

INSIDE BRAZIL TRADE

Comércio e negociações internacionais em serviços

Ano 1 - nº. 1 - outubro 2003

Editorial

A vocação da *Inside*

A *Inside Brazil Trade* foi criada com o objetivo conferir de maior sistematicidade ao acompanhamento sobre comércio e negociações internacionais, principalmente no setor de serviços.

Diferentemente da indústria e do agronegócios, setores que criaram sistemas de acompanhamento em processos de negociações internacionais bastante bem estruturados, o setor de serviços, muito devido às suas próprias especificidades em termos de natureza e estrutura de mercado e regulação, ainda tem muito a avançar. É fundamental que as empresas da indústria de serviços no Brasil estejam mais presentes no debate sobre as questões internacionais de maior relevância para o país, sobretudo no tema das negociações internacionais. A *Inside Brazil Trade* nasce precisamente com a finalidade dar maior subsídios, por meio de informação qualificada e análise, a esse debate. A publicação procurará tornar-se um veículo capaz de agregar, sintetizar e transmitir informações, a um público formado por representantes das empresas e entidades de classe, direta ou indiretamente ligados ao tema de serviços. O esforço, nesse sentido, será tor-

“Será dada especial atenção à cobertura das relações comerciais e diplomáticas”

nar, tanto mais claro quanto possível conceitos tradicionalmente restritos ao público especializado. A publicação terá periodicidade quinzenal, podendo variar de acordo com a evolução de fatos. Nessa primeira

fase será dada especial atenção às negociações da Alca, em função da complexidade e do cronograma dessas negociações, para, num segundo momento, abordar também outros processos de negociações e demais aspectos relativos ao comércio internacional. As páginas iniciais terão preferencialmente um caráter mais informativo, enquanto

que a última parte trará um artigo analítico do staff da publicação ou de colaboradores convidados. A distribuição será por meio eletrônico. Comentários e contribuições serão sempre bem vindos, posto que estimular o debate é a razão principal da criação da *Inside*.

Destaques

- Evolução dos grupos de negociação 2
- Singapura em Miami 3
- Alca e serviços no Brasil 4

Estado da arte

As negociações da Alca entraram numa fase decisiva. Entre os dias 17 e 21 de novembro, Miami será a sede da oitava Reunião Ministerial sobre Comércio com vista a dar continuidade ao processo negociador. Simultaneamente, ocorre o VIII Fórum Empresarial das Américas (FEA). O momento é chave pois os resultados da reunião da OMC de Cancún já estarão devidamente decantados. Não haverá

mais como protelar a definição sobre o escopo do acordo quanto à disposição para concessões efetivas que viabilizem o acordo. Caso contrário Miami vai se tornar reedição piorada de Cancún.

São muitas ainda as indefinições tanto de método quanto de conteúdo nos principais temas que estão sendo objetos de negociações. O grande desafio de Miami será o de superar as divergências entre Brasil e Estados Unidos. ■

01 a 05/09

XXVI Reunião Grupo de Negociações em Serviços.

Tema: revisão do Capítulo de Serviços da Minuta do Acordo ALCA.

Trata-se de um dos capítulos com o maior número de colchetes.

Ou seja, em que níveis há de divergência bastante acentuados entre os países.

20 a 21/11

VIII Reunião Ministerial

por Carone Ranzani

Evolução dos grupos de negociação

Comitê de Negociações Comerciais

O Comitê de Negociações Comerciais reuniu-se em El Salvador de 7 a 11 de Julho com a finalidade de forjar uma visão comum sobre o futuro das negociações. Esta foi, sem dúvida, uma boa oportunidade para a discussão sobre os desafios do bloco, antes da Reunião Ministerial de Miami. Nesta oportunidade, o Brasil apresentou uma estratégia para condução das negociações, que deveriam ser divididas em três trilhos (4+1, ALCA e OMC), sendo, segundo o Itamaraty, a única forma de cumprir o mandato original e concluir os trabalhos até janeiro de 2005. Todavia, tal proposta não foi aceita, em face do argumento de que tal conduta acabaria por retaliar as negociações, trazendo prejuízo a seus resultados. Dado o retrocesso das negociações multilaterais da OMC e a indisposição do governo norte-americano para negociar no formato 4+1, torna-se central o engajamento do Brasil no processo de integração hemisférica, já que, no curto prazo, este passou a ser o único locus em que poderemos pautar nossos interesses, na tentativa de obter vantagens para nosso mercado.

Serviços

O Grupo de Negociação sobre Serviços tem concentrado seus esforços na revisão do Capítulo sobre Serviços da Segunda Minuta do Acordo ALCA. O documento ainda apresenta muitos colchetes, o que significa que não há consenso sobre os temas abordados. Enquanto os Estados Unidos pressionam pela inclusão de temas como regras sobre serviços, investimentos e propriedade intelectual, o Brasil prefere que estes sejam discutidos somente em âmbito multilateral (OMC).

Investimentos

Assim como no tema de serviços, o Brasil pretende negociar no formato 4+1 o tema de acesso a mercados em investimentos, deixando a discussão sobre regras para os auspícios da OMC. Porém, encontra forte oposição do Governo dos EUA, que pretende construir um acordo amplo e profundo. Apesar deste embate, as negociações sobre investimentos continuam e o Grupo de Negociação sobre Investimentos (GNIN) tem trabalhado em conjunto com o Grupo de Negociações sobre Serviços para que se construam dispositivos harmônicos sobre o tema da Presença Comercial (prestação de serviços no modo 3).

Mais sobre serviços

O Cento de Estudos das Negociações Internacionais (CAENI) criou o Grupo de Acompanhamento das Negociações em Serviços. O grupo, além do acompanhamento sistemático do curso das negociações nos principais fóruns (bilaterais, regionais e multilaterais), estabeleceu uma agenda de pesquisas acadêmicas sobre o setor. A agenda será constituída tanto por estudos horizontais, abrangentes, quanto análises setoriais, particularmente de setores cujos interesses são pouco conhecidos no plano das negociações ou no processo de internacionalização econômica.

A Booz Allen Hamilton, a pedido da Amcham-SP, concluiu estudo sobre o setor de serviços e as negociações da Alca. O estudo focou os serviços financeiros, telecomunicações, transportes e tecnologia da informação.

O estudo conclui haver poucas ameaças para o Brasil nos segmentos estudados. Os resultados da pesquisa serão apresentados no Café da Manhã Internacional da Prospectiva Consultoria Brasileira de Assuntos Internacionais, em parceria com a Câmara Americana de Comércio. (24/10)

A Coalizão Empresarial Brasileira (CEB) concluiu uma primeira versão do documento "Recomendação para o VIII Foro Empresarial das Américas", que será realizado entre os dias 17 e 21 de novembro de 2003. Na área de serviços, a posição defendida pela Coalizão é que o acordo contemple todos os quatro modos de prestação de serviços e seja setorialmente abrangentes. A relação entre serviços e investimentos e compras governamentais estão presentes no documento.

Singapura em Miami

Temas de Singapura voltarão a tensionar as negociações internacionais na VIII reunião da Alca em Miami

Os temas de Singapura, que surpreendentemente protagonizaram o impasse na reunião da OMC, devem voltar à baila em Miami, na reunião Ministerial da Alca. Só que agora, ao invés de ser um embate colateral, esses temas colocarão em confronto direto os países que lideram o processo: Brasil e Estados Unidos.

Um manifesto assinado por 73 das mais poderosas empresas e entidades de representação empresarial do Estados Unidos, dentre elas a Business Roundtable e a Coalition of Service Industries, foi encaminhado ao USTR, Robert Zoellick, com incisivas recomendações para que os EUA não aceitem a proposta brasileira de uma Alca Light e que o acordo contemple, necessariamente, compromissos profundos em propriedade intelectual, investimentos, serviços e compras governamentais.

As demandas são particularmente incisivas no tema de serviços. Sem delongas, justificam a necessidade de que a Alca contemple, como condição sine qua non a assinatura do acordo, em função do fato de que a indústria de serviços é extremamente forte e internacionalmente competitiva. Deste modo rejeitam a todo custo um acordo em serviços do tipo mínimo denominador, nos moldes do GATS* (da OMC) e baseado no esquema de lista positiva, formato pelo qual só ficariam liberalizados os setores notificados no acordo.

O Brasil tem rechaçado avanço nessa área e vincula a possibilidade de mudança de postura a concessões substantivas na área agrícola. A orientação brasileira, consolidada na proposta de três trilhos, é que o acordo de serviços seja desmembrado em duas arenas: na arena “4 + 1”, entre Mercosul e Estados Unidos, seriam negociados apenas “acesso a mercado” de serviços; enquanto que “regras de comércio” em serviços deveriam ser encaminhadas à OMC. Para todos os efeitos o Brasil ainda não apresentou, ao lado dos temas investimentos e compras governamentais, uma posição negociadora.

A orientação pode ser de princípio ou tática.

Em princípio, o sentido tático está correto. Sem uma sinalização clara do outro lado, qualquer concessão da nossa parte transformará a Alca num jogo de ganhos profundamente desequilibrados. Visto, contudo, sob a ótica do processo em si, essa tática não é, necessariamente, a melhor. Uma postura mais ofensiva brasileira nesse campo poderia levar a negociação para mais próxima da faixa de acordo, e jogar o ônus do fiasco para o colo dos EUA.

Do jeito que está, o fracasso em Miami será tão retumbante quanto em Cancún. Poderíamos, caso tivéssemos feito o dever de casa, ter clareza sobre impactos setoriais e horizontais em serviços, aceitar um acordo abrangente com reservas setoriais. Até porque em vários setores, principalmente os que são objetos de demandas mais intensas por parte de norte-americanos e canadenses, o Brasil já tem maturidade regulatória e ótimas condições competitivas.

Trata-se de um equívoco, raramente exposto nos debates, pensar a integração regional pela via exclusiva de acesso a mercados. Uma empresa brasileira exportadora de serviços, a exemplo do que acontece no ramo da construção civil, carrega exportação de bens, como insumos para construção, gera divisas e empregos para o país. Ora, a inserção internacional dessa empresa deve ser vista a partir de uma ótica integrada, que leve em consideração a dinâmica combinada de investimentos, regras de serviços, compras governamentais etc. A multinacional brasileira vai importar bens e insumos de onde encontrar melhores condições. Se estiver prestando serviços num país andino, com acordos de preferência tarifária com um país do Nafta, por exemplo, é de lá que irão importar. Se o Brasil estiver fora de um acordo de compras governamentais com um determinado país ou no quadro de um acordo hemisférico, para citar um segundo exemplo, essa empresa pode ficar alijada da licitação de um grande contrato, que em geral são mesmo governamentais.

Glossário

Metodologia GATS: de acordo com a metodologia estabelecida pelo GATS, devem ser apresentadas (i) listas de compromissos horizontais, que se apliquem a todos os setores e (ii) listas de compromissos específicos para setores e sub-setores, de acordo com classificação estabelecida pela ONU. Tanto as listas horizontais quanto de compromissos específicos são “positivas”, na medida em que incluem setores e sub-setores nos quais são assumidos compromissos específicos.

A vantagem desse modelo é maior para países em desenvolvimento, pois é possível ter maior controle sobre o processo de liberalização uma vez que esta não incidirá em setores com marcos regulatórios pouco avançados.

Metodologia Nafta: são apresentadas listas negativas. Isso significa que os países notificam os setores para os quais não pretendem assumir compromissos. Todos os demais setores não notificados ficam automaticamente sob o marco do acordo.

A vantagem desse modelo é maior para os países exportadores de serviços, na medida que garante um processo de liberalização mais efetivo do que as listas positivas. ■

O espaço do setor de serviços nas negociações

Veladamente, reserva-se ao setor de serviços no Brasil o papel de moeda de trocas no jogo das principais negociações internacionais em curso. De um modo geral prevalece no país uma forte descrença de que os principais impasses nas negociações sejam superados e que haja avanços substantivos, seja em Doha, Washington ou Bruxelas. Mas, se houver, serviços estarão como carta na manga.

Não seria opção aleatória do Itamaraty. O contexto orienta a estratégia. Está mais do que claro que os interesses ofensivos brasileiros nas negociações internacionais são constituídos em primeiro (segundo, terceiro...) lugar pelo agronegócio. Assim como está claro que os interesses defensivos, leia-se demanda pelo status quo e proteção, são aglutinados pela indústria, como honrosas exceções. Entre esses dois pólos, ofensivos e defensivos, encontram-se os setores de serviços que podem moldar-se a uma ou outra estratégia, de acordo com a conveniência ou o curso das barganhas. A prevalecer orientações defensivas, ofertas tímidas de serviços constituem a melhor tática. No contexto oposto, de orientação ofensiva, as ofertas podem tornar-se mais generosas.

Outros fatores tornam o quadro ainda mais nítido. Em primeiro lugar o fato das mais agressivas demandas das grandes potências incidir justamente nos mercados de serviços, particularmente dirigidas ao Brasil e em setores que representam grande filão de mercado como telecomunicações, serviços financeiros, educação etc. Demandas vindas não apenas da esfera governamental, mas também da esfera privada, a exemplo da Coalizão da Indústria de Serviços dos Estados Unidos (USCSI) e do Conselho Americano para Comércio de Serviços (ACTS). Em segundo, pelo histórico baixo engajamento das empresas e associações de classes do setor de serviços nos canais institucionais existentes a fim de influenciar o processo de tomada de decisão. A começar pela Coalizão Empresarial Brasileira, entidade de cúpula e com a atribuição, legitimamente conquistada, de representar o conjunto dos interesses empresariais brasileiros.

O resultado do não engajamento será o pior dos mundos. Não obteremos potenciais interesses no comércio exterior na área de serviços; não nos defenderemos em segmentos de serviços sensíveis. O negociador precisa de subsídios, em termos de interesses em mercados internacionais, de barreiras, de temas sensíveis. Sem o que fica órfão de estratégia que leve em conta o setor.

Uma razão óbvia, que justificaria maior dedicação para o tema de serviços nas negociações, é o próprio peso específico desse setor na economia brasileira. Como se pode ver no quadro abaixo, em 2000, o setor de serviços era responsável por 64% do estoque dos investimentos diretos realizados no país entre 1995

e 2000; representava 56,8% do PIB do país (contra 9,35% da agricultura e 33,86% da indústria); ocupava 61,2% do mercado (contando mercado de trabalho formal e informal) em 2001 além de representar mais de 76% do total das empresas brasileiras.

Outras razões justificam maior assertividade do Brasil no campo das negociações em serviços. No plano comercial, o setor de serviços deveria ocupar espaço importante também nos esforços de exportações. Até porque como se viu trata-se de um setor cujo déficit, em 2001, superou 4,8 bilhões de dólares. Não há porque não se valer de mecanismos que façam com que o setor de serviços ajude o agronegócio e a indústria exportadora a gerar superávits na balança comercial. Além do mais uma empresa uma empre-

O setor de serviços na economia brasileira

Item	Valores
Exportações (2002) em bilhões de U\$	8,816
Importações (2002) em bilhões de U\$	13,649
Estoques do setor de IED (1995 a 2000)	64%
Participação no PIB (2001)	56,8%
Pessoal ocupado	61,2%
Percentual de empresas (2001)	76,94%

sa de construção civil gera spillovers positivos para o país, tais como a ampliação de exportação de bens industriais vinculados à atividade da construção. Não apenas incentivos em termos de créditos à exportação em serviços devem ser acionados, mas também utilizar as negociações como forma de ampliar acesso a mercados, diminuir barreiras (não tarifárias, como as administrativas) e subsídios externos (existentes também nesse setor).

Um segundo nível tem a ver com o jogo da barganha em si. Na medida em que as empresas brasileiras enfrentam entraves também no exterior, particularmente nos EUA, isso poderia ser utilizado com um instrumento de pressão. Além disso, um maior nível de maturidade em termos de clareza de proposta, permitiria uma maior latitude em termos de margem de barganha, ao ofertar, com mais segurança, os setores que já tem nível de maturidade regulatória ao que está consolidado em termos de compromissos internacionais. Mas isso de forma qualificada, oferecendo o que podemos e demandando nas áreas em que os custos são pequenos ou nulos. Como resultado o Brasil mostraria maior disposição nas negociações e, portanto, melhor condições relativas de obter vantagens nas áreas de interesse. As empresas estão mais distantes do que deveriam. Há que se formar mais quadros técnicos e ampliar o nível da discussão para muito além dos arranjes tradicionais. ■

(*) Diretor de Pesquisa da Prospectiva Consultoria Brasileira de Assuntos Internacionais e da CAENI.