromisso específico para a liberalização do comércio. Esses compromissos específicos terão que ser negociados entre os Estados Partes.

O âmbito do Protocolo, estabelecido no Artigo 2, inclui cinco sectores prioritários para a liberalização, a saber: transporte, comunicação, serviços financeiros, turismo e serviços às empresas. Além disso, de forma semelhante à SADC, o protocolo não se aplica a medidas que afectam os direitos de tráfego aéreo nem a serviços directamente relacionados como exercício dos direitos de tráfego aéreo, exceto a manutenção e serviços a aeronaves; venda e comercialização de serviços de transporte aéreo; serviços de sistema de reserva por computador.

Como o GATS, o AfCFTA distingue entre barreiras de acesso ao mercado e outras barreiras ao comércio de serviços. O protocolo define exaustivamente as barreiras de acesso ao mercado através de uma lista de medidas através do artigo 19 (2) (a)–(f). Além disso, o princípio do tratamento nacional pode ser encontrado no artigo 20 do Protocolo e se aplica apenas a medidas que afectam o comércio de serviços para as quais um membro se comprometeu a conceder tratamento nacional. O AfCFTA também contém, entre outras, uma cláusula MFN (artigo 4) e disposições sobre reconhecimento mútuo (artigo 10), o direito das partes de regulamentar (artigo 8) e excepções gerais e de segurança (artigos 15 e 16, respectivamente).

Em 21 de março de 2018, Angola assinou a Área de Livre Comércio Continental Africana (AfCFTA), mas ainda não a ratificou. Antes de participar nas negociações de serviços no âmbito do AfCFTA, há mérito em que Angola faça uma avaliação do seu sector e subsectores de serviços.

NOTES FINAIS

- ¹ UNCTADstat.
- ² Estimativas ILOSTAT de Novembro de 2018.
- ³ UNCTADstat.
- ⁴ Banco Mundial, World Development Indicators. <https://data.worldbank.org/>
- ⁵ Cheung D, Low P and Sit D (2014). *Services in Global Value Chains Project – Case Study: Hong Kong-based Bakery Chain*. Fung Global Institute. Hong Kong. Available at: <https://globalvaluechains.org/publication/fgi-services-global-value-chains-project-case-study-hong-kong-based-bakery-chain>.
- ⁶ UNCTAD (2010). *Services, Trade and Development*. UNCTAD/DITC/TNCD/2010/5.
- ⁷ UNCTAD (2018). *World Investment Report 2018*.
- ⁸ OMC, AGCS, Artigo XXVIII.
- ⁹ OMC, AGCS, Preâmbulo.
- ¹⁰ OMC (2001). *Guidelines for the negotiations on trade in services*, S/L/93.
- ¹¹ OMC, AGCS, artigo XIX:4.
- ¹² OMC (2001). *Guidelines for the negotiations on trade in services*. S/L/93, par. 11.
- ¹³ OMC, AGCS, artigo IV:1.
- ¹⁴ OMC (2001). *Guidelines for the negotiations on trade in services*, S/L/93, par. 5.
- ¹⁵ OMC, AGCS, artigos XIX:1 e 2.
- ¹⁶ OMC, AGCS, artigo IV:1 e 2.
- ¹⁷ OMC, AGCS, o artigo XIX:3 do AGCS exige o estabelecimento de diretrizes e procedimentos de negociação para cada Ronda. Apela também, na sua última frase, ao estabelecimento de modalidades de tratamento especial para os PMA.
- ¹⁸ OMC (2003). *Modalities for the Special Treatment for Least-Developed Country Members in the Negotiations on Trade in Services*, TN/S/13.
- ¹⁹ OMC (2011). *Preferential Treatment to Services and Service Suppliers of Least-Developed Countries*, WT/L/847.
- ²⁰ OMC (2015). *Decisão Ministerial sobre a implementação do tratamento preferencial a favor dos serviços e prestadores de serviços dos países menos avançados e o aumento da participação dos PMA no comércio de serviços*, WT/L/982.
- ²¹ WTO (2000). *Appellate Body Report on Canada – Certain Measures Affecting the Automobile Industry*, WT/DS139/AB/R and WT/DS142/AB/R, paras. 170–171.
- ²² OMC (1997). Relatório do Painel, *European Communities – Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas, Complaint by Ecuador*, WT/DS27/R/ECU, alterado pelo Relatório do Órgão de Recurso WT/DS27/AB/R, par. 7.322.
- ²³ WTO (2000). *Appellate Body Report on Canada – Certain Measures Affecting the Automobile Industry*, WT/DS139/AB/R and WT/DS142/AB/R.
- ²⁴ OMC (2016). Relatório do Órgão de Recurso, *Argentina – Measures Relating to Trade in Goods and Services*, WT/DS453/AB/R e WT/DS453/AB/R/Add.1, par. 6.32.
- ²⁵ Ibid., par. 6.36.
- ²⁶ Ibid., paras. 6.39–6.40.
- ²⁷ OMC (1997). Relatório do Órgão de recurso, *European Communities – Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas*, WT/DS27/AB/R, paras. 231–234.
- ²⁸ OMC (2016). Relatório do Órgão de Recurso, *Argentina – Measures Relating to Trade in Goods and Services*, WT/Add.1/AB/R e Add.1, par. 6.105–6.106.

- ²⁹ Ibid.
- ³⁰ Em negociações subsequentes, estas categorias de medidas foram esclarecidas como requisitos em matéria de concessão de licenças, procedimentos de concessão de licenças, requisitos de qualificação, procedimentos de qualificação e normas técnicas (ver OMC, “Disciplines on Domestic Regulation in the Accountancy Sector”, documento S/L/64).
- ³¹ A última versão do texto do Presidente consta do Documento de sessão datado de 13 de Março de 2009 e é comumente referido como o Texto do Presidente de Março de 2009. Este projeto foi preparado pelo então Presidente, sob a própria responsabilidade, com vistas a registrar o progresso das discussões que haviam ocorrido no Grupo de Trabalho desde Fevereiro de 2008. O objectivo era proporcionar um ponto de partida para o trabalho do Grupo de Trabalho sobre a Regulamentação Interna, na altura, sob a direcção do seu novo presidente. O Texto do Presidente de Março de 2009 foi novamente debatido, juntamente com propostas alternativas, durante a intensificação das negociações da ADD no primeiro trimestre de Março de 2011.
- ³² O artigo VII do AGCS permite a adopção de medidas de reconhecimento, desde que existam disposições adequadas que permitam aos outros membros negociar a adesão e/ou obter o reconhecimento dos seus requisitos e certificados e que essas medidas não constituam um meio de discriminação ou uma restrição dissimulada ao comércio.
- ³³ A pedido dos Membros, o Secretariado preparou uma nota de referência sobre “Avaliações das Necessidades” na OMC, S/WPDR/W/27/Add.1 e Corr.1.
- ³⁴ OMC (2005). Relatório do Painel, *United States – Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services*, WT/DS285/R, alterado pelo Relatório do Órgão de recurso WT/DS285/AB/R, par. 6.285.
- ³⁵ OMC. Ver ponto 5c do Anexo relativo às telecomunicações.
- ³⁶ OMC. Ver artigo XIV do AGCS.
- ³⁷ OMC (1998). *Work Programme on Electronic Commerce*, WT/L/274.
- ³⁸ OMC (1999). *Work Programme on Electronic Commerce – Progress Report to the General Council*, S/L/74.
- ³⁹ OMC (2017). *Joint Statement on Electronic Commerce*. WT/MIN (17)/60.
- ⁴⁰ OMC (2019). *Joint Statement on Electronic Commerce*, W/T//1056.
- ⁴¹ Se um Membro assumir um compromisso de acesso ao mercado relativamente à prestação de um serviço através do modo de prestação referido na alínea 2(a) do artigo I e se o movimento transfronteiriço de capitais constituir uma parte essencial do próprio serviço, esse Membro compromete-se a permitir esse movimento de capitais. Se um Membro assumir um compromisso de acesso ao mercado relativamente à prestação de um serviço através do modo de prestação referido na alínea 2(a) do artigo I, compromete-se a autorizar transferências de capitais conexas para o seu território.
- ⁴² OMC (2010). Relatório do Painel *China – Certain Measures Affecting Electronic Payment Services*, WT/DS413/R e Add.1, par. 7.652.
- ⁴³ OMC (1997). Relatório do Painel, *European Communities – Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas, Complaint by Ecuador*, WT/DS27/R/ECU, alterado pelo Relatório do Órgão de recurso WT/DS27/AB/R, par. 7.322.
- ⁴⁴ OMC (2010). Relatório do Painel, *China – Measures Affecting Trading Rights and Distribution Services for Certain Publications and Audiovisual Entertainment Products*, WT/DS363/R e Corr.1, alterado pelo relatório do Órgão de recurso WT/DS363/AB/R, paras. 7.975–7.976.
- ⁴⁵ OMC (2012). Relatório do Painel *China – Certain Measures Affecting Electronic Payment Services*, WT/DS413/R e Add.1, par. 7.700.
- ⁴⁶ Ibid, par. 7.705.
- ⁴⁷ Ibid, paras. 7.1130–7.1131.

- ⁴⁸ A nota de rodapé 10 estabelece que os compromissos específicos assumidos nos termos do artigo XVII:1 “não poderão ser interpretados no sentido de exigir que qualquer Membro ofereça uma compensação por quaisquer desvantagens concorrenciais inerentes que resultem do facto de os serviços ou prestadores de serviços em questão serem estrangeiros”.
- ⁴⁹ OMC (2016). Relatório do Órgão de recurso, *Argentina – Measures Relating to Trade in Goods and Services*, WT/Add.1/AB/R e Add.1, paras. 6.013–6.104.
- ⁵⁰ OMC (2001). *Guidelines for the Scheduling of Specific Commitments under the General Agreement on Trade in Services*, S/L/92.
- ⁵¹ Ibid.
- ⁵² Ibid.
- ⁵³ WTO (2001). *Guidelines for the Negotiations on Trade in Services*. S/L/93.
- ⁵⁴ OMC (2001). *Declaração Ministerial*, WT/MIN(01)/DEC/1.
- ⁵⁵ WTO (2005). Doha Work Programme – Ministerial Declaration, WT/MIN(05)/DEC.
- ⁵⁶ WTO (2011). Eighth Ministerial Conference – Chairman’s Concluding Statement, WT/MIN(11)/11.
- ⁵⁷ TISA negotiations stalled with a change in the United States administration in 2017.
- ⁵⁸ WTO (2013). *The Bali Ministerial Declaration*, WT/MIN(13)/DEC.
- ⁵⁹ WTO (2013). Operationalization of the Waiver Concerning Preferential Treatment to Services and Service Suppliers of Least-Developed Countries, WT/L/918.
- ⁶⁰ Banco Mundial (2009). *Negotiating Trade in Services – A Practical Guide for Developing Countries*.
- ⁶¹ Essas perguntas são adaptadas da lista de verificação sugerida em Massimo Gelosso Grosso (2005). *Managing Request-Offer Negotiations under the GATS: The Case of Environmental Services*, Trade Policy Working Paper No. 11. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico.
- ⁶² Secretariado da OMC, [RTA database](#).



Esta publicação foi produzida com o apoio financeiro da União Europeia. O seu conteúdo é da exclusiva responsabilidade da CNUCED e não reflete necessariamente a posição da União Europeia.