

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP
Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina –
PROLAM

ANA CAROLINA MAROSSI BATISTA

**As negociações sobre o comércio de serviços ambientais na
Organização Mundial do Comércio e suas perspectivas para os
países da América Latina (Argentina, Bolívia e Brasil).**

São Paulo
2008

ANA CAROLINA MAROSSI BATISTA

**As negociações sobre o comércio de serviços ambientais na
Organização Mundial do Comércio e suas perspectivas para os
países da América Latina (Argentina, Bolívia e Brasil).**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Integração da América Latina — PROLAM da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Mestre em Práticas Políticas e Relações Internacionais.

Área de Concentração: Práticas Políticas e Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Umberto Celli Júnior.

**São Paulo
2008**

BATISTA, A.C.M. **As negociações sobre o comércio de serviços ambientais na Organização Mundial do Comércio e suas perspectivas para os países da América Latina (Argentina, Bolívia e Brasil)**. 2008. 166 f. Dissertação (Mestrado em Práticas Políticas e Relações Internacionais) – Programa de Pós-graduação em Integração da América Latina (PROLAM), Universidade de São Paulo, São Paulo.

ERRATA

- **Folha 30, linha 03, onde se lê:** “PD”, **leia-se:** “PDs”.
- **Folha 30, linha 04, onde se lê:** “PED”, **leia-se:** “PEDs”.
- **Folha 50, linha 09, onde se lê:** “[...] do tratamento do acesso à água...”, **leia-se:** “o acesso à água...”.
- **Folha 54, linha 25, onde se lê:** “[...] as obrigam a tratar...”, **leia-se:** “obrigam as indústrias a tratarem...”.
- **Folha 55, linha 04, onde se lê:** “[...] nos processos industriais e presentes nos efluentes das indústrias é imensa, de modo que seu tratamento exige uma tecnologia avançada...”, **leia-se:** “usados nos processos industriais e presentes nos seus efluentes é imensa, de modo que seu tratamento exige tecnologias avançadas...”.
- **Folha 57, linha 08, onde se lê:** “Sua estrutura econômica”, **leia-se:** “Seu aspecto econômico”.
- **Folha 59, linha 21, onde se lê:** “[...] tais serviços costumam ser requisitados por empresas privadas: estações de geração de energia elétrica movidas aos combustíveis fósseis...”, **leia-se:** “[...] tais serviços costumam ser demandados por empresas privadas: estações de energia elétrica movidas por combustíveis fósseis...”.
- **Folha 60, linha 26, onde se lê:** “[...] os serviços que incluem estudos...”, **leia-se:** “[...] os serviços que cuidam de estudos...”.
- **Folha 61, linhas 14 e 16, onde se lê:** “[...] um exemplo típico..., possa causar danos irreparáveis a eles”, **leia-se:** “[...] um exemplo típico..., possa causar danos irreparáveis a elas...”.
- **Folha 62, linhas 14 e 15, onde se lê:** “[...] estas categorias..., de serviço ambiental...”, **leia-se:** “[...] estas categorias..., empresas de serviços ambientais”.
- **Folha 63, linha 15, onde se lê:** “[...] a lista da APEC...” até o final do parágrafo, houve uma repetição, **leia-se:** exclua-se o segundo parágrafo, repetido.

FOLHA DE APROVAÇÃO

Ana Carolina Marossi Batista

As negociações sobre o comércio de serviços ambientais na Organização Mundial do Comércio e suas perspectivas para os países da América Latina (Argentina, Bolívia e Brasil).

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Integração da América Latina — PROLAM da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Mestre.

Área de Concentração: Práticas Políticas e Relações Internacionais.

Aprovada em:

Banca Examinadora

Prof.(a) Dr.(a)

Instituição: _____ Assinatura: _____

Prof.(a) Dr.(a) _____

Instituição: _____ Assinatura: _____

Prof.(a) Dr.(a) _____

Instituição: _____ Assinatura: _____

DEDICATÓRIA

Aos meus pais, João e Maria
Helena, exemplos de luta, amor e honestidade; os maiores sonhadores que conheço.

À Nete e à Tânia, fontes
incansáveis de incentivo, apoio e confiança.

À Cláudia, minha irmã de espírito.

À Ana Maria Marossi, onde quer que esteja.

AGRADECIMENTOS

Ao Professor Doutor Umberto Celli Júnior, que desde 2002 tem me incentivado e contribuído para o meu aperfeiçoamento acadêmico. Agradeço-lhe também - e principalmente - pela amizade, respeito e consideração, especialmente durante as horas mais nebulosas enfrentadas antes e, sobretudo, durante a conclusão mestrado.

Ao Professor Doutor Wanderley da Silva Paganini, engenheiro da SABESP e professor da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo, pelas brilhantes aulas, discussões e visitas de campo.

Ao Professor Doutor Márcio Bobik Braga, pelas aulas altamente didáticas, sem as quais a economia internacional continuaria sendo uma ciência obscura para mim.

À Fundação Ford, pela concessão da bolsa de mestrado.

Notícias do mundo

Águas muezin no vale das sombras
África agoniza
Iraque se debate
Índia se indigna
Impérios definham
Morro em guerra fatricida
Irã se ira
Um terrorista que se aterroriza
Palestinos palestram
Arábia se ouriça
Europa se gripa.
Mentiras, mentiras.
O mundo é um parque de mentiras.
Diplomacia
Na mão de ignorantes
Nada vale, vale nada.
Barbárie é o nome
Dessas notícias.
Mundo implodindo
Rumo à extinção
Não atenção ao ser, mas atentados ao ser,
Mundo confluindo
Para uma desapareição
Onde, quem ficar, se der, vai ver.
E, no entanto, eu aqui
à sombra de um pensamento
de um amor que seja um lugar,
um lugar como um pensamento.
Mas isto é ir muito longe:
Isto é acordar.

Rodrigo Garcia Lopes

En la historia, como em la natureleza, la podredumbre es el laboratorio de la vida.

Marx.

RESUMO

BATISTA, A.C.M. **As negociações sobre o comércio de serviços ambientais na Organização Mundial do Comércio e suas perspectivas para os países da América Latina (Argentina, Bolívia e Brasil)**. 2008. 166 f. Dissertação (Mestrado em Práticas Políticas e Relações Internacionais) – Programa de Pós-graduação em Integração da América Latina (PROLAM), Universidade de São Paulo, São Paulo.

O trabalho visa ao estudo das negociações internacionais tendentes à liberalização do comércio de serviços ambientais travadas no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC) e sua importância para os países latino-americanos, notadamente Argentina, Brasil e Bolívia.

Tais negociações são pautadas pelas regras do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS) e dependem de inúmeros fatores, incluindo uma definição clara sobre os serviços ambientais. Até o momento não há uma definição universalmente aceita, de modo que se adotou um conceito de serviços ambientais *vis-à-vis* o desenvolvimento sustentável. Desse modo, consideram-se serviços ambientais aqueles relativos ao tratamento de água e esgoto.

Esses serviços são tradicionalmente prestados pelos Estados e envolvem questões delicadas como o acesso à água potável e ao tratamento de esgoto. Neste sentido, os países em desenvolvimento são os maiores demandados nas negociações na OMC e terão, cedo ou tarde, que assumir compromissos tendentes à liberalização desses serviços.

Acredita-se que essa liberalização pode ser benéfica se os Estados tiverem um quadro regulatório estável. Contudo, casos práticos ocorridos na Argentina e na Bolívia demonstram que a liberalização dos serviços de tratamento de água e esgoto traz como consequência o aumento das tarifas e não assegura o acesso das populações mais carentes a eles. Ademais, as empresas de capital estrangeiro que costumam participar das concessões desses serviços costumam submeter os contratos à apreciação do ICSID, órgão do Banco Mundial que tem condenado os Estados ao pagamento de pesadas multas e tratado a questão como meramente econômica.

Por isso, sugere-se o modelo brasileiro, principalmente da SABESP, como alternativa para os países latino-americanos na eventual liberalização dos serviços de tratamento de água e de esgoto na OMC.

Palavras-Chave: OMC, GATS, comércio internacional, comércio internacional de serviços, serviços ambientais, água, saneamento, América Latina, negociações internacionais, desenvolvimento sustentável.

ABSTRACT

BATISTA, A.C.M. **The negotiations on environmental services at the World Trade Organizations and their perspectives for Latin American countries (Argentina, Bolivia, Brazil)**. 2008. 166 f. Dissertation (Master's Degree on Political Practice and International Relations) – Programa de Pós-graduação em Integração da América Latina (PROLAM), Universidade de São Paulo, São Paulo.

This work is dedicated to the study of the international negotiations regarding the liberalization of environmental services at the World Trade Organization (WTO) and their importance to Latin American countries, mainly Argentina, Brazil and Bolivia.

Those negotiations are ruled by the General Agreement on Trade in Services (GATS) and attached to various facts, including a clear definition of environmental services. Until now, there is no universally accepted definition, so we have adopted a concept of environmental services vis-à-vis sustainable development. As a consequence, we have considered environmental services those related to water and sewage treatment.

These services are traditionally provided by the States and depend on delicate issues like universal access to drinkable water and to sewage treatment. In this context, development countries are the most demanded in WTO negotiations and, sooner or later, will have to assume commitments that tend to liberalize these services.

It's believed that this liberalization could be favorable to the States if they have a mature regulatory structure. However, empirical cases occurred in Argentina and Bolivia demonstrate that water and sewage treatment services liberalization brings as consequences increase of tariffs and no-access from poor populations to these services. In addition, foreign capital companies that participate in these services concession contracts generally submit them to the ICSID, a World Bank branch, which has been condemned the States to the payment of heavy fines and, also, has been treated the issue as a merely economic question.

As a result, it has been suggest the Brazilian model, principally the SABESP one, as an alternative to the Latin American countries when facing an eventual liberalization of water and sewage treatment services at the WTO.

Keywords: WTO, GATS, international trade, international trade in services, services, environmental services, water, sanitation, Latin America, international negotiations, sustainable development.

RESUMO

BATISTA, A.C.M. **Las negociaciones en el comercio de servicios ambientales en la Organización Mundial del Comercio y sus perspectivas para los países de América Latina (Argentina, Bolivia y Brasil)**. 2008. 166 f. Disertación (máster en las Prácticas Políticas y Relaciones Internacionales). Programa de título de Master en la Integración de América Latina (PROLAM), Universidad de Sao Paulo, Sao Paulo.

La tesis de master tiene foco en el estudio de las negociaciones internacionales hacia la liberalización del comercio de servicios ambientales tratadas en la Organización Mundial del Comercio (OMC) y su importancia para los países latinoamericanos, notadamente Argentina, Brasil e Bolivia.

Estas negociaciones tienen cómo basis el Acuerdo General del Comercio de Servicios (GATS), e dependen de varios factores, incluyendo una definición clara de los servicios ambientales. Hacia el momento, no hay una definición universalmente aceptada, adoptándose un concepto de servicios ambientales *vis-à-vis* el desenvolvimiento sustentable. Así, servicios ambientales son aquellos relacionados a el agua y alcantarilla.

Estos servicios son tradicionalmente ofrecidos por los países y están relacionados a cuestiones delicadas como el acceso a el agua potable y el tratamiento de alcantarilla. Entonces los países en desenvolvimiento son los mayores demandados en las negociaciones de la OMC y serán, cedo o tarde obligados a aceptar compromisos hacia la liberalización de estos servicios.

Acredita-se que esta liberalización puede ser benéfica si los países tuvieren un cuadro regulatorio estable. Además, casos prácticos ocurridos en Argentina y en Bolivia demuestran que la liberalización de los servicios de tratamiento del agua y alcantarilla aportan como consecuencia el incremento de tarifas e no se asegura el acceso de la población más carente a estos servicios. Las firmas de capital extranjero las cuales acostumbran a participar de permisos de estos servicios acostumbran a someter los contractos al ICSID, órgano del Banco Mundial lo cual hay penado los países a pagar pesadas penalidades e han tratado la cuestión cómo solamente económica.

Por eso, propone-se el modelo brasileño, destacadamente el de SABESP, cómo una alternativa para los países latinoamericanos en una posible liberalización de los servicios de tratamiento del agua y alcantarilla en la OMC.

Palabras clave: OMC, GATS, el comercio internacional, el comercio internacional en servicios, servicios, servicios ambientales, el agua, el saneamiento, América Latina, las negociaciones internacionales, el desarrollo sostenible.

LISTA DE SIGLAS

CEAP/APEC - Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico/*Asia-Pacific Economic Cooperation*

CE/EC - Comunidade Européia/*European Communities*

CEPAL/ECLAC - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe/*Economic Commission for Latin America and the Caribbean*

CETESB - Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental

CPC - Classificação Geral de Produtos/*Central Product Classification*

EG - *Environmental Goods*

EPP - *Environmentally Preferable Products*

ES - *Environmental Services*

EU/EU - União Européia/*European Union*

EUROSTAT - Gabinete de Estatísticas da União Européia/*Statistical Office of the European Communities*

FMI/IMF - Fundo Monetário Mundial/*International Monetary Fund*

GATS - *General Agreement on Trade in Services*

GATT - *General Agreement on Trade and Tariffs*

ICSID - *International Centre for Settlement of Investment Disputes*

IDH/HDI - Índice de Desenvolvimento Humano/*Human Development Index*

IT- *Information Technology*

MDIC - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil

MRE - Ministério das Relações Exteriores do Brasil

OCDE/OECD - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico/*Organization for Economic Cooperation and Development*

OIC - Organização Internacional do Comércio

OMC/WTO - Organização Mundial do Comércio/*World Trade Organization*

ONU/UM - Organização das Nações Unidas/*United Nations*

PD/DC - Países Desenvolvidos/*Developed Countries*

PED - Países em Desenvolvimento/*Developing Countries*

PIB - Produto Interno Bruto

PMRD/LDC - Países de Menor Desenvolvimento Relativo/*Least Developed Countries*

PNUD/UNDP - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento/*United Nations Development Program*

PPM - *Process and Production Methods*

SABESP - Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo

SGP - Sistema Geral de Preferências

S&D - Tratamento Especial e Diferenciado/*Special and Different Treatment*

TRIMS - Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio/*Trade Related Investment Measures*

TRIPS - Aspectos de Propriedade Intelectual Relacionadas ao Comércio/*Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights*

UNCTAD – Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento/*United Nations Conference for Trade and Development*

Sumário

INTRODUÇÃO ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.

CAPÍTULO 1: A ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO E O COMÉRCIO DE SERVIÇOS: ESTRUTURA E NORMATIVA JURÍDICA ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.

I.1. Do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) à Organização Mundial do Comércio (OMC) Erro! Indicador não definido.

I.2. O Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS)..... Erro! Indicador não definido.

I. 2.1. A estrutura jurídica do GATS. Erro! Indicador não definido.

I.2.2. O Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) e o Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS): um breve paralelo. Erro! Indicador não definido.

CAPÍTULO II: O GATS E A LIBERALIZAÇÃO DOS BENS E DOS SERVIÇOS AMBIENTAIS *VERSUS* O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL..... ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.

II. 1. Interface entre bens e serviços ambientais. Erro! Indicador não definido.

II. 2. Serviços ambientais: classificação. Erro! Indicador não definido.

II.2.1. Serviços de tratamento de águas residuais..... Erro! Indicador não definido.

II.2.2. Serviços de eliminação de resíduos sólidos e perigosos..... Erro! Indicador não definido.

II.2.3. Serviços de saneamento e similares..... Erro! Indicador não definido.

II.2.4. Outros serviços ambientais..... Erro! Indicador não definido.

II. 3. Bens ambientais: classificação. Erro! Indicador não definido.

II. 4. A indústria ambiental, sua importância econômica e os serviços de saneamento. Erro! Indicador não definido.

II. 5. As negociações sobre serviços ambientais na OMC: algumas propostas.
Erro! Indicador não definido.

CAPÍTULO III: ESTUDO DE CASOS ENVOLVENDO A LIBERALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS AMBIENTAIS..... ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.

III.1. A experiência de Cochabamba, Bolívia..... Erro! Indicador não definido.

III.2. A experiência de Tucuman, Argentina..... Erro! Indicador não definido.

III.3. A experiência do Brasil: o modelo “SABESP”	Erro! Indicador não definido.
CONCLUSÃO	ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.	ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.
ANEXOS	ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.
ANEXO A – ALGUMAS CLASSIFICAÇÕES INTERNACIONAIS DE BENS E SERVIÇOS AMBIENTAIS UTILIZADAS.....	ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.

Introdução

O Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS) regula, no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), o comércio internacional de serviços e estabelece um amplo compromisso dos membros da OMC tendente às sucessivas e futuras negociações que conduzam a uma gradual liberalização do setor. O GATS possui uma estrutura jurídica complexa que prevê as regras dessa liberalização. Dentre elas, citem-se o tratamento da nação mais favorecida e o princípio da transparência — aplicáveis a todos os setores e subsetores de serviços — e obrigações de acesso a mercados e tratamento nacional, que deverão ser observadas apenas pelos membros que assumirem compromissos específicos de liberalização de certos setores e subsetores de serviços. O GATS, portanto, determina as regras segundo as quais a liberalização do comércio de serviços deve observar.

Contudo, a liberalização dos setores e subsetores de serviços esbarra em questões muito importantes. A primeira delas é a dificuldade de conceituação do que seja o chamado “comércio internacional de serviços” na medida em que, ao contrário dos bens, os serviços não são tangíveis e podem ser prestados de diferentes formas.

A segunda questão diz respeito às listas contendo as classificações dos diversos setores de serviços, afinal é baseado nelas que as negociações são travadas no âmbito da OMC. As negociações têm, até o momento, se baseado na Lista de Classificação Setorial de Serviços, mais conhecida como W/120. Ocorre que tal lista é incompleta em vários sentidos e, no que tange aos serviços ambientais, objeto desse trabalho, pode-se afirmar que o W/120 não reflete os avanços tecnológicos existentes e exclui setores cruciais para a assunção de patamares mais elevados de desenvolvimento sustentável.

Por essa razão, muitos membros da OMC e algumas organizações internacionais, como a OCDE e a UNCTAD, têm proposto classificações alternativas visando o desenvolvimento das negociações sobre o comércio de serviços na OMC.

Especificamente no que tange aos serviços ambientais, optamos pelo seu estudo dado à sua relevância em face das crescentes preocupações com a proteção do meio ambiente e à necessidade de conciliá-la com o desenvolvimento econômico: os serviços ambientais podem contribuir para tal interação. Ademais, parcela significativa da população mundial ainda não tem acesso à água encanada e aos serviços de esgotamento sanitário.

Neste sentido, muito embora não haja uma classificação universalmente aceita sobre os serviços ambientais, estes são entendidos como aqueles relacionados à infra-estrutura que

provê tratamento de água e de esgoto, normalmente pelo setor público. Porém, durante a Rodada Doha, paralisada em junho de 2007, houve tentativas de expansão do conceito de serviços ambientais de modo a incluir serviços não relacionados à infra-estrutura, tais como serviços de controle de poluição e serviços de consultoria ambiental e de engenharia, por exemplo.

A Comunidade Européia propôs uma classificação alternativa ao W/120 que incluiu “serviços de água para uso humano”, suscitando preocupações acerca da gestão dos recursos hídricos e do seu acesso pelas camadas mais pobres da população, principalmente nos países em desenvolvimento, os quais são tradicionalmente detentores de abundantes reservas de água. Outra preocupação levantada com tal proposta é o enfoque simplesmente econômico dispensado à água que, antes de tudo, deve ser encarada como um direito humano cujo acesso deve ser universal e garantido por estrutura regulatórias estáveis.

Todavia, a existência de um quadro regulatório estável não necessariamente garante que o processo de liberalização dos serviços ambientais (assim entendidos nesse trabalho como aqueles relativos ao tratamento de água e de esgoto) seja bem sucedido: casos práticos envolvendo diversos países que concederam a prestação dos serviços ambientais às empresas de capital estrangeiro demonstram que elas não só aumentam as tarifas pagas pelo uso desses serviços, mas também não garantem o acesso universal a eles.

Pior ainda, caso o Estado concedente exija alguma contrapartida — como o acesso universal à água potável mediante o pagamento de tarifas razoáveis — essas empresas de capital estrangeiro, altamente monopolizadas, costumam submeter os contratos de concessão ao ICSID (*International Center for Settlement of Investment Disputes*)¹ e julgados como simples questões relacionadas a investimento estrangeiro. O ICSID costuma, nesses casos, condenar os países ao pagamento de pesadas multas por rescisão contratual e expropriação de investimentos.

¹ O ICSID é um órgão do Banco Mundial instituído pela Convenção de Washington de 1965 e uma das mais importantes e respeitadas instituições arbitrais do mundo. Seu ato constitutivo previu o acesso de investidores particulares ao seu mecanismo arbitral e favoreceu o reconhecimento da capacidade jurídica internacional do investidor estrangeiro. Por um lado, podem ser partes do ICSID um Estado-membro do tratado, suas agências e órgãos e, de outro lado, um particular de um Estado-membro não envolvido no conflito. Os conflitos somente entre particulares e entre Estados estão excluídos da jurisdição do ICSID. As normas do ICSID também conferem capacidade postulatória aos nacionais, pessoas físicas ou jurídicas, de Estados-membros do tratado desde que eles não sejam da mesma nacionalidade do Estado-membro receptor do investimento. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/icsid/>>. Acesso em: 05 de maio de 2006.

É o que ocorreu em Cochabamba, na Bolívia, e em Tucumã, na Argentina, daí a opção pela análise de casos envolvendo países latino-americanos, os maiores demandados nas negociações pela liberalização dos serviços ambientais e potencialmente os mais afetados por elas.

Por outro lado, o modelo SABESP adotado no Brasil representa uma alternativa para a liberalização dos serviços ambientais nos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo. A empresa ocupa um lugar de destaque entre as maiores prestadoras de serviços ambientais existentes no mundo e ainda tem grande parte das suas ações sob o poder do Estado. O grau de universalização aos serviços de tratamento de água de esgoto, bem como a qualidade da água fornecida pela SABESP é alto e a tarifa cobrada tem se mantido em níveis razoáveis.

Com a lei de saneamento básico promulgada em 2007 no Brasil, abriu-se o caminho para outras modalidades de prestação, inclusive prevendo parcerias público-privadas que podem, igualmente, representar uma alternativa para a liberalização dos serviços de tratamento de água e de esgoto.

Resumidamente, o trabalho objetiva apontar as implicações e as dificuldades das negociações acerca dos serviços ambientais na OMC; suas decorrências para os países em desenvolvimento e, principalmente, ilustrar através do estudo de três casos práticos os prognósticos de uma eventual liberalização dos serviços de tratamento de água e esgoto.

CAPÍTULO I

A Organização Mundial do Comércio e o Comércio de Serviços: estrutura e normativa jurídica.

I.1. Do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) à Organização Mundial do Comércio (OMC).

O fim da Segunda Guerra Mundial redesenhou o mapa da geopolítica global, destacando a supremacia dos Estados Unidos da América sobre os demais Estados que até então desempenhavam papéis cruciais no cenário internacional.

Nesse contexto, instituições internacionais foram criadas sob os auspícios da chamada Conferência de Bretton Woods, em 1944: o Banco Mundial (Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento) e o Fundo Monetário Mundial (FMI). Ambas as instituições tornaram-se de fato subordinadas à política norte-americana e tinham como objetivos precípuos promover o investimento internacional, manter a estabilidade do câmbio e cuidar de problemas relacionados às balanças de pagamento dos países (HOBSBAWN, 1995)².

A criação da Organização Internacional do Comércio (OIC) que, somada às outras duas instituições completaria o tripé proposto por Bretton Woods, fracassou e resultou no muito menos ambicioso Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) (TREBILCOCK; HOWSE; 1999)³. Isso ocorreu, em grande parte, devido à falta de consenso entre os Estados Unidos e a Inglaterra - potências que saíram vencedoras da Segunda Guerra Mundial - sobre as funções que a OIC deveria desempenhar.

Enquanto a Inglaterra, cujo principal representante era o economista John M. Keynes, defendia que a OIC deveria ser responsável por uma política de pleno emprego em esfera mundial até a manutenção do tratamento tarifário preferencial para os países membros do

² Cf. HOBSBAWN, Eric. *Era dos extremos: O breve século XIX 1914- 1991*. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 269- 280.

³ Cf. TREBILCOCK, Michael; HOWSE, Robert. *The regulation of international trade*. 2 nd. ed. USA and Canada: Rutledge, 1999, p. 21-23.

Commowealth (HOBSBAWN, 1995) ⁴, os Estados Unidos defendiam que ela deveria estabelecer um conjunto de regras de âmbito mundial que regulasse o livre comércio.

Graças a esse impasse e às fortes pressões do Senado norte-americano, os Estados Unidos não ratificaram a Carta de Havana, que continha propostas para a expansão do comércio mundial que pretendia a criação da OIC. De fato, na ocasião, os republicanos eram maioria no congresso norte-americano e não estavam interessados na criação de uma organização como a OIC, que ditaria regras multilaterais para o comércio internacional.

A Inglaterra e os demais países envolvidos na construção dessa arquitetura mundial pós-guerra, por sua vez, não acharam prudente criar uma organização como a OIC sem a participação estadunidense. A saída encontrada foi a criação de um tratado internacional, sem estrutura fixa, que englobasse algumas das propostas contidas na Carta de Havana até que esta fosse ratificada pelos Estados Unidos, o que nunca ocorreu.

Dessa forma, em 1948, o GATT entrou em vigor. Porém seu conteúdo normativo era bem menos ambicioso do que o previsto para a OIC, conforme já mencionado. Em seu preâmbulo, o GATT propunha-se a fomentar um comércio mais livre e mais justo mediante a redução de tarifas, a eliminação de barreiras não-tarifárias, a erradicação de práticas desleais de concorrência bem como a criação de um sistema apto a apreciar os contenciosos comerciais que surgissem a partir de então.

Em resumo, a adoção somente de algumas das propostas da Carta de Havana significou a rejeição dos interesses dos países em desenvolvimento, que pleiteavam não só a disciplina do comércio internacional, mas também a igualdade de acesso aos mercados de todos os países, o aumento de sua renda real e o desenvolvimento de suas economias por meio do livre comércio.

É necessário salientar, contudo, que o GATT, apesar das falhas acima apontadas, adotou alguns princípios fundamentais para a regulação do comércio internacional, os quais

⁴ *Commonwealth of Nations* é o nome em inglês de uma associação de territórios autônomos, mas dependentes do Reino Unido, criada em 1931 e formada atualmente por 53 nações, a maioria das quais independentes, mas incluindo algumas que ainda mantêm laços políticos com a antiga potência colonial britânica. A *Commonwealth* tem historicamente por objetivo promover a integração entre as ex-colônias do Reino Unido, concedendo benefícios e facilidades comerciais, mas agora os seus objetivos incluem a assistência educacional aos seus países-membros e a harmonização das suas políticas. Atualmente os países da Comunidade Britânica representam cerca de 30% de todo o comércio mundial. HOBSBAWN, 1995, ob. citada., passim.

seriam mantidos quando da criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) anos mais tarde. Dentre tais princípios estão a não-discriminação, baseada na cláusula da nação mais favorecida (NMF) e na cláusula de tratamento nacional (THORSTENSEN, 2001)⁵; a progressiva redução das tarifas - que deve ocorrer em bases recíprocas; a proibição de restrições quantitativas às importações; a proibição das práticas desleais de concorrência e da utilização de subsídios distorcivos do comércio internacional.

Outro ponto relevante a ser mencionado acerca do GATT é que o acordo foi assinado por 23 países — representando 80% do comércio mundial da época —, sendo 11 deles economias em desenvolvimento.

Juridicamente o GATT não pode ser considerado uma organização internacional, pois lhe falta personalidade jurídica internacional, sendo seus membros apenas parte de um acordo multilateral cujas normas não possuem poder coercitivo. Sua estrutura original é dividida em três partes básicas.

A primeira delas contém princípios que devem pautar o processo de liberalização comercial entre seus membros: a cláusula de nação mais favorecida e a reciprocidade. Aquela significa a concessão automática de benefícios negociados entre dois membros signatários do GATT para todos os demais, fomentando as relações multilaterais de comércio; esta implica na reciprocidade entre os membros quanto às concessões obtidas, estimulando as negociações.

A segunda parte do acordo contém normas que disciplinam a aplicação, no âmbito doméstico das partes contratantes, de medidas consideradas exceções ao processo de liberalização comercial pretendido. A existência dessas exceções cria um campo para tomadas de decisões domésticas visando à administração do comércio, servindo os artigos do GATT para delinear as restrições internacionais às decisões. Exemplos destas exceções são: a imposição de restrições à importação por razões de queda de reservas (balanço de pagamentos); a utilização de mecanismos de assistência governamental para promover o desenvolvimento econômico (indústria nascente, problemas de balança de pagamentos e promoção de indústria específica) por países em desenvolvimento e condicionada à

⁵ A cláusula de nação mais favorecida proíbe a discriminação entre as partes do GATT, isto é, qualquer vantagem concedida a uma parte deve ser estendida às demais. A cláusula de tratamento nacional, por sua vez, proíbe qualquer discriminação entre produtos nacionais e importados. Cf. THORSTENSEN, Vera. *OMC – Organização Mundial do Comércio: As regras do comércio internacional e a nova rodada de negociações multilaterais*. 2ª ed. São Paulo: Aduaneiras, 2001, p. 33.

aprovação das partes contratantes do acordo e a cláusula de salvaguarda - a qual regula o uso de restrições ao comércio, caso as concessões negociadas no acordo impliquem em aumentos inesperados de importações que causem danos às indústrias domésticas de qualquer membro signatário.

A terceira parte contém regras relativas ao acesso ao GATT, às negociações tarifárias e aos acordos regionais.

Tal estrutura foi arquitetada ao longo de inúmeras rodadas de negociação multilateral visando à gradual liberalização do comércio mundial, as quais ocorreram sob a égide do GATT. A primeira dessas rodadas foi a de Genebra (1947), que culminou com a assinatura do próprio GATT. Depois ocorreram as Rodadas de Annecy (1949) e Torquay (1951) ao final das quais foram obtidas reduções tarifárias médias de 25%.

Nesse período, a modalidade negociadora adotada - que perdurou até a Rodada Dillon (1960- 1961) - era a das negociações bilaterais entre as partes do GATT, ou seja, cada país negociava primeiramente com seu principal importador e depois aplicava o acordado a seus outros parceiros comerciais por exigência da cláusula de nação mais favorecida.

A partir da Rodada Kennedy (1964- 1967), a metodologia negociadora adotada foi a redução linear de tarifas, excluindo poucos produtos e atingindo cerca de 60 mil concessões tarifárias entre os 62 países participantes.

Durante a Rodada Tóquio, na primeira metade da década de 1970 (JACKSON, 1997) ⁶, começa a ocorrer uma mudança de paradigma na economia mundial. O padrão de produção fordista (ANTUNES, 1999) ⁷ tinha se esgotado e os Estados Unidos gastavam muito com a Guerra do Vietnã e a corrida espacial. Isso aumentou o déficit público e pressionou o sistema de câmbio fixo, fazendo com que o Banco Central norte-americano adotasse um regime cambial de flutuação por bandas a fim de evitar que uma nova crise mundial se instalasse.

Acrescente-se que entre 1973 e 1974 ocorreu a primeira crise mundial de petróleo, o que afetou significativamente as economias em desenvolvimento, deteriorando suas relações de troca. Ainda assim, a Rodada Tóquio logrou promover uma importante liberalização

⁶ JACKSON, John H. *The world trading system: law and policy of international economic relations*. Cambridge: MIT, 1997, p. 307.

⁷ ANTUNES, Ricardo. *Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho*. 6ª ed. São Paulo: Cortez; Campinas: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1999, passim.

comercial (BHAGWATI, 1998) ⁸, mesmo não sendo os resultados dessa liberalização favoráveis aos países em desenvolvimento, cuja capacidade produtiva estava muito distante daquela dos países desenvolvidos.

Na verdade, essas assimetrias entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo datavam de séculos e a ocorrência das rodadas de negociações comerciais multilaterais no âmbito do GATT contribuiu para deixar ainda mais claros os diferentes estágios de desenvolvimento entre eles. Durante as primeiras rodadas, muitos dos países em desenvolvimento ainda contavam com a agricultura e os produtos primários como fonte de divisas e, além disso, não tinham um aparato técnico capaz de influenciar significativamente a tomada de decisões nas rodadas.

Na América Latina, por exemplo, países como a Argentina e o Brasil estavam na fase embrionária do modelo de substituição de importações e ainda dependiam da exportação de produtos primários para obter os recursos necessários ao fomento do seu parque industrial nascente. Nesse sentido, aliás, eram as críticas da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) ⁹ a respeito da teoria das vantagens comparativas, pois na medida em que os produtos primários eram exportados pelos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo, seu preço deteriorava-se em face dos produtos industrializados importados dos países desenvolvidos. Assim, a especialização e a alta produtividade tinham pouca importância na medida em que as exportações dos países em desenvolvimento e de

⁸ Segundo BHAGWATI, no final da Rodada Tóquio (1973- 1979) houve uma redução tarifária linear de aproximadamente 33% para os países desenvolvidos, mas é interessante frisar que os produtos agrícolas, justamente os de interesse dos países em desenvolvimento, foram totalmente excluídos dessas reduções. In: BHAGWATI, Jagdish. *Protectionism*. Cambridge: The MIT Press, 1998.

⁹ A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) foi criada em 1948 pelo Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas com o objetivo de incentivar a cooperação econômica entre os seus membros. Ela é uma das cinco comissões econômicas da ONU e possui 43 estados e oito territórios não independentes como membros. Além dos países da América Latina e Caribe, fazem parte da CEPAL Canadá, França, Países Baixos, Portugal, Espanha, Reino Unido e Estados Unidos da América. Os economistas Celso Furtado e Raul Prebisch foram os expoentes da comissão. Para maiores detalhes vide: BRAGA, Márcio Bobik. *Integração Econômica Regional na América Latina: uma interpretação das contribuições da CEPAL. Cadernos PROLAM/USP*, São Paulo, ano I, volume I, p. 1-25, 2002.

menor desenvolvimento pautavam-se pelos bens primários. Tal fenômeno é denominado deterioração dos meios de troca e segundo Braga ¹⁰, citando Celso Furtado:

[...] a especialização, quando encarada do ponto de vista estático, poderia resultar em problemas estruturais que se manifestariam pela deterioração dos meios de troca do país especializado na produção de alimentos e matérias-primas num contexto de integração global. Esse processo perverso seria explicado pela baixa elasticidade renda da demanda por alimentos e pelas inovações tecnológicas nos setores industriais dos países desenvolvidos, inovações estas que resultariam ou na substituição de matérias-primas naturais por produtos sintéticos, ou pelo menor uso destas matérias-primas no processo produtivo.

Sob esse panorama, os países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento passaram a pleitear a adoção de políticas que de algum modo pudessem diminuir suas assimetrias, principalmente econômicas, em relação aos países desenvolvidos e ampliar o acesso dos seus produtos aos mercados daqueles, aumentando o fluxo de investimentos e a transferência de tecnologia.

Na Rodada de Genebra (1955-1956), que antecedeu a Rodada Dillon (1960-1961), essas necessidades tornaram-se latentes e em março de 1964 ocorreu a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD- *United Nations Conference on Trade and Development*) com o objetivo de analisar as questões comerciais mundiais e, principalmente, buscar soluções para atenuar as desigualdades entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento ¹¹. A UNCTAD, de mera conferência, passou a ser uma estrutura permanente da ONU cujo objetivo principal era — e ainda é — promover estudos e fornecer aparato técnico para os países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo

¹⁰ BRAGA, 2002, ob. citada, p. 7.

¹¹ Jakobsen aponta que a criação de uma instituição que fornecesse um fundo complementar de renda para os países dependentes das exportações de produtos primários era uma das propostas de John M. Keynes, economista britânico que foi um dos idealizadores do sistema econômico mundial pós Segunda Guerra. Contudo, ele faleceu antes de ter a oportunidade de levar a cabo essa proposta. JAKOBSEN, Kjeld. *Comércio Internacional e desenvolvimento. Do GATT à OMC: discurso e prática*. 1ª ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2005, p. 41.

negociarem seus interesses nas rodadas de negociação comercial do GATT e de outros acordos bilaterais ou multilaterais.

A partir da sua instituição, a UNCTAD passou a ter um papel relevante no cenário mundial como uma espécie de órgão de apoio dos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo na defesa dos seus interesses, inclusive através da elaboração de propostas, muitas delas adotadas pelo GATT. Dentre as propostas aprovadas pela UNCTAD e posteriormente incorporadas pelo GATT, citem-se o princípio da não-reciprocidade ¹² e o Sistema Geral de Preferências (SGP) ¹³, aprovado na segunda conferência da UNCTAD em 1968. Ambos representavam exceções às regras do sistema multilateral de comércio materializado marcadamente nas normas da segunda parte do GATT.

O SGP foi pensado como forma de facilitar o acesso aos mercados, nos países desenvolvidos, dos produtos primários dos países em desenvolvimento. Ele foi incorporado às regras do GATT durante a Rodada Tóquio (1973-1979) como uma modalidade de tratamento diferenciado, mais favorável e permanente, concedido aos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo. Nessa ocasião, o Brasil assumiu uma posição de liderança dos países em desenvolvimento e desempenhou um papel fundamental na incorporação do SGP às regras do GATT.

Contudo, o SGP foi adotado setorialmente pelos *players* da Rodada Tóquio (1973-1979), o que significou a exclusão dos produtos em que os países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo eram mais competitivos, ou seja, os produtos primários.

¹² O princípio assegura a possibilidade dos países em desenvolvimento desconsiderarem a cláusula de nação mais favorecida em relação aos países desenvolvidos, podendo conceder vantagens tarifárias a outros países em desenvolvimento sem necessariamente criarem zonas de livre-comércio ou uniões aduaneiras. In: JAKOBSEN, 2005, ob.citada, p.44.

¹³ Segundo definições do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) do Brasil, “os países desenvolvidos, membros da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), por meio de acordo aprovado em outubro de 1970 pela Junta de Comércio e Desenvolvimento da UNCTAD, estabeleceram o Sistema Geral de Preferências (SGP), mediante o qual concedem redução parcial ou total do imposto de importação incidente sobre determinados produtos, quando originários e procedentes de países em desenvolvimento. O benefício do SGP consiste na redução parcial ou total da tarifa de importação incidente sobre determinado produto originário e procedente de países em desenvolvimento”. Disponível em:

<<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/secex/negInternacionais/acoComerciais/preTarAmbUnctda.php>> Acesso em: 27 de abril de 2007.

Além disso, a concessão e a suspensão das regras do SGP ocorreram em bases unilaterais e não raras vezes aplicadas segundo critérios políticos, embasados em interpretações mais favoráveis aos países desenvolvidos. É por isso que a Rodada Tóquio (1973-1979), embora tenha obtido significativas reduções tarifárias, não foi de modo algum favorável aos interesses dos países em desenvolvimento, cujo tratamento preferencial no âmbito do GATT só se consolidaria com a incorporação, em 1989, do Sistema Geral de Preferências Comerciais (SGPC) proposto na IV Conferência da UNCTAD em 1976.

Em face do exposto, claro está que a Rodada Tóquio ocorreu de forma distinta das rodadas anteriores realizadas no âmbito do GATT. As cinco primeiras — Genebra (1947); Anecy (1949); Torquay (1950-1951); Genebra (1955-1956) e Dillon (1960-1961) — trataram, sobretudo, das reduções tarifárias e a Rodada Kennedy (1964-1967), por sua vez, significou o início de uma nova etapa no GATT haja vista que a Comunidade Européia participou das negociações como um bloco econômico pela primeira vez, o que de certa forma equilibrou os poderes de barganha dos *players*.

Faz-se necessário frisar, contudo, que a Rodada Tóquio não tratou somente de reduções tarifárias: ela se realizou em um momento cujo paradigma da economia mundial estava abalado por crises econômicas (e.g. petróleo) e, por isso, refletiu os questionamentos sobre a própria estrutura do GATT, sua eficácia e as assimetrias entre seus membros.

Neste sentido Valls ¹⁴ indica alguns dos principais pontos resultantes da Rodada Tóquio:

[...]

- a) a redução da tarifa média sobre produtos industriais em 30%;
- b) a elaboração de códigos que visavam regular os procedimentos de várias barreiras não tarifárias como: valoração aduaneira, sistema de licenciamento para importações, barreiras técnicas; compras governamentais; subsídios e direitos compensatórios; e anti-dumping;
- c) a reforma da estrutura do GATT: uma cláusula de habilitação - “enabling clause”- através da qual os países desenvolvidos estão habilitados a conceder tratamento diferenciado e mais favorável aos países em desenvolvimento (PEDs) e, simultaneamente, não esperam

¹⁴ VALLS, Lia. Histórico da Rodada do Uruguai do GATT. Disponível em <http://www.ie.ufrj.br/ecex/pdfs/historico_da_rodada_uruguai_do_gatt.pdf>. Acesso em: 27 de abril de 2007.

por reciprocidade dos PEDs nos compromissos assumidos ao longo das negociações pelos países desenvolvidos [*grifo nosso*].

Naquele contexto, ainda que os países desenvolvidos reconhecessem que não havia maiores condições de negociar outras reduções tarifárias em virtude do descontentamento dos países em desenvolvimento, as grandes corporações, marcadamente estadunidenses (JAKOBSEN, 2005) ¹⁵, tinham interesse não só na ampliação das reduções tarifárias já obtidas, mas também na inclusão de novos temas na pauta de negociação do GATT. Dentre esses novos temas, citem-se serviços, investimentos, propriedade intelectual e compras governamentais.

A tabela ¹⁶ abaixo resume os temas negociados nas rodadas de negociações comerciais multilaterais no âmbito do GATT (Genebra até Uruguai) e da OMC (Doha).

Tabela 1

Rodada	Período	Países Participantes	Temas Cobertos
Genebra	1947	23	Tarifas
Annecy	1949	13	Tarifas
Torquay	1950 - 1951	38	Tarifas
Genebra	1955 - 1956	26	Tarifas
Dillon	1960 -1961	26	Tarifas
Kennedy	1964 - 1967	62	Tarifas Antidumping
Tóquio	1973 - 1979	102	Tarifas Medidas não-tarifárias Cláusula de Habilitação
Uruguai	1986 - 1993	123	Tarifas Agricultura Serviços Propriedade Intelectual Medidas de Investimento Novo marco jurídico OMC

¹⁵ As norte-americanas do setor farmacêutico, *Merck* e *Pfizer*, e do setor de serviços financeiros, *American Express* e *Citycorp* foram extremamente ativas no lobby pró-novos temas. Em serviços, fundamental foi o papel da Coalizão de Indústrias de Serviços-*Coalition of Services Industry/CSI*. JAKOBSEN, 2005, ob. citada, p. 52.

¹⁶ Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) do Brasil. Disponível em <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/secex/negInternacionais/omc/gattRodNegociacao.php> . Acesso em: 27 de abril de 2007.

Doha	2001 - ?	149	Tarifas Agricultura Serviços Facilitação de Comércio Solução de Controvérsias "Regras"
------	----------	-----	---

* Fonte: MDIC/Brasil.

Os chamados novos temas passaram então a compor as reuniões preparatórias da Rodada do Uruguai, não sem resistência dos países em desenvolvimento, que se opunham à inclusão deles na pauta negociadora da nova rodada. O Brasil e a Índia lideraram um grupo de países, o G-10, a fim de defender uma rodada de negociações que fosse mais favorável aos seus interesses. Porém, as condições econômicas na esmagadora maioria dos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo eram precárias e muitos deles tentavam renegociar suas dívidas externas justamente com os países desenvolvidos, patrocinadores da nova agenda negociadora (HA-JOO CHANG, 2002) ¹⁷.

Justamente para tentar reverter esse quadro e diminuir suas assimetrias os países em desenvolvimento, mesmo reticentes, acabaram finalmente assumindo uma postura pró-ativa: o Brasil, por exemplo, tinha interesse em trazer à tona as negociações sobre os bens agrícolas e a Índia estava empenhada em discutir serviços.

Dessa maneira, as negociações da Rodada do Uruguai iniciaram-se em Punta del Leste em 1986 e duraram longos oito anos, com inúmeras possibilidades de fracasso durante o período, até porque desde o seu início os interesses dos países desenvolvidos e em desenvolvimento estavam polarizados. Some-se a esse fato a queda do regime socialista nos países do leste europeu, o que contribuiu para negociações tendentes ao estabelecimento de acordos multilaterais de comércio considerados mais amplos.

¹⁷ Oportuno citar a obra do professor sul-coreano Ha-Joo Chang que, ao analisar a estratégia desenvolvimentista dos países desenvolvidos sob uma perspectiva histórica, demonstra que eles adotaram uma série de medidas protecionistas e desrespeitosas dos direitos de propriedade intelectual até estarem aptos a enfrentar a concorrência dos outros países. O título da obra, aliás, remete justamente a uma metáfora que sintetiza esse comportamento: "chutando a escada", ou seja, os países desenvolvidos chutaram a escada quando chegaram ao topo para impedir que os retardatários fizessem uso dela. CHANG, Ha-Joo. *Kicking away the ladder*. London: Anthem Press, 2002, passim.

O acordo de *Blair House* (JAKOBSEN, 2005) ¹⁸, em Washington, decidiu o destino da rodada e o grande *trade-off* entre tarifas industriais e serviços *versus* agricultura e têxteis não ocorreu.

A rodada do Uruguai foi formalmente finalizada em 1994, na Conferência Ministerial de Marraqueche, e seus resultados foram muitíssimo favoráveis aos interesses dos países desenvolvidos e suas corporações transnacionais, muito embora algumas propostas dos países em desenvolvimento tenham sido acatadas (salvaguardas, exceções e a criação de comissões para discutir temas específicos).

Dentre os principais resultados da Rodada do Uruguai, podemos citar os seguintes (THORSTENSEN, 2001) ¹⁹:

- A despeito das reduções tarifárias pouco satisfatórias obtidas na Rodada Tóquio, na Rodada do Uruguai novas reduções tarifárias foram obtidas para os bens industriais;
- Foi criada a Organização Mundial do Comércio (OMC), que incorporou os acordos, princípios e disciplinas do GATT e entrou em vigor em 1º de janeiro de 1995. Ao contrário do GATT, a OMC seria uma organização internacional de caráter permanente e completaria o tripé proposto por Bretton Woods.

É importante destacar que, finalizada a Rodada do Uruguai, passou-se a denominar o GATT modificado ²⁰ de “GATT 1994”, justamente para diferenciá-lo do GATT 1947, tratado internacional criado para regular as questões comerciais internacionais na ausência da OIC, cuja instituição não logrou êxito;

- O sistema de solução de controvérsias comerciais que estava previsto no GATT foi reformulado e também incorporado à nova organização internacional;
- O Acordo sobre Medidas de Investimentos Relacionadas ao Comércio (TRIMS) foi firmado e visava eliminar medidas restritivas aos investimentos que fossem distorcivas ao

¹⁸ O acordo de *Blair House* marcou definitivamente o final da modalidade negociadora dos países em desenvolvimento que, até então, utilizavam-se das contradições dos países desenvolvidos na tentativa de alcançar um acordo adequado sobre bens agrícolas e garantir um melhor acesso a mercados para seus produtos. JAKOBSEN, 2005, ob. citada, p. 55.

¹⁹ THORTENSEN, 2001, ob. citada, *passim*.

²⁰ Entenda-se como “modificado” o GATT 1947 acrescido das novas concessões tarifárias, protocolos de acesso de novos membros, entendimentos para o comércio de bens, etc. Os acordos multilaterais como o GATS e o TRIPS passaram a ser parte do Acordo Constitutivo da OMC. Idem, 2001, p. 40.

comércio internacional, especialmente aquelas que desrespeitassem a cláusula do tratamento nacional e restringissem quantitativamente o comércio.

O acordo também estabeleceu um prazo de adequação às novas regras para os países desenvolvidos (dois anos) e para os países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo (sete anos);

- O Acordo sobre os Aspectos de Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS) foi firmado e definiu os direitos de propriedade intelectual ²¹ para softwares, marcas, indicações geográficas, desenhos e modelos industriais e patentes.

O prazo de adequação às novas regras variou de um ano (para os países desenvolvidos), para cinco anos (para os países em desenvolvimento) e onze anos (para os países de menor desenvolvimento relativo), muito embora para novos produtos ou setores a adequação fosse imediata;

- O já existente Acordo sobre Têxteis e Vestuário foi reformado e previu a eliminação gradual das cotas de exportação desses produtos num prazo de 10 anos, contados a partir de 1995;
- O Acordo sobre Bens Agrícolas foi finalmente enquadrado nas normas e disciplinas do GATT, sendo aperfeiçoado no que dizia respeito às regras *antidumping*. Também foram incorporadas novas regras ao acordo, tais como as relacionadas às medidas sanitárias e fitossanitárias, direitos compensatórios, subsídios e salvaguardas;
- O Acordo sobre o Comércio de Serviços (GATS) foi firmado e estabeleceu uma série de regras e princípios para liberalizar este setor peculiar, que incluía, entre outros, anexos sobre setores de serviços financeiros, telecomunicações, energia e transportes.

Segundo Grieco ²², o setor de serviços movimentava US\$ 900 milhões anuais de comércio direto na ocasião.

A estrutura jurídica do GATS será analisada no item subsequente, mas faz-se necessário esmiuçar os motivos de sua instituição sob pena de prejudicar a compreensão do tema deste trabalho.

²¹ As negociações sobre o tema no âmbito do GATT retiraram da Organização Mundial de Propriedade Intelectual (OMPI) todo o controle sobre as regras definidas na Convenção de Paris sobre propriedade intelectual, na de Berna sobre direitos autorais e no Tratado de Washington sobre proteção de circuitos integrados. JAKOBSEN, 2005, ob. citada, p. 57.

²² GRIECO, Francisco de Assis. *O comércio exterior e as crises financeiras*. 1ª ed. São Paulo: Aduaneiras, 1999, p. 34.

Conforme mencionado inúmeras vezes, as crises ocorridas no mundo durante a década de 1970 prejudicaram tanto os países desenvolvidos quanto os países em desenvolvimento. Por esse motivo, os países desenvolvidos (PD) intensificaram a aplicação de normas de cunho protecionista, tornando o impacto sobre os países em desenvolvimento (PED) ainda mais avassalador.

As tarifas eram maiores justamente para os produtos do interesse dos PED e barreiras não-tarifárias começaram a ser impostas com mais frequência, bem como cotas de importação: isto reforçou a percepção dos países em desenvolvimento de que as regras multilaterais de comércio dispostas no GATT não só eram inadequadas à sua realidade, mas também não contribuíam para o seu desenvolvimento econômico, o que era largamente apregoado pelos defensores do livre comércio.

Como lembra Cunha ²³, “por um lado, a economia se globalizava, os fluxos de capitais cresciam e o comércio de serviços aumentava em importância. Por outro, as regras multilaterais continuavam restritas aos bens manufaturados”.

Os Estados Unidos, sabedores das enormes vantagens comparativas que possuíam no setor de serviços e pressionados por diversas das suas corporações, forçaram a inclusão do tema na pauta negociadora da Rodada do Uruguai.

Neste sentido, a inclusão do tema serviços ocorreu a partir do antagonismo entre desenvolvidos e em desenvolvimento, isto é, entre novos e antigos temas. Estados Unidos e União Européia (HOEKMAN; KOSTECKI, 2001) ²⁴ pressionaram fortemente os PED nas negociações, porém tinham visões distintas sobre o tema.

Os estadunidenses eram mais liberais e queriam que o princípio do tratamento nacional fosse geral e vinculante e que a cláusula de nação mais favorecida fosse aplicável a todas as partes contratantes do GATT. Almejavam, ainda, uma definição clara e ampla do comércio de serviços, incluindo a questão do investimento estrangeiro direto e todas as medidas restritivas ao acesso aos mercados.

²³ CUNHA, Ciro Leal M. A introdução do comércio de serviços na regulação multilateral do comércio: breve histórico. In: CELLI JR., Umberto (coord.). *Comércio de Serviços na OMC*. 1ª ed. Curitiba: Juruá Editora, 2005. p. 22.

²⁴ Cf. HOEKMAN, Bernard M.; KOSTECKI, Michael M. *The Political Economy of the World Trading System: The WTO and beyond*. Oxford: Oxford University Press, 2001, p. 250.

Os europeus, por sua vez, embora também pleiteassem o livre acesso aos mercados, acreditavam que o tratamento nacional deveria ser negociado por setores de forma não horizontal.

É importante ressaltar que embora a maioria dos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo (PMRD) fosse contrária a um acordo sobre serviços mais abrangente, o momento histórico era de certa forma favorável às negociações sobre o tema: suas economias experimentavam a industrialização, abandonando o velho modelo de substituição de importações vigente.

Assim, devido à inevitabilidade da inclusão do tema serviços nas negociações e à sua crescente importância no comércio internacional, os PED adotaram uma postura mais pró-ativa tendo em vista seus interesses em setores específicos.

Em face do exposto, a Rodada do Uruguai foi bastante razoável para os PED e PMRD no que tange ao comércio de serviços, mesmo a despeito das pressões e do impasses ocorridos durante as negociações. Esses países conseguiram salvaguardar minimamente seus interesses dado à inegável assimetria existente entre suas economias e aquelas dos países mais desenvolvidos. Prova disso foi a incorporação dos seguintes pontos ao acordo: medidas de salvaguarda; definição de um quarto modo de prestação de serviços, conhecido como movimento de pessoas físicas (no qual era evidente a competitividade dos países em desenvolvimento, detentores de mão-de-obra mais barata); extensão do princípio do tratamento nacional, negociável setor a setor (proposta européia), ao comércio de serviços, etc.

Os desenvolvidos, graças à pressão dos norte-americanos, conseguiram a assunção da presença comercial como terceiro modo de prestação de serviços, a qual tinha estreita relação com investimento direto estrangeiro, assunto temido pela esmagadora maioria dos países em desenvolvimento. Enfim, o comércio de serviços terminou consolidado num acordo próprio, o GATS. Conforme assinalou Marconini ²⁵: “quando a Rodada do Uruguai terminou em 1993 e a OMC passou a vigorar em 1995, o comércio de serviços possuía um espaço assegurado no sistema internacional de comércio”.

Quanto aos demais temas, sob o ponto de vista dos países em desenvolvimento, os resultados da Rodada do Uruguai implicaram na aceitação de escalas de liberalização nas suas economias nunca antes experimentadas. Tais escalas se deram, sobretudo, mediante

²⁵ Cf. MARCONINI, Mário. *OMC - Acordos Regionais e o Comércio de Serviços: Normativa internacional e o interesse brasileiro*. São Paulo: Aduaneiras, 2003, p. 68.

concessões tarifárias para bens industriais e mudanças nas suas legislações domésticas a fim de se adequarem às novas regras impostas pelo TRIPS e pelo TRIMS.

Essas escalas de liberalização tarifária, ainda que consideradas pouco significativas pelos países desenvolvidos, atingiram valores que prejudicavam os países em desenvolvimento na medida em que suas economias não estavam preparadas para concorrer em igualdade de condições com os países desenvolvidos. Jakobsen²⁶ afirma que no caso dos países latino-americanos, no final da Rodada do Uruguai houve uma redução tarifária média de 25% e, no Brasil, significou uma diminuição de 55% em 1998, para 13% em 1996.

Finalmente, cite-se que as negociações travadas na Rodada do Uruguai coincidiram com a implementação das recomendações contidas no Consenso de Washington (VIEIRA, 1999)²⁷ em vários países latino-americanos. Desse modo, é possível afirmar que os países em desenvolvimento e os de menor desenvolvimento relativo saíram enfraquecidos do tabuleiro negociador da Rodada do Uruguai, apesar do grande embate entre desenvolvidos e em desenvolvimento travado durante a rodada.

I.2. O Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS).

I. 2.1. A estrutura jurídica do GATS.

A partir do item anterior, pode-se inferir que o GATS passou a ser um importante pilar da OMC e que as negociações iniciadas na Rodada do Uruguai foram somente um *kick-off*. Na verdade, a complexidade e a amplitude do setor de serviços demandam uma liberalização gradual, regras transparentes e precisas sob pena de causar graves prejuízos às economias dos países, mormente dos PED e dos PMRD.

²⁶ JAKOBSEN, 2005, op. citada, p. 62.

²⁷ Consenso de Washington é o nome que se deu a um conjunto de medidas de cunho neoliberal que foram debatidas num seminário realizado em 1990 nos Estados Unidos da América. Participaram desse seminário o Departamento de Estado dos Estados Unidos, os Ministérios das Finanças dos demais países do G7 (Grupo dos Sete) e os presidentes dos maiores bancos mundiais, tais como o *International Monetary Found* (Fundo Monetário Internacional-FMI) e o *World Bank* (Banco Mundial). Essas medidas tinham como objetivo reformar e estabilizar as economias dos países em desenvolvimento, os chamados “emergentes”, marcadamente os países da América Latina. VIEIRA, Oscar Vilhena. Direito Global. In: SUNDFELD, Carlos Ari; VIEIRA, Oscar Vilhena (coords.). *Direito Global*. São Paulo: Max Limonad, 1999, p. 41.

Embora haja assimetrias inegáveis entre os padrões de produção econômica dos países do globo, as quais refletem diferentes níveis de desenvolvimento, localizações geográficas e recursos humanos, os economistas há muito identificaram (LIST, 1983) ²⁸ algumas características e tendências comuns, dentre elas o papel acentuado dos serviços enquanto atividade econômica.

A expansão dos serviços é atribuída, entre outros tantos fatores, à oferta e à demanda, constatadas de forma razoavelmente simples. O aumento pela demanda de serviços é proporcional ao aumento do poder de compra real dos indivíduos, de modo que quanto maior sua renda, maior tende a ser seu consumo de serviços como turismo, educação e saúde, por exemplo. Por outro lado, o aumento da produtividade em muitos setores de serviços é muito menor do que o grau de produtividade de certos bens, por exemplo. Isto reflete outra tendência: é muito mais difícil substituir o capital por trabalho no fornecimento de serviços como transporte urbano, por exemplo (WTO SECRETARIAT, 2001) ²⁹.

Percebe-se, então, que serviços são uma parte bastante complexa da atividade econômica e inúmeras têm sido as tentativas de conceituá-los. Segundo aponta Marconini ³⁰, “talvez a mais clara definição de serviços avançada nos últimos anos foi a que consta do estudo produzido pela OCDE em 2000”. Esta definição diz que serviços são um conjunto diverso de atividades econômicas que incluem alta tecnologia; sub-setores intensivos em *know-how* bem como setores intensivos em mão-de-obra e baixa qualificação. Em muitos aspectos o setor terciário demonstra diferenças do mercado de bens, embora essas distinções estejam desaparecendo. Eles envolvem capital humano agregado na forma de trabalho, capacidade administrativa, treinamento, entretenimento, intermediação e similares ³¹.

De fato, a dificuldade de se conceituar uma atividade complexa como serviços é tão grande que não poderia ser diferente com o chamado “comércio internacional de serviços”.

²⁸ No século XIX, o primeiro economista a reconhecer os serviços como sendo o derradeiro estágio do desenvolvimento econômico foi Friedrich List, membro da chamada Escola Histórica Alemã. LIST, Georg Friedrich. *Sistema Nacional de Economia Política*. São Paulo: Abril Cultural, 1983, passim.

²⁹ Cf. WTO SECRETARIAT, *Guide to the GATS: An overview of issues for further liberalization of trade in services*. Geneva: Kluwer Law International, 2001, p. 07.

³⁰ MARCONINI, op. citada, p. 27.

³¹ Idem, tradução nossa.

O comércio internacional de serviços é regulado pelo GATS, o primeiro acordo multilateral a normatizá-lo mediante a adoção de praticamente todas as regras e princípios fundamentais aplicados pelo GATT ao comércio de bens. Contudo, o GATS apresenta um conjunto de regras específicas relacionadas às políticas domésticas, às limitações aos investimentos estrangeiros e à movimentação de pessoas físicas, para citar algumas.

Segundo as tratativas da Rodada do Uruguai, o GATS é administrado pelo Conselho para o Comércio de Serviços, subordinado ao Conselho Geral, e sua estrutura é composta por 29 artigos, divididos em 06 sessões, as quais dispõem sobre o escopo do acordo e definem algumas expressões-chaves para a compreensão do texto, definem as regras e as obrigações gerais, disciplinam as listas de compromissos, regulamentam as bases para negociações futuras e tratam das disposições institucionais e finais do acordo (PUPO, 2005)³².

As regras do GATS são aplicadas em quatro partes distintas. A primeira delas dispõe sobre as regras que devem pautar o comércio internacional de serviços, incluindo os princípios e obrigações gerais. A segunda parte trata dos anexos que disciplinam três setores específicos (serviços financeiros, telecomunicações e serviços de transporte aéreo) mais o movimento de pessoas físicas. A terceira parte cuida das listas de compromissos inscritos para cada setor e, finalmente, a quarta parte dispõe sobre as exceções ao princípio da nação mais favorecida, isto é, aqueles setores de serviços de um membro para os quais outro membro pode conceder tratamento preferencial sem estendê-lo aos demais.

Inicialmente, o preâmbulo do GATS contém algumas diretivas básicas e de alta importância para os PED e PMRD:

- O GATS é um acordo multilateral de princípios de regras para a liberalização progressiva do comércio de serviços e deve proporcionar a expansão mundial do desenvolvimento econômico;
- Todos os Estados-membros da OMC, e em particular os países em desenvolvimento, deverão exercer uma regulação do comércio de serviços tendo em vista suas políticas públicas;
- Os países em desenvolvimento devem receber auxílio para que tenham uma participação mais efetiva na prestação mundial de serviços. O fomento do

³² Cf. PUPO, Rodrigo Luís. Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços-GATS. In: CELLI JÚNIOR, Umberto (coord.). *Comércio de Serviços na OMC*. 1ª ed. Curitiba: Juruá Editora, 2005, p. 44.

desenvolvimento econômico e do desenvolvimento dos PMRD deve se pautar pela transparência e pela liberalização progressiva (WTO, 2005) ³³.

O artigo I trata dos 04 modos de prestação de serviços. O primeiro modo de prestação é a transfronteiriça (*cross-border supply*) e consiste no fornecimento de um serviço do território de um Estado-membro para o território de qualquer outro membro, *e.g.*, serviços de engenharia, no qual um projeto é realizado em um país e executado em outro. O modo 1 é o mais comum na medida em que somente o resultado final do serviço cruza as fronteiras de um Estado-membro, não havendo a movimentação de nenhuma pessoa física.

O segundo modo de prestação é o consumo no exterior (*consumption abroad*) e consiste na prestação de um serviço no território de um membro para os consumidores de serviços de qualquer outro Estado-membro. Nesse modo, a movimentação do consumidor do serviço é necessária, já que ele deve cruzar as fronteiras de seu país para consumir o serviço no território de outro país. Como exemplo, podemos citar os serviços de turismo, de saúde e de educação. Essa modalidade também é bastante comum e não sofre muitas restrições.

O terceiro modo de prestação de serviços é a presença comercial (*commercial presence*) e consiste na prestação de um serviço pelo prestador de um Estado-membro no território de outro membro. Como exemplo, podemos citar um banco estrangeiro que abre uma filial em outro país. Talvez o terceiro modo seja o mais importante dos quatro, pois implica necessariamente a realização de investimentos estrangeiros – aliás, lembramos que este modo foi incluído nas negociações do GATS graças às fortes pressões estadunidenses.

Como consequência, a presença comercial também é a mais problemática de ser negociada, até porque envolve não só a questão do investimento direto estrangeiro, mas também delicadas questões regulatórias dos países-membros do acordo.

O quarto modo de prestação é a presença de pessoas físicas (*presence of natural persons*) e consiste na prestação de um serviço por um prestador de um membro, por meio da presença de pessoas naturais desse membro no território de qualquer outro membro. Esse modo pode se dar através da presença comercial do prestador estrangeiro do serviço, caso em

³³ Cf. WTO. *The legal texts: the results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*. 11 ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2005, p. 286, tradução e grifo nossos. Além dos textos originais utilizados, vide também: BAPTISTA, Luis Olavo, RODAS, João Grandino e SOARES, Guido Fernando Silva (orgs). *Normas de Direito Internacional: comércio internacional /OMC*. 1ª ed. Vol. 2, tomo III. São Paulo: Editora LTr., 2001.

que a pessoa física também deverá ser estrangeira, ou não, caso em que a pessoa física presta o serviço como profissional autônomo.

A inclusão do modo de prestação “movimentação de pessoas físicas” nas negociações sobre o comércio de serviços travadas na Rodada do Uruguai foi uma conquista dos países em desenvolvimento, mas isso não significa que ele não sofra restrições. Dessa maneira, ainda que um Estado-membro permita a entrada e/ou permanência de pessoas físicas estrangeiras prestadoras de serviços no seu território, não há absolutamente nada que o impeça de regular tal entrada e/ou permanência através da imposição de requisitos como vistos, validação de diplomas, inscrição em órgãos de classe, etc.

Cada setor de serviços pode ser prestado em uma ou mais modalidades acima, dependendo da natureza do serviço e dos compromissos assumidos por cada Estado-membro. Conforme pontua Pupo ³⁴, “a prestação de serviços de um país a outro depende necessariamente da regulação que o país consumidor dos serviços exerce para cada uma das quatro modalidades de prestação de serviços por prestadores estrangeiros”.

Por fim, o Artigo I do acordo exclui do âmbito do GATS aqueles serviços prestados pelos governos dos Estados-membros que não sejam prestados em bases comerciais ou que concorram com um ou mais prestadores de serviços.

O artigo XXVII, que trata das definições de palavras-chave do GATS, define medida como toda espécie de “regulamento, regra, procedimento, decisão, decisão administrativa, assim como medidas sob qualquer forma” ³⁵. O referido artigo também define medidas adotadas pelos membros como aquelas tomadas pelos “governos e autoridades centrais, regionais e locais, assim como órgãos não-governamentais no exercício de poderes delegados por governos e autoridades centrais, regionais e locais” ³⁶.

Isso quer dizer que as medidas tomadas pelos governos ou por entidades com poderes delegados em nível federal, estadual e municipal devem respeitar os dispositivos contidos no acordo. Assim, qualquer medida adotada pelos governos de um membro não podem contrariar o disposto nas regras do GATS.

³⁴ PUPO, ob. citada, p. 47.

³⁵ BAPTISTA, Luis Olavo, RODAS, João Grandino e SOARES, Guido Fernando Silva (orgs). ob.citada, p.305.

³⁶ Idem, p. 306, tradução nossa.

princípio da nação mais favorecida, o artigo II ³⁷ dispõe sobre o tratamento nacional e o artigo VI ³⁸ trata da regulação doméstica, o qual merece um estudo mais acurado, o que será feito adiante.

O artigo III ³⁹ do GATS determina a transparência de todas as medidas adotadas pelos governos dos Estados-membros ou por suas entidades com poderes delegados desde que elas

³⁷ “1. Com respeito a qualquer medida coberta por este Acordo, cada Membro deve conceder imediatamente e incondicionalmente aos serviços e prestadores de serviços de qualquer outro Membro, tratamento não menos favorável do aquele concedido a serviços e prestadores de serviços similares de qualquer outro país.

2. Um membro poderá manter uma medida incompatível com o parágrafo 1 desde que a mesma esteja listada e satisfaça as condições do Anexo II sobre isenções ao Artigo II.

3. As disposições deste Acordo não devem ser interpretadas de forma a impedir que qualquer Membro conceda vantagens a países adjacentes destinadas a facilitar o intercâmbio de serviços produzidos e consumidos localmente em zonas de fronteira contígua”. In: BAPTISTA, Luis Olavo, RODAS, João Grandino e SOARES, Guido Fernando Silva (orgs). ob.citada, p.210.

³⁸ O referido artigo é bastante longo, de modo que serão transcritas somente alguns trechos.

“1. Nos setores em que compromissos específicos sejam assumidos, cada Membro velará para que todas as medidas de aplicação geral que afetem o comércio de serviços sejam administradas de maneira razoável, objetiva e imparcial.

[...] 6. Nos setores em que sejam assumidos compromissos concernentes a serviços profissionais, cada Membro estabelecerá procedimentos adequados para verificar a competência dos profissionais de qualquer outro Membro.”. In: Idem, p. 214.

³⁹ “1. Cada membro deve publicar prontamente e, salvo em circunstâncias emergenciais, pelo menos até a data de entrada em vigor, todas as medidas relevantes de aplicação geral pertinentes ao presente Acordo ou que afetem sua operação. Acordos internacionais dos quais um Membro seja parte relativos ao comércio de serviços ou que afetam tal comércio também devem ser publicados.

2. Quando a publicação referida no parágrafo 1 não for possível as informações devem ser tornadas públicas por outros meios.

3. Cada Membro deve informar o Conselho para o Comércio de Serviços prontamente ou pelo menos uma vez por ano da introdução ou modificação de quaisquer novas legislações, regulamentações ou normas administrativas que afetem significativamente o comércio de serviços coberto por seus compromissos específicos assumidos sob este Acordo.

4. Cada Membro deve responder prontamente a todos os pedidos de informação específica apresentados por qualquer outro Membro a respeito de medidas de aplicação geral de acordos internacionais referidos no parágrafo 1. Cada Membro também deve estabelecer pontos focais para fornecer, mediante solicitação, informações para qualquer outro Membro sobre tais matérias e igualmente sobre aquelas mencionadas no parágrafo 3. Os pontos focais devem ser estabelecidos até dois anos após a entrada em vigor do Acordo Constitutivo da OMC. Para países em desenvolvimento individualmente, poderá ser acordada flexibilidade quanto ao período de estabelecimento de ditos pontos focais.

influenciem o comércio internacional de serviços regulado pelo acordo. Alterações legislativas e novas promulgações — se envolverem os setores nos quais o membro assumiu compromissos — devem ser comunicadas ao Conselho de Serviços prontamente ou a cada 12 meses.

Ainda no que tange à transparência, compete aos membros manterem centros que prestem informações sobre as normas relativas aos serviços por meio de solicitações de outros membros. Todavia, se o membro julgar que a informação pode prejudicá-lo, ele pode se eximir de fornecê-la ao outro membro.

Em resumo, o principal objetivo desse artigo é assegurar a todos os membros informações sobre a regulação doméstica uns dos outros na medida em que ela é crucial para o funcionamento do comércio internacional de serviços.

O artigo IV ⁴⁰ trata da participação dos países em desenvolvimento no comércio mundial de serviços, determinando que esta seja facilitada através da negociação de compromissos específicos entre os membros do GATS, atendidas as regras contidas nas

5. Qualquer membro pode notificar o Conselho para o Comércio de Serviços de qualquer medida adotada por qualquer outro Membro que considere afetar a operação deste Acordo”. Ibidem, p. 211.

⁴⁰ “1. A participação crescente dos países em desenvolvimento no comércio mundial será facilitada mediante compromissos específicos negociados pelos diferentes Membros em conformidade com as Partes III e IV deste Acordo relativos a:

- a) o fortalecimento de sua capacidade nacional em matéria de serviços e de sua eficiência e competitividade mediante, entre outras coisas, o acesso à tecnologia em bases comerciais;
- b) a melhora de seu acesso aos canais de distribuição e às redes de informação; e
- c) a liberalização do acesso aos mercados nos setores e modos de prestação de interesse de suas exportações.

2. Os membros que sejam países desenvolvidos, e na medida do possível os demais Membros, estabelecerão pontos de contato em um prazo de dois anos a partir da entrada em vigor do Acordo Constitutivo da OMC, para facilitar aos prestadores de serviços dos países em desenvolvimento a obtenção de informação referente e seus respectivos mercados, em relação a:

- a) os aspectos comerciais e técnicos da prestação de serviços;
- b) o registro, reconhecimento e obtenção de títulos de qualificação profissional;
- c) a possibilidade de obter tecnologia em matéria de serviços.

3. Ao aplicarem-se os parágrafos 1 e 2 será dada prioridade aos países de menor desenvolvimento relativo. Ter-se-á particularmente em conta a grande dificuldade daqueles países em aceitar compromissos negociados específicos em vista de sua especial situação econômica e de suas necessidades em matéria de desenvolvimento, comércio e finanças”. Ibidem, p. 211-212.

partes III (compromissos específicos) e IV (liberalização progressiva). Ambas as partes, na lição de Mercadante ⁴¹, são compostas pelas seguintes regras:

- Fortalecimento da capacidade nacional dos PEDs em matéria de serviços e de sua eficiência e competitividade através do acesso à tecnologia em bases comerciais;
- Melhora do acesso dos PEDs aos canais de distribuição e às redes de informação;
- Liberalização do acesso aos mercados nos setores e modos de prestação de interesse das exportações dos PEDs.

Esse artigo também prevê um auxílio por parte dos países desenvolvidos por meio da criação de centros de informação sobre registros, reconhecimentos e obtenções de qualificação profissional e o fornecimento de tecnologia aplicável à prestação de serviços para os países de menor desenvolvimento relativo. Trata-se, assim, de um importante instrumento de negociação dos PEDs e PRMDs, cujas assimetrias econômicas quase sempre não permitem que haja uma concorrência em bases equânimes com os desenvolvidos.

O artigo V diz que os Estados-membros do GATS podem firmar acordos regionais que contemplem o comércio de serviços desde que eles encampem um número significativo de setores, volume de comércio e modos de prestação de serviços. Ademais, tais acordos regionais devem assegurar que não haja qualquer forma de discriminação no tratamento concedido aos prestadores de serviços nacionais e estrangeiros.

Fator importante que merece ser observado é que a celebração desses acordos regionais não pode de forma alguma implicar no aumento de barreiras ao comércio daqueles serviços que já eram comercializados entre os membros antes do acordo. Isto porque o objetivo de tais acordos é aumentar a integração econômica e o grau de liberalização do comércio de serviços entre seus membros.

O artigo V diz igualmente que o GATS não deve impedir seus membros de firmar acordos que integrem seus mercados de trabalho, desde que haja a isenção de quaisquer barreiras (*e.g.*, vistos) à residência ou permissão para trabalhar aos cidadãos dos membros do acordo.

Em ambos os casos, o Conselho do Comércio de Serviços deve ser comunicado da existência desses acordos regionais bem como de quaisquer alterações posteriores a fim de

⁴¹ MERCADANTE, Araminta A. Harmonização em matéria de serviços e investimentos. In: CASELLA, Paulo Borba e MERCADANTE, Araminta Azevedo. (orgs.). *Guerra Comercial ou integração mundial pelo comércio? A OMC e o Brasil*. São Paulo: Editora LTr., 1998, p. 422- 423.

analisar sua compatibilidade às normas do GATS e, se for o caso, sugerir mudanças ou fazer recomendações aos membros.

O artigo VI ⁴² do GATS determina que todas as medidas adotadas por membros que potencialmente possam afetar os setores nos quais eles inscreveram compromissos devem observar os princípios da razoabilidade, objetividade e imparcialidade. Para que isso seja possível, cabe aos Estados-membros instituir tribunais judiciais, arbitrais ou administrativos com o fim de solucionar qualquer litígio envolvendo os prestadores de serviços que se sentirem prejudicados por medidas relacionadas ao comércio de serviços. Vale dizer que a instituição desses tribunais não será obrigatória caso sejam contra a ordem pública vigente no território do membro.

Conforme mencionamos, não podem constituir restrições, distorções ou barreiras ao comércio de serviços os procedimentos e as normas técnicas adotadas por um membro naqueles setores nos quais assumiu compromissos. Segundo o referido artigo, é incompatível qualquer medida que:

- Não se baseie em critérios objetivos, tais como competência e habilidade na prestação de serviços;
- For mais gravosa que o necessário para garantir a qualidade do serviço e
- Limite a prestação de serviços através da obtenção de licenças ⁴³.

É de bom alvitre lembrar que existe um grupo de trabalho sobre regulamentação doméstica, cuja função é estudar e gradualmente consolidar regras sobre o tema.

⁴² Vide nota de rodapé número 53.

⁴³ WTO, *idem*, p. 292.

O “reconhecimento” é tratado no artigo VII ⁴⁴ do GATS e pode ser considerado um dos princípios criados para facilitar a liberalização do comércio de serviços porque permite que membros concluam acordos que, mesmo aparentemente discriminatórios, podem contribuir para a liberalização futura de serviços cuja prestação dependa de educação, experiência, requisitos, licenças ou certificações. Marconini aponta que, *a priori*, tais acordos poderiam inclusive violar o princípio da nação mais favorecida, já que tais acordos de reconhecimento mútuo têm uma finalidade “nobre” (MARCONINI, 2003) ⁴⁵.

Todavia, o artigo também possibilita a oportunidade dos demais membros participarem desses acordos de reconhecimento mútuo de qualificações, sempre em base não discriminatória, apesar da redação do artigo não deixar claro quais hipóteses de reconhecimento poderiam ser consideradas discriminatórias. Todas as medidas adotadas pelos Estados-membros em sede de reconhecimento devem ser comunicadas ao Conselho do Comércio de Serviços.

O artigo VIII ⁴⁶ do acordo trata dos monopólios e dos prestadores de serviços e não proíbe a existência de monopólios, apesar de determinar que eles devam ser objetos de

⁴⁴ “1. Para efeito do cumprimento, no todo ou em parte, de suas normas e critérios para a autorização, licença ou certificação de prestadores de serviços, sujeito às disposições do parágrafo 3, um Membro poderá reconhecer a educação ou experiência adquirida, os requisitos cumpridos ou as licenças ou certificados outorgados em um determinado país. Este reconhecimento poderá efetuar-se mediante a harmonização ou de outro modo, poderá basear-se em acordo ou convênio com o país em questão ou poderá ser outorgado de forma autônoma.

2. Todo Membro que seja parte em um acordo ou convênio do tipo a que se refere o parágrafo 1, atual ou futuro, concederá oportunidades adequadas aos demais Membros interessados para que negociem sua adesão a tal acordo ou convênio ou para que negociem com aqueles outros comparáveis. Quando um Membro outorgar o reconhecimento de forma autônoma, concederá aos demais membros oportunidade adequada para que demonstrem que a educação, a experiência, as licenças ou os certificados obtidos em seu território devem ser objeto de reconhecimento.

3. Nenhum Membro outorgará o reconhecimento de maneira que constitua um meio de discriminação entre países na aplicação de suas normas e critérios para a autorização, certificação ou concessão de licenças aos provedores de serviços, ou uma restrição encoberta ao comércio de serviços.[...]”.In: BAPTISTA, Luis Olavo, RODAS, João Grandino e SOARES, Guido Fernando Silva (orgs). ob.cit., p. 215.

⁴⁵ MARCONINI, ob. citada, p. 80.

⁴⁶ “1. Cada Membro velará para que todo prestador de um serviço que goze de um monopólio em seu território não atue, ao prestar o serviço no mercado respectivo, de maneira incompatível com as obrigações previstas no artigo II e em seus compromissos específicos.

pedidos de informação por parte do Conselho de Serviços se abusarem de sua posição monopolista. Compete a cada membro garantir que cada prestador monopolista em seu território não aja de maneira incompatível com os compromissos assumidos por aquele membro.

Os pequenos prestadores de serviços ou os prestadores exclusivos de um determinado setor de serviços também podem receber pedidos de notificação por parte do Conselho de Serviços se a concorrência entre eles for muito complicada.

As medidas anticoncorrenciais são tratadas no artigo IX ⁴⁷ do GATS. Aquelas podem ser quaisquer práticas de prestadores de serviços que de algum modo limitem a concorrência em um determinado setor de serviços, restringindo o comércio.

2. Quando um prestador monopolista de um Membro competir, seja diretamente seja por intermédio de uma companhia afiliada, na prestação de um serviço fora do alcance de seu direito de monopólio e que esteja sujeito a compromissos específicos assumidos por dito Membro, este velará para que tal prestador não abuse de sua posição de monopólio de maneira incompatível com aqueles compromissos.

3. Após a solicitação de um Membro que tenha motivos para crer que um prestador monopolista de um serviço esteja atuando de maneira incompatível com os parágrafos 1 e 2. Conselho para o Comércio de Serviços poderá pedir ao Membro que o tenha estabelecido ou o tenha autorizado, que forneça informações específicas relativas às operações de que se trate.

4. Caso, após a entrada em vigor do Acordo Constitutivo da OMC, um membro outorgue direitos de monopólio em relação a um serviço contido em seus compromissos específicos, dito Membro notificará o Conselho para o Comércio de Serviços com antecedência mínima de três meses em relação à data prevista para a implementação da concessão dos direitos de monopólio, e as disposições dos parágrafos 2, 3 e 4 do artigo XXI serão aplicáveis.

4. As disposições do presente Artigo se aplicarão também nos casos de prestadores exclusivos de serviços, em um Membro, de fato ou de direito: (a) autorize ou estabeleça um pequeno grupo de prestadores de serviços, e (b) dificulte substancialmente a competição entre aqueles prestadores em seu território”. Idem, p. 217.

⁴⁷ “1. Os membros reconhecem que certas práticas desleais dos prestadores de serviços, além daquelas compreendidas pelo Artigo VIII, podem limitar a competição e, portanto, restringir o comércio de serviços.

2. Cada Membro, após a solicitação de outro Membro, manterá consultas com vistas à eliminação das práticas referidas no parágrafo 1. O Membro que se dirija a solicitação examina-la-á cabalmente e com compreensão e cooperará mediante o fornecimento de informação não confidencial que seja publicamente disponível e guarde relação com o assunto de que se trate. Dito Membro fornecerá ao Membro solicitante também outras informações de que disponha, sujeita a sua legislação nacional e à conclusão de um acordo satisfatório com o Membro solicitante quanto à salvaguarda de sua confidencialidade”. In: BAPTISTA, Luis Olavo, RODAS, João Grandino e SOARES, Guido Fernando Silva (orgs). ob.citada, p. 217.

Qualquer membro que se sinta prejudicado pela imposição de medidas que julgue anticoncorrenciais pode pedir informações para o membro em cujo território elas estejam ocorrendo. Subordinado ao Conselho Geral da OMC existe um Grupo de Trabalho sobre a interação entre comércio e política de concorrência cujos estudos recomendam a adoção dos princípios gerais de não-discriminação, transparência e devido processo legal para eliminar as práticas concorrenciais desleais.

Ainda na parte II do GATS, o artigo X ⁴⁸ dispõe que medidas emergenciais de salvaguarda devem ser negociadas com base no princípio da não-discriminação após 3 anos da entrada em vigor da OMC, o que deveria ter ocorrido em 1998. O tema é bastante controverso e tem encontrado resistência nos países desenvolvidos, mais competitivos, que não vêem com bons olhos essa iniciativa de flexibilizar o GATS.

Já os países em desenvolvimento têm óbvio interesse no tema, pois estão mais suscetíveis aos surtos de importação que tendem a ser extremamente prejudiciais para suas economias. Para evitar tais prejuízos, defendem o estabelecimento de medidas com a finalidade de resguardar temporariamente a proteção a um prestador de serviços doméstico, o qual teria um tempo para se adaptar e aumentar sua competitividade.

Apesar de legítimas, a conceituação dessas salvaguardas é extremamente difícil dada à complexidade do tema serviços e as tecnicidades que o envolve.

O artigo XI ⁴⁹, por sua vez, dispõe sobre a imposição de medidas de salvaguardas para a proteção do balanço de pagamentos dos Estados-membros do GATS. Dessa forma, não se

⁴⁸ “1. Haverá negociações multilaterais sobre a questão das medidas emergenciais de salvaguarda com base no princípio da não discriminação. Os resultados das negociações terão efeito em um data não posterior a três anos a partir da entrada em vigor do Acordo Constitutivo da OMC.

2. Durante o período anterior à entrada em vigor dos resultados das negociações a que se refere o parágrafo 1, qualquer Membro poderá, não obstante as disposições do parágrafo 1 do Artigo XXI, notificar o Conselho para o Comércio de Serviços de sua intenção de modificar ou retirar um compromisso específico após um período de um ano posterior à data de entrada em vigor do compromisso; à condição que o Membro exponha o Conselho razões que justifique que dita modificação ou retirada não pode esperar o lapso de três anos previstos no parágrafo 1 do Artigo XXI.

3. As disposições do parágrafo 2 deixarão de aplicar-se transcorridos três anos a partir da data de entrada em vigor do Acordo Constitutivo da OMC.” Idem, p. 217.

⁴⁹ “1. Exceto nas circunstâncias previstas no Artigo XII, nenhum Membro aplicará restrições a pagamentos e transferências internacionais para transações referentes a seus compromissos específicos.

2. Nenhuma disposição do presente Acordo afetará os direitos e obrigações dos membros do Fundo Monetário Internacional, inclusive a utilização de medidas cambiais que estejam em

tratam de salvaguardas para proteger um nicho de mercado, mas sim da adoção ou manutenção de medidas que restrinjam o comércio de serviços em caso de “existência ou ameaça de sérias dificuldades financeiras externas ou de balanço de pagamentos” (WTO, 2005) ⁵⁰.

Ao contrário, a regra geral do acordo é que nenhum pagamento ou transferência internacional de capital tenha relação com o setor de serviços no qual um membro assumiu compromissos pode sofrer qualquer tipo de limitação.

Segundo aponta Marconini ⁵¹, “no caso de países em desenvolvimento, é reconhecido que a ‘manutenção de um nível de reservas financeiras suficiente para a implementação de seu programa de desenvolvimento’ pode também justificar restrições”. O artigo impõe, ademais, que as restrições não sejam discriminatórias e não afetem os direitos e as obrigações de nenhum dos Estados-membros do FMI. As restrições devem ser eliminadas assim que seus objetivos forem atingidos e não devem ultrapassar a razoabilidade e a proporcionalidade, isto é, devem condizer com a solução necessária das dificuldades que colocaram em risco o balanço de pagamentos.

Compras governamentais é o tema do artigo XIII ⁵² e são entendidas, na seara do comércio de serviços, como as contratações de serviços realizadas pelo governo de um membro para fins de uso oficial e não destinados à revenda. Às compras não se aplicam os princípios da nação mais favorecida (artigo II), acesso a mercados (artigo XVI) e tratamento nacional (artigo XVII).

conformidade com dito Estatuto, à condição que nenhum Membro imponha restrições de capital de maneira incompatível com os compromissos contraídos pelo mesmo com respeito a essas transações, exceto ao amparo do Artigo XII ou por solicitação do Fundo.” Ibidem, p.217-218.

⁵⁰ WTO, idem, p. 294.

⁵¹ MARCONINI, idem, p. 84.

⁵² “Os artigos II, XVI e XVII não se aplicarão às leis, regulamentos e prescrições que rejam as contratações de serviços por órgãos governamentais para fins de uso oficial que não sejam destinados à revenda comercial ou que possam ser utilizados para a prestação de serviços destinados à venda comercial.

2. Haverá negociações multilaterais sobre compras governamentais no âmbito do presente Acordo em um prazo de dois anos após a entrada em vigor do Acordo Constitutivo da OMC.”, In: BAPTISTA, Luis Olavo, RODAS, João Grandino e SOARES, Guido Fernando Silva (orgs). ob.citada, p. 219.

O tema tem muita importância para o comércio internacional de serviços, mas o GATS somente prevê que negociações multilaterais sobre o tema sejam realizadas a fim de permitir o acesso de prestadores estrangeiros de serviços, o que não ocorreu até o momento. Há um grupo de trabalho que cuida da transparência em compras governamentais e que procura estudar os efeitos distorcivos delas para o comércio de serviços e propor possíveis regras sobre o tema.

Os países em desenvolvimento se opõem fortemente ao acordo, argumentando sua desnecessidade e tentando limitar o escopo de sua abrangência. Cumpre-nos citar que a atual rodada de negociações da OMC, a Rodada Doha, não está negociando o tema.

Os artigos XIV⁵³ e XIV *bis*⁵⁴ são muito similares às disposições existentes no GATT, quais sejam, as exceções gerais são aplicáveis desde que não constituam mecanismo de

⁵³ “1. Sob reserva de que as medidas abaixo enumeradas não sejam aplicadas de forma que constituam um meio de discriminação arbitrário ou injustificável entre países em que prevaleçam condições similares ou uma restrição encoberta ao comércio de serviços, nenhuma disposição do presente Acordo será interpretada no sentido de impedir que um Membro adote ou aplique medidas:

- a) necessárias para proteger a moral ou manter a ordem pública;
- b) necessárias para proteger a vida e a saúde das pessoas e dos animais ou para a preservação dos vegetais;
- c) necessárias para assegurar a observância das leis e regulamentos que não sejam incompatíveis com as disposições do presente Acordo, inclusive aquelas com relação a: i) prevenção de práticas dolosas ou fraudulentas ou aos meios de lidar com efeitos do não cumprimento dos contratos de serviços; ii) proteção da privacidade dos indivíduos em relação ao processamento e à disseminação de dados pessoais e a proteção da confidencialidade dos registros e contas individuais;
- d) a segurança.” *Idem*, p.220.

⁵⁴ “1. Nenhuma disposição do presente Acordo será interpretada no sentido de:

- a) impor a um Membro a obrigação de fornecer informações cuja divulgação este considere ser contrária a seus interesses essenciais de segurança; ou
- b) impedir qualquer Membro de adotar medidas que este considere necessárias à proteção de seus interesses essenciais de segurança; i) relativas à prestação de serviços destinados direta ou indiretamente ao abastecimento das forças armadas; ii) relativas a materiais físséis ou fúseis ou materiais que sirvam à fabricação dos mesmos; iii) aplicadas em tempo de guerra ou em caso de grave tensão internacional: ou
- c) impedir qualquer Membro de adotar medidas em cumprimento às obrigações contraídas em virtude da Carta das Nações Unidas para a manutenção da paz e segurança internacionais.

2. O Conselho para o Comércio de Serviços será informado, sempre que possível, de medidas tomadas em virtude das alíneas (b) e (c) do parágrafo 1 e de sua eliminação.” *In*: BAPTISTA, Luis Olavo, RODAS, João Grandino e SOARES, Guido Fernando Silva (orgs). *ob. citada*, p.221.

discriminação arbitrária entre membros que apresentam condições semelhantes ou que não constituam apenas simulacros para restringir o comércio de serviços. Thorstensen ⁵⁵ menciona que nenhuma disposição do acordo deve ser interpretada para impedir a adoção ou o fortalecimento de medidas que sejam:

[...] necessárias para proteger a moral pública e para manter a ordem pública; necessárias para proteger a vida ou a saúde de seres humanos, animais e vegetais; necessárias para assegurar o cumprimento de leis e regulamentos relacionados com a prevenção de práticas fraudulentas, ou prevenir efeitos de quebra de contratos, a proteção da privacidade dos indivíduos com relação ao processamento e disseminação de dados pessoais e proteção de dados confidenciais e à segurança.

A redação da alínea “d” do artigo XIV ⁵⁶ do GATS excetua da aplicação do princípio do tratamento nacional medidas que tenham por objetivo assegurar a imposição ou coleta equitativa ou efetiva de impostos diretos, isto é, permite-se aos membros discriminar estrangeiros a fim de que eles paguem seus tributos de forma equitativa.

Os subsídios (TREBILCOCK; HOWSE; 1999) ⁵⁷ ao comércio de serviços são regulados pelo artigo XV ⁵⁸, o qual afirma que aqueles podem ser distorcivos, motivo pelo

⁵⁵ THORSTENSEN, ob. citada, p. 202.

⁵⁶ “d) incompatíveis com o Artigo XVII, sempre que a diferença de tratamento tenha por objetivo assegurar a imposição ou coleta equitativa ou efetiva de impostos diretos em relação a serviços ou prestadores de serviços de outros membros.” Ibidem, p.220.

⁵⁷ Subsídios são concessões de benefícios financeiros a um prestador específico de serviços, que devem ter as seguintes características: contribuição financeira de um governo ou órgão público dentro do território de um membro, efetuada em bases mais vantajosas do que as existentes no mercado, sendo uma prática proibida (subsídios vermelhos, segundo o GATT) e específica. TREBILCOCK, M.; HOWSE, R., ob. citada, p. 31- 32.

⁵⁸ “1. Os Membros reconhecem que, em determinadas circunstâncias, os subsídios podem ter efeitos de distorção do comércio de serviços. Os Membros manterão negociações com vistas à elaboração de disciplinas multilaterais necessárias para evitar estes efeitos de distorção. As negociações examinarão também a procedência das medidas compensatórias. Em tais negociações será reconhecida a função dos subsídios nos programas de desenvolvimento dos países em desenvolvimento e tomadas em conta a flexibilidade que os Membros, em particular os Membros em desenvolvimento, tenham nesta área. Para fins de tais negociações,

qual os membros devem travar negociações sobre medidas compensatórias acerca dos serviços, levando-se em consideração a flexibilidade que os países em desenvolvimento devem ter devido ao fato de que, para eles, os subsídios podem servir como ferramenta de desenvolvimento. Assim como as salvaguardas emergenciais, na Rodada Doha ainda não se negociou efetivamente sobre os subsídios ao comércio de serviços.

A terceira parte do GATS, à luz dos quatro modos de prestação de serviços, dispõe sobre a obrigatoriedade de tratamento equânime a todos os membros do acordo tendo em vista o acesso a mercados e as limitações e condições estabelecidas nas listas de compromissos assumidos por cada membro do acordo.

os Membros intercambiarão informações sobre todos os subsídios relacionados ao comércio de serviços que outorguem aos prestadores de serviços nacionais.

2. Todo Membro que se considere desfavoravelmente afetado por um subsídio de outro Membro poderá solicitar consultas a respeito com o ou outro Membro. Tais solicitações deverão ser examinadas com compreensão.” In: BAPTISTA, Luis Olavo, RODAS, João Grandino e SOARES, Guido Fernando Silva (orgs). ob. citada, p. 221-222.

Nesse sentido, o artigo XVI ⁵⁹ trata especificamente do acesso a mercados e impõe, além do respeito ao princípio do tratamento nacional, que os membros não podem voltar atrás depois de assumirem compromissos em determinado setor de serviços. Contrário senso, os membros podem conceder um tratamento mais favorável a um outro membro desde que respeitem o princípio da nação mais favorecida. Nessa hipótese, aconselha-se a inscrição desse tratamento nas listas de compromissos assumidos a fim de resguardarem suas transações comerciais internacionais.

Nos setores nos quais os membros assumiram compromissos em acesso a mercados, o artigo impede que as seguintes medidas sejam adotadas:

- Medidas que de alguma forma limitem o número de prestadores de serviços;
- Medidas que limitem o valor ou o número total das transações de serviços;
- Medidas que limitem o número de pessoas físicas que podem ser empregadas na prestação de um determinado serviço;

⁵⁹ “1. No que respeita ao acesso aos mercados segundo os modos de prestação identificados no Artigo I, cada Membro outorgará aos prestadores de serviços e aos serviços dos demais Membros um tratamento não menos favorável que o previsto sob os termos, limitações e condições acordadas e especificadas em sua lista.

2. Nos setores em que compromissos de acesso a mercados são assumidos, as medidas que um Membro não manterá ou adotará seja no âmbito de uma subdivisão regional ou da totalidade de seu território, a menos que sua lista especifique o contrário, são definidas como se segue:

- a) limitações sobre o número de prestadores de serviços, seja na forma de contingentes numéricos, monopólios ou prestadores de serviços exclusivos ou mediante a exigência de prova de necessidade econômica;
- b) limitações sobre o valor total dos ativos ou das transações de serviços mediante a exigência de prova de necessidade econômica;
- c) limitações sobre o número total de operações de serviços ou da quantidade total de serviços produzidos, expressas em unidades numéricas designadas, em forma de contingentes ou mediante a exigência da prova de necessidade econômica;
- d) limitações sobre o número total de pessoas físicas que possam ser empregadas em um determinado setor de serviços ou que um prestador de serviços possa empregar e que sejam necessárias à prestação de um serviço específico e estejam diretamente relacionadas com o mesmo, em forma de contingente numéricos ou mediante a exigência de prova de necessidade econômica;
- e) medidas que exijam ou restrinjam tipos específicos de pessoas jurídicas ou de empreendimento conjunto (*joint venture*) por meio dos quais um prestador de serviços possa prestar um serviço; e
- f) limitações sobre a participação do capital estrangeiro expressas como limite percentual máximo de detenção de ações por estrangeiros ou relativas ao valor total, individual ou agregado, de investimentos estrangeiros”.Idem, p. 222-223.

- Medidas que especifiquem espécies de pessoas jurídicas ou de organizações prestadoras de serviços;
- Medidas que limitem investimentos estrangeiros em determinados setores de serviços.

O artigo XVII ⁶⁰ da parte III do GATS dispõe sobre a obrigação que todos os membros têm de respeitar o princípio do tratamento nacional, isto é, cada membro deve conceder tratamento eqüânime aos prestadores de serviços similares aos que eles próprios prestam. Há um senão no que se refere ao conceito de “serviços similares”, já que o acordo não conceitua “similares”.

Ao contrário do que ocorre com os compromissos em acesso a mercados, o GATS não apresenta um rol de medidas que seriam incompatíveis com o princípio do tratamento nacional, mas qualquer limitação ao princípio é aceita desde que inscrita na lista de compromissos assumidos pelos membros. As listas também devem conter menção às exigências de qualificações, normas técnicas e outras restrições que não as próprias limitações ao princípio do tratamento nacional e ao acesso a mercados que os membros inscreveram nas suas listas de compromissos.

A parte IV do GATS trata da liberalização progressiva do comércio internacional de serviços. Tal artigo prevê que as negociações devem ocorrer em rodadas sucessivas a fim de aumentar progressivamente a liberalização dos serviços e eliminar as restrições ao seu comércio. Mas, é de suma importância frisar que o artigo exige que tal liberalização gradual e progressiva respeite os diferentes níveis de desenvolvimento dos membros, bem como o espaço que eles têm para efetuar políticas públicas.

Outro ponto interessante é que o GATS obriga a realização de negociações periódicas tendendo à liberalização do comércio de serviços, norma pioneira nos acordos que compõem a OMC, a qual garante a constante análise do tema pela organização. O Conselho para o

⁶⁰ “1. Nos setores inscritos em sua lista, e salvo condições e qualificações ali indicadas, cada Membro outorgará aos serviços e prestadores de serviços qualquer outro Membro, com respeito a todas as medidas que afetem a prestação de serviços, um tratamento não menos favorável do que aquele que dispensa a seus próprios serviços similares e prestadores de serviços similares.

2. Um Membro poderá satisfazer o disposto no parágrafo 1 outorgando aos serviços e prestadores de serviços dos demais Membros um tratamento formalmente idêntico ou formalmente diferente do que dispense a seus próprios serviços similares e prestadores de serviços similares.

3. Um tratamento formalmente idêntico ou formalmente diferente será considerado menos favorável se modificar as condições de competição em favor dos serviços ou prestadores de serviços do Membro em comparação com serviços similares ou prestadores de serviços similares de qualquer outro Membro.”Ibidem, p.223.

Comércio de Serviços desempenha uma função vital nessas negociações, pois a ele compete avaliar o comércio mundial de serviços não só em escala global, mas também em bases setoriais.

Questão controversa tem sido a chamada liberalização autônoma, regulada pelos itens 2⁶¹ e 3⁶² do artigo XIX. Nesse sentido é a exposição de Pupo⁶³:

A liberalização autonomamente realizada pelos Membros seria de alguma forma compensada, sendo outorgados direitos de crédito aos que dela fizessem uso. Ou seja, ao liberalizar algum setor sem que tivesse havido qualquer solicitação de um Membro ou que estivesse em pauta durante qualquer negociação, o país deveria ser “premiado” de certa forma por ter contribuído para a liberalização do setor de serviços.

A questão fundamental é definir os critérios de abertura de mercados de acordo com os diferentes setores e membros, tarefa difícil de ser feita.

A parte IV do acordo ainda estabelece, quanto às listas de compromissos assumidos pelos membros, requisitos mínimos tais como termos, limitações e condições de acesso a mercados; condições, qualificações e exigências quanto ao princípio do tratamento nacional; os acordos relacionados aos compromissos adicionais; prazos para a implementação de cada compromisso, etc.

⁶¹ “2. O processo de liberalização respeitará devidamente os objetivos de políticas nacionais e o nível de desenvolvimento dos distintos Membros, tanto em geral, quanto nos diferentes setores. Haverá flexibilidade apropriada para que diferentes países em desenvolvimento abram menos setores, liberalizem menos tipos de transações, umentem progressivamente o acesso a seus mercados em função de sua situação em matéria de desenvolvimento e, quando concedam acesso a seus mercados a prestadores de serviços estrangeiros, imponham condições destinadas à consecução dos objetivos referidos no Artigo IV.” Ibidem, p.224, *grifos nossos*.

⁶² “3. Para cada rodada serão estabelecidas diretrizes e procedimentos para as negociações. Para fins de estabelecer tais diretrizes, o Conselho para o Comércio de Serviços efetuará uma avaliação do comércio de serviços globalmente e em bases setoriais com respeito aos objetivos do Acordo, inclusive aqueles estabelecidos no parágrafo 1 do Artigo IV. As diretrizes de negociação estabelecerão modalidades de tratamento da liberalização realizada pelos Membros *autonomamente* desde as negociações anteriores, bem como para tratamento *especial* para os países de menor desenvolvimento relativo sob as disposições do parágrafo 3 do Artigo IV.” Ibidem, *passim*.

⁶³ PUPO, ob. citada, p. 65.

Novamente, após a assunção de compromissos nas listas, os membros não podem modificá-las retirando-os, salvo se o fizerem dentro de três anos contados da data da entrada em vigor dos compromissos e mediante compensações para os membros eventualmente prejudicados.

Das disposições institucionais previstas nos artigos XXII, XXIII e XXIV do GATS, julgamos a possibilidade de consultas entre os membros a mais relevante. Exatamente como ocorre no GATT, em caso de controvérsias entre os membros envolvendo serviços, é possível que o membro prejudicado entre com um pedido de consulta em face do outro membro a fim de dirimir a controvérsia. Caso o pedido de consulta não a solucione, há previsão no acordo facultando ao Conselho de Serviços e ao Órgão de Solução de Controvérsias a realização de consultas relativas ao caso. Todas as regras do Mecanismo de Solução de Controvérsias da OMC são aplicáveis ao GATS e quaisquer que sejam as violações, elas ensejam inclusive compensações e suspensão de obrigações.

A parte VI do GATS cuida das disposições finais do acordo, definindo expressões-chave (*e.g.*: prestação de serviço, medida, setor, pessoa física, prestador de serviço, etc.) para a efetiva implementação das regras contidas no GATS e a possibilidade de um membro negar os benefícios do acordo aos não-membros do acordo.

Finalmente, o GATS estabelece regras mínimas sobre alguns setores de serviços através de anexos específicos. Esse é o caso dos serviços de transporte aéreo, serviços financeiros, transporte marítimo e telecomunicações.

Em face de todo o exposto, percebe-se que a estrutura do GATS é complexa e bastante peculiar na medida em que iniciou a regulamentação multilateral de um segmento econômico cuja importância é crescente e inegável. Contudo, a referida liberalização gradual e progressiva do comércio de serviços caminha a passos lentos dada às inúmeras dificuldades que pairam ao redor do tema.

Aos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo resta se valer da flexibilidade garantida no GATS para atingir maiores e melhores níveis de desenvolvimento econômico sem, contudo, reduzir seus espaços para a promoção das políticas públicas necessárias ao bem-estar de seus cidadãos.

1.2.2. O Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) e o Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS): um breve paralelo.

Embora esse não seja o cerne do nosso trabalho, acreditamos ser fundamental traçar um breve paralelo entre o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) e o Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS), dadas às similaridades entre eles.

Ambos os acordos possuem basicamente o mesmo conjunto de regras e princípios, inclusive no que tange à solução de controvérsias. Eles são vinculativos, possuem algumas regras que só podem ser alteradas por consenso ⁶⁴ e seus membros só podem se retirar mediante um aviso prévio de seis meses.

Institucionalmente, a OMC possui um conjunto de regras e princípios fundamentais que se aplicam aos três acordos do sistema internacional de comércio: o GATT (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio), o TRIPS (Acordo sobre os Aspectos de Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio) e o GATS (Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços). Dentre tais regras e princípios estão a nação mais favorecida, o tratamento nacional, a obrigatoriedade de transparência, o acesso a mercados, disciplinas sobre solução de controvérsias, etc. Essas regras e princípios são implementadas através dos órgãos que compõem a estrutura da OMC.

A Conferência Ministerial é o órgão máximo da OMC na tomada de decisões e se reúne sempre que necessário. É composta pelos representantes de todos os Estados-membros, geralmente os Ministros de Relações Exteriores ou os Comissários de Comércio Exterior.

Logo abaixo está o Conselho Geral, também composto pelos representantes de todos os Estados-membros, geralmente os embaixadores chefes das missões permanentes em Genebra, sede da OMC, ou por seus delegados.

Paralelos ao Conselho Geral estão o Órgão de Revisão de Política Comercial dos Membros e o Órgão de Solução de Controvérsias. Àquele compete examinar periodicamente as políticas de cada Estado-membro da OMC, analisando a compatibilidade das normativas domésticas dos membros com as regras estabelecidas nos acordos da Organização. O órgão é composto pelos delegados dos países-membros ou por integrantes do governo destes.

⁶⁴ É o *single undertaking*, ou seja, nada está decidido até que tudo esteja decidido. THORTENSEN, 2001, ob. citada.

Ao Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) compete dirimir os conflitos existentes na área do comércio através de regras específicas, criadas para essa finalidade. Elas prevêm uma fase de consultas entre as partes que, caso não solucione a controvérsia, pode ensejar o estabelecimento de painéis para examinar a questão ou ainda motivar um pedido de consultas ao Órgão de Apelação. O OSC é composto pelo próprio Conselho Geral, atuando aqui de forma especial.

Além disso, com a Rodada do Uruguai foram criados mais três conselhos subsidiários para tratar dos temas objeto dos três acordos criados: Comitê sobre Bens, Comitê de Direitos de Propriedade Intelectual e Comitê de Serviços.

Portanto, a estrutura jurídico-institucional à qual o GATT e o GATS se submetem é a mesma. Todavia, há algumas diferenças entre os dois acordos, iniciando-se obviamente pelos de suas regras: o GATT regula o comércio de bens e o GATS regula o comércio de serviços.

Outra diferença entre o GATT e o GATS diz respeito ao tratamento nacional, regra que proíbe o tratamento discriminatório entre produtos nacionais e importados, isto é, estabelece que qualquer regra aplicada a um produto nacional deve ser automaticamente estendida ao produto importado. No GATT, a regra é ampla e vincula todas as partes, não permitindo, *a priori*, exceções. No GATS, o Artigo XVI⁶⁵ dispõe que o tratamento dado a um serviço estrangeiro seja exatamente o mesmo concedido aos serviços nacionais, isto é, a regra é idêntica. Porém, ela vai além e estabelece que as vantagens comparativas inerentes a um determinado setor de serviços não devem ensejar compensações.

O detalhe mais importante, todavia, é que a regra do tratamento nacional no GATS só se aplica aos setores nos quais os membros inscreveram seus compromissos, ao contrário do que ocorre no GATT, cuja aplicação das regras gerais se dá para todos os segmentos.

O princípio da nação mais favorecida é similar no GATT e no GATS, mas enquanto naquele exceções só são admissíveis em circunstâncias especiais (acordos de preferência comercial, países em desenvolvimento, etc.)⁶⁶, neste as exceções são específicas por membro, de acordo com os compromissos assumidos por setor. Neste caso, o membro deve fazer constar suas exceções na lista de ofertas no momento em que assumir seus compromissos, sendo reexaminadas após cinco anos.

⁶⁵ Vide nota de rodapé número 73.

⁶⁶ MARCONINI, ob. citada, p. 76.

Referente às tarifas aduaneiras, no GATT elas são aplicáveis a todos os bens que ainda não possuem tarifa zero, ou seja, elas devem ser gradualmente eliminadas produto a produto. O GATS, contrário senso, não impõe tarifas aos serviços e sempre que um membro assume compromissos sem qualquer limitação ao tratamento nacional, a imposição de qualquer barreira ou tratamento considerado discriminatório aos serviços prestados por estrangeiros é automaticamente vedada.

Quanto ao regime de cotas, sua imposição no âmbito do GATT só é aceitável em situações emergenciais, mediante autorização prévia. No GATS, o regime de imposição de cotas é permitido salvo se o membro não inscreveu limitações de acesso a mercados para um determinado setor quando da assunção de compromissos.

Diferenças relevantes podem ser igualmente constatadas entre os acordos quanto ao Tratamento Especial e Diferenciado (S&D) para países em desenvolvimento ⁶⁷, às regras de origem ⁶⁸, às salvaguardas emergenciais ⁶⁹ e ao Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias e ao Acordo *Antidumping*. Todas as regras e acordos são aplicáveis para bens, mas não para serviços e tal fato se deve, em grande parte, à complexidade do tema e à dificuldade de defini-lo.

Regras sobre investimentos relacionados ao comércio são aplicadas aos bens por expressa previsão do próprio TRIMS, que cuidou de elaborar dispositivos para evitar os efeitos distorcivos e restritivos oriundos das medidas sobre investimentos. Contudo, regras sobre investimentos não são aplicáveis diretamente ao comércio de serviços, muito embora investimentos sejam efetivamente realizados através do terceiro modo de prestação de serviços, o qual consiste na presença comercial do prestador de um membro no território de outro membro.

⁶⁷ No âmbito de vários acordos negociados na Rodada do Uruguai como, por exemplo, o Acordo sobre Valoração Aduaneira, há a previsão de um tratamento especial e diferenciado para os países em desenvolvimento e os de menor desenvolvimento relativo devido às assimetrias entre suas economias e as economias dos desenvolvidos. O S&D consiste, em geral, em períodos mais longos de adaptação às regras contidas nos acordos. THORSTENSEN, ob. citada, passim.

⁶⁸ Regras de origem também foram negociadas durante a Rodada do Uruguai e consistem em leis, regulamentos, portarias e atos da administração interna dos membros que são utilizadas para indicar a procedência dos bens. Idem, p. 162.

⁶⁹ Salvaguardas são medidas adotadas pelos governos objetivando proteger temporariamente um ou vários setores da sua indústria que estiverem sofrendo ou na iminência de sofrer sérios prejuízos em virtude de importações crescentes. Ibidem, p.150.

A disciplina regulatória é outra diferença importantíssima entre o GATT e o GATS. Entenda-se como regulação doméstica o conjunto de leis, decretos, portarias, resoluções e quaisquer outras normativas de um membro relacionadas à disciplina de bens e serviços ⁷⁰. No GATT, existem certas regras sobre normas técnicas e medidas sanitárias e fitossanitárias ⁷¹ a fim de impedir medidas regulatórias restritivas e fomentar o uso de padrões internacionais. No GATS, o Artigo VI esboça algumas regras, mas a disciplina regulatória ainda está sendo construída, existindo inclusive um mandato para desenvolver essa disciplina.

Finalmente, é crucial mencionar que enquanto as regras dispostas no GATT são aplicáveis ao comércio de bens de forma ampla, a normativa do GATS é aplicável não só aos serviços de *per se*, mas também aos fornecedores desses serviços, pessoas jurídicas ou físicas, por meio da consolidação de compromissos em cada setor através de listas positivas.

⁷⁰ MARCONINI, *op. citada*, p. 79.

⁷¹ Segundo a professora Vera Thorstensen, as medidas sanitárias e fitossanitárias “incluem leis, regulamentos, decretos, exigências e procedimentos, métodos de processamento e produção, testes, inspeção, certificação, tratamento de quarentena, transportes, métodos estatísticos, amostragem, e exigências de empacotamento e embalagem, diretamente aplicadas para proteger a vida, a saúde animal ou vegetal”. THORSTENSEN, *op. cit.*, 85.

CAPÍTULO II

O GATS e a liberalização dos bens e dos serviços ambientais *versus* o desenvolvimento sustentável.

II. 1. Interface entre bens e serviços ambientais.

Os primeiros compromissos internacionais tendentes à liberalização do comércio de bens e serviços ambientais (*EG – Environmental Goods & ES – Environmental Services*) são relativamente recentes. O primeiro parágrafo do acordo constitutivo da Organização Mundial do Comércio já estabelecia explicitamente a necessária interface entre o comércio de bens e serviços e o desenvolvimento sustentável ⁷²:

As Partes do presente Acordo,
Reconhecendo que suas relações na esfera da atividade comercial e econômica devem objetivar a elevação dos níveis de vida, o pleno emprego e um volume considerável e em constante elevação de receitas reais e demanda efetiva, o aumento da produção e do comércio de bens e serviços, permitindo ao mesmo tempo a utilização ótima dos recursos mundiais em conformidade **com o objetivo de um desenvolvimento sustentável e buscando proteger e preservar o meio ambiente e incrementar os meios para fazê-lo**, de maneira compatível com suas respectivas necessidades e interesses segundo os diferentes níveis de desenvolvimento econômico [...]

⁷³

No mesmo sentido foi a Declaração Ministerial de Doha, a qual, no seu artigo 31, inciso III (comércio e meio ambiente) dispôs que “a redução ou, conforme o caso, eliminação

⁷² Trata-se do processo de mudança em que o desenvolvimento econômico-tecnológico deve ter como meta o respeito e a convivência harmoniosa com os recursos naturais, não excedendo a taxa de renovação destes. SOARES, Guido Fernando da Silva. Direitos Humanos e Meio Ambiente. In: AMARAL JR. Alberto; MOISÉS. Cláudia Perrone (Orgs). *O cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos Humanos*. São Paulo, Biblioteca Edusp, p. 125.

⁷³ BAPTISTA, Luiz Olavo. RODAS, João Grandino. SOARES, Guido F.S. *Normas de Direito Internacional- comércio internacional/ OMC*. São Paulo: LTR, Vol. 2, Tomo III, p.20. *Grifo nosso*.

das barreiras tarifárias e não-tarifárias aos bens e serviços ambientais”⁷⁴ deveriam ser o objetivo das negociações travadas sobre o tema durante a Rodada, paralisada em junho de 2006.

Tal declaração fixou um prazo para a conclusão da Rodada, em 2005, o qual não foi atendido. Porém, nesse ano, a Declaração Ministerial de Hong Kong expressou não só a necessidade de intensificar as negociações sobre serviços, mas também, no Anexo C, manifestou preocupações com o meio ambiente, afirmando que as negociações devem levar em conta o tamanho da economia de cada Estado-membro no setor de serviços e reconhecendo a peculiar situação econômica dos PEDs e as suas dificuldades, de modo que eles não são obrigados a assumir novos compromissos⁷⁵.

A liberalização dos bens e serviços ambientais na esfera da OMC pode contribuir para a consecução de patamares mínimos de sustentabilidade, favorecer o combate à poluição do ar, do solo e da água; fomentar a transferência de tecnologia, etc. Todavia, a liberalização dos bens e serviços ambientais em nível internacional pode significar, igualmente, o aumento da participação de atores privados, tanto nacionais quanto estrangeiros, em setores vitais para a economia e a sociedade, especialmente dos países em desenvolvimento, onde a demanda por esses bens e serviços é crescente em face dos sérios problemas ambientais oriundos do aumento populacional e da urbanização descontrolada.

Dessa maneira, se mal conduzida, a liberalização pode afetar negativamente as indústrias dos países em desenvolvimento e as parcelas das populações mais carentes desses países, que podem ser privadas do acesso aos bens e serviços ambientais (e.g. saneamento) se estes passarem a ser prestados por empresas privadas sem que haja uma estrutura regulatória adequada.

Assim, é necessário estabelecer algumas premissas, as quais envolvem importantes questões, especialmente quanto à definição e à classificação dos bens e serviços ambientais,

⁷⁴ *Doha Ministerial Declaration* WT/MIN/(01)/DEC/1.

Disponível em: <http://www.wto.org/English/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.pdf>
Acesso em: 10 de agosto de 2007.

⁷⁵ *Hong Kong Ministerial Declaration* WT/MIN(05)/W/3/Rev.2. Disponível em: <http://docsonline.wto.org/GEN_viewerwindow.asp?http://docsonline.wto.org:80/DDFDocuments/t/WT/MIN05/W3R2.doc> Acesso em: 10 de agosto de 2007.

uma vez que não há nenhum conceito universalmente aceito sobre o que sejam esses bens e serviços e tampouco um critério sobre sua classificação (WTO, 2002)⁷⁶.

Outras questões importantes são a análise da estrutura mercadológica na qual esses bens e serviços estão inclusos, as necessidades específicas dos países em desenvolvimento e os modos de prestação desses bens e serviços, questões estas que serão tratadas nos itens subsequentes desse trabalho.

À luz do Mandato negociador da Rodada Doha e das iniciativas tendentes à liberalização dos bens e serviços ambientais, a classificação e a definição do que são esses bens e serviços tornou-se crucial. Conforme mencionado, até o momento não há nenhuma definição universalmente aceita sobre tais bens e serviços ou um critério que lhes seja aplicável. Por exemplo, não há consenso sobre se o fornecimento de água tratada e os produtos utilizados para a economia de energia, por exemplo, pertencem à categoria de bens ou à categoria de serviços ambientais.

A confusão sobre a terminologia dos bens e serviços ambientais torna-se ainda maior considerando-se que os acordos da OMC aplicáveis à liberalização desses bens e serviços são diferentes: para serviços ambientais, aplicam-se as regras do GATS e para bens ambientais, aplicam-se as regras do GATT.

Ademais, a liberalização dos bens e serviços ambientais pautada numa classificação nebulosa pode levar os Estados a inscreverem nas listas compromissos em outros setores que não foram vislumbrados. Exemplo: Estados que assumiram compromissos irrestritos em todos os modos de prestação previstos nas regras do GATS podem ter assumido, sem saber, compromissos em setores como serviços de engenharia, construção, auditoria, consultoria, etc., e compromissos tão amplos, além de potencialmente perigosos, não podem ser retirados.

É inegável, portanto, a interface entre bens e serviços ambientais, isto é, normalmente a prestação de um serviço ambiental pressupõe o uso de um bem ambiental. Esta interface é mais bem visualizada mediante a análise da classificação sobre os serviços ambientais e, posteriormente, das considerações acerca de quais bens são aplicáveis às quais serviços.

Longe de solucionar a questão, esta abordagem simplesmente facilita a compreensão sobre a interface entre bens e serviços ambientais e, conseqüentemente, as ponderações sobre

⁷⁶ A OMC diz que “exemplos de bens e serviços ambientais são catalisadores, filtros de ar ou serviços de consultoria em tratamento de águas residuais”. Vide <<http://wto.org>> Acesso em: 15 de agosto de 2007.

o processo negociador em curso na OMC e a importância dele para os países latino-americanos, especialmente para a Argentina, o Brasil e a Bolívia, objeto deste trabalho.

II. 2. Serviços ambientais: classificação.

A degradação do meio ambiente tem se agravado proporcionalmente ao aumento populacional, à crescente demanda por energia e à fabricação de bens e ao fornecimento de serviços. Os efeitos dessa degradação causam impactos diretos e preocupantes não só ao meio ambiente, mas também à vida e à saúde humanas. Dessa forma, há a necessidade de conciliar o crescimento econômico com a preservação do meio ambiente a fim de assegurar a própria preservação da humanidade.

Nesse panorama, a relação entre o comércio internacional e o meio ambiente tem se tornado um dos maiores desafios da atualidade, apesar de muitas empresas e Estados ainda defenderem a superada idéia de que a discussão de uma agenda ambiental mundial seja altamente restritiva ao comércio internacional, interrompendo o crescimento econômico global.

Todavia, desde a Conferência das Nações Unidas (ONU) ocorrida no Rio de Janeiro em 1992 (ECO 92), essa idéia está ultrapassada já que, naquela ocasião, foram discutidas inúmeras propostas destinadas à preservação do meio ambiente *vis-à-vis* o desenvolvimento econômico e às políticas comerciais internacionais⁷⁷.

No âmbito da OMC, o Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente tem elaborado trabalhos que visam estudar as questões envolvendo as políticas de meio ambiente relacionadas ao comércio mundial, sendo responsável por todas as áreas do sistema multilateral de comércio, inclusive serviços. As maiores preocupações do Comitê são evitar que medidas de proteção ambiental sejam transformadas em medidas protecionistas; mapear as relações entre medidas de proteção ao meio ambiente e medidas comerciais (visando ao desenvolvimento econômico) e implantar regras multilaterais que regulamentem tais relações.

Conforme citado anteriormente, a classificação dos serviços ambientais é imprescindível para as negociações travadas na OMC, pois é baseada nela que os Estados-

⁷⁷ A Rio 92 culminou na adoção da “Agenda 21”, conjunto de princípios pautados por metas programáticas que deveriam ser adotadas até o século XXI, e na chamada “Declaração do Rio”. Dentre tais princípios, cite-se o segundo da Declaração do Rio, que determina que os Estados não devem causar danos ao meio ambiente de outros Estados. SOARES, obra citada, *passim*.

membros negociam e inscrevem seus compromissos nas listas que tratam da liberalização desses serviços.

A classificação dos serviços ambientais consta da Lista de Classificação Setorial de Serviços, mais conhecida como W/120 ⁷⁸ devido à nomenclatura oficial do documento, elaborado durante a Rodada do Uruguai e baseado na Classificação de Bens (*Central Product Classification/ CPC*) da ONU ⁷⁹. Segundo o W/120 são serviços ambientais:

- Serviços de tratamento de esgoto, cuja numeração é 9401;
- Serviços de eliminação de resíduos, recolhimento e eliminação de lixo e dejetos, cuja numeração é 9402;
- Serviços de saneamento e serviços similares, cuja numeração é 9403;
- Outros serviços, os quais envolvem os seguintes serviços ambientais constantes da CPC: serviços de limpeza de gases de combustão (CPC 9404), serviços de controle de redução de ruídos (CPC 9405), serviços de proteção de paisagens da natureza (CPC 9406) e outros serviços de proteção que não se enquadram em outro lugar.

Essa classificação, utilizada pelos membros do GATS para inscreverem seus compromissos iniciais nas listas, foi alterada pela revisão da própria CPC ⁸⁰ e incluiu alguns outros subsetores de serviços ambientais, tais como tratamento e eliminação de águas residuais e transporte e eliminação de dejetos, por exemplo.

Sob a perspectiva das políticas ambientais, a classificação constante do W/120 é bastante incompleta na medida em que não inclui inúmeros outros serviços diretamente ligados ao meio ambiente como, por exemplo, os serviços de tratamento de água.

Por esse motivo, um grupo informal de especialistas desenvolveu, sob os auspícios da OCDE e do Gabinete de Estatísticas da Comunidade Européia (EUROSTAT), uma classificação mais detalhada dos serviços ambientais. Trata-se de uma classificação muito mais abrangente e que conceitua os serviços ambientais como “aqueles que medem, previnem, limitam, reduzem ou corrigem danos ambientais à água, ao ar, ao solo, bem como os problemas relacionados aos resíduos, ruídos e ecossistemas” (ORGANIZAÇÃO DE

⁷⁸ MTN.GNS/ W/120. Disponível em <www.wto.org> Acesso em: 02 de janeiro de 2007.

⁷⁹ Disponível em <<http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcst.asp?Cl=16&Lg=1>> Acesso em: 02 de janeiro de 2007.

⁸⁰ CPC Rev. 01, idem.

COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 1999) ⁸¹. Tal classificação, no entendimento de alguns setores da sociedade civil, tende a privilegiar o enfoque econômico e objetiva não só a privatização dos serviços ambientais, tradicionalmente prestados pelos Estados, mas também a participação das empresas privadas de capital estrangeiro, cujas sedes estão localizadas mormente nos países que compõem a OCDE.

Comparando-se as duas classificações, percebe-se que a classificação do W/120 enfoca basicamente o controle de poluição e o tratamento de resíduos, subsetores da primeira categoria da classificação OCDE/EUROSTAT. Além disso, os demais setores e subsetores da classificação da OCDE podem ser facilmente incluídos na classificação “outros” serviços ambientais do W/120. Há também alguma correspondência entre alguns subsetores de ambas as classificações como, por exemplo, serviços de construção e serviços de engenharia relacionados, etc.

Portanto, a classificação do W/120 é, apesar dessa correspondência, deficiente sob vários aspectos. A própria OCDE elaborou um estudo ⁸² que apontou tais deficiências. Segundo ele, a classificação do W/120:

- não foi elaborada em função de setores específicos de serviços ambientais, não refletindo o atual nível de especialização das empresas prestadoras desses serviços Exemplo: os serviços de eliminação de resíduos constantes do W/120 deveriam ser um subsetor da gestão de resíduos sólidos, o qual não consta da classificação;
- foi criada em um momento histórico-econômico no qual se considerou somente os serviços de controle de contaminações do meio ambiente e não os serviços ambientais visando à prevenção dessas contaminações. Alguns serviços dessa espécie têm se consolidado ao longo das últimas décadas, tais como serviços de recuperação do solo, de proteção de lagos, regiões e águas costeiras, de reciclagem de papel, plástico, vidro e metal, de eliminação de resíduos sólidos em geral, etc.;
- engloba serviços de construção de instalações, plantas e equipamentos necessários para a prestação dos serviços ambientais, mas não inclui nessa mesma categoria os serviços de

⁸¹ Esta é classificação utilizada por muitos dos países-membros da OCDE (e.g.: Canadá, França, Alemanha e Estados Unidos) para mapear suas atividades industriais. In: OECD. *The environmental goods and services industry- manual for data collection and analysis*. Paris, 1999, p. 07. Tradução nossa.

⁸² OCDE/EUROSTAT. *Environmental Goods and Services Industry: Manual for Collection and Analysis of Data*. OCDE, Paris, 1999.

engenharia, construção, inspeção e auditoria, relegados aos outros setores de serviços negociados sob as regras do GATS;

- enfoca a prestação de serviços ambientais para as populações, mas ignora a prestação deles para os setores industriais, cada vez mais importantes nos últimos anos. Exemplo são os serviços de engenharia, consultoria e gestão de projetos funcionais que têm como objetivo a prevenção de danos ambientais;
- não é favorável às negociações travadas na OMC se comparada a uma classificação mais ampla, que delimitasse claramente os setores de serviços ambientais e refletisse a realidade atual.

Levando-se em conta essas ponderações, a tabela ⁸³ abaixo traça um paralelo entre as classificações W/120 e a classificação do Grupo de Manejo da Poluição OCDE/EUROSTAT.

Tabela 2

⁸³ KIRKPATRICK, Colin. *Trade in Environmental Services: assessing the implications for developing countries in the GATS*. ICTSD- Centre for Trade and Sustainable Development. Issue Paper n.3 Geneva, 2006, p. 7-9.

NTI/GNS/WM 28 Classification (with the "other" category elaborated using the CPC)	OECD/Eurostat Manual classification: Pollution Management Group
<p>Noise abatement services (CPC 9405)</p> <p>Noise pollution monitoring, control and abatement services, e.g. traffic-related noise abatement in urban areas.</p>	<p>Noise and vibration abatement</p> <p>Design, managing systems or providing other services to reduce or eliminate the emission of noise and vibration both at source and dispersed. Includes designing, management or other services for acoustic and sound-proof screens and street covering.</p>
<p>Nature and landscape protection services (CPC 9406)</p> <p>Ecological system protection services, e.g. of lakes, coastlines and coastal waters, dry land, etc. including their respective fauna, flora and habitats.</p> <p>Services consisting in studies on the interrelationship between environment and climate (e.g. greenhouse effect), including natural disaster assessment and abatement services. Landscape protection services n.e.c.</p> <p>Excludes forest and damage assessment and abatement services (in CPC 881, GATS 1F(f). Services incidental to agriculture, hunting and forestry)</p> <p>Other environmental protection services n.e.c. (CPC 9409)</p> <p>E.g. acidifying deposition ("acid rain"), monitoring, controlling and damage assessment services</p>	<p>Remediation and cleanup of soil, surface water and groundwater.</p> <p>Design, operation of systems or provision of other services to reduce the quantity of polluting materials in soil and water, including surface water, groundwater and sea water. Includes cleaning-up systems either in situ or in appropriate installations, emergency response and spills cleanup systems. Treatment of water and dredging residues are included.</p> <p>Analytical services, data collection, analysis and assessment</p> <p>Design, manage systems or provision of other services to sample, measure, and record various characteristics of environmental media. Includes monitoring sites, both operating singly and in networks, and covering one or more environmental medium. Health, safety, toxicology studies, and analytical laboratory services are included. Weather stations are excluded.</p>
<p>[Business Services - R&D natural sciences and engineering; CPC 85] as well as Environmental Services - Other Services, CPC 9406, 9409</p>	<p>Environmental R&D</p> <p>Any systematic and creative activity which is concerned with the generation, advancement, dissemination and application of scientific and technological knowledge to reduce or eliminate emissions in all environmental media and to improve environmental quality. Includes creative scientific and technological activities for the development of cleaner products, processes and technologies. It includes non-technological research to improve knowledge of eco-systems and the impact of human activities on the environment.</p>
<p>[Construction and related engineering services (CPC 51330)]</p>	<p>Services related to activities for the construction and installation of facilities for: air pollution control; waste water management; solid waste management; remediation and cleanup of soil, water and groundwater; noise and vibration abatement; environmental monitoring; analysis and assessment; other environmental facilities.</p>

ATM.GNSAW/120 Classification (with the "other" category elaborated using the CPC)	0300/310000: Manual classification: Pollution Management Group
<p>Noise abatement services (CPC 9405)</p> <p>Noise pollution monitoring, control and abatement services, e.g. traffic-related noise abatement in urban areas.</p>	<p>Noise and vibration abatement</p> <p>Design, managing systems or providing other services to reduce or eliminate the emission of noise and vibration both at source and dispersed. Includes designing, management or other services for acoustic and sound-proof screens and street covering.</p>
<p>Nature and landscape protection services (CPC 9406)</p> <p>Ecological system protection services, e.g. of lakes, coastlines and coastal waters, dry land, etc. including their respective fauna, flora and habitats.</p> <p>Services consisting in studies on the interrelationship between environment and climate (e.g. greenhouse effect), including natural disaster assessment and abatement services. Landscape protection services n.e.c.</p> <p>Excludes forest and damage assessment and abatement services (in CPC 881, GA15 1Fif). Services incidental to agriculture, hunting and forestry)</p> <p>Other environmental protection services n.e.c. (CPC 9409)</p> <p>E.g. acidifying deposition ("acid rain"), monitoring, controlling and damage assessment services</p>	<p>Remediation and cleanup of soil, surface water and groundwater.</p> <p>Design, operation of systems or provision of other services to reduce the quantity of polluting materials in soil and water, including surface water, groundwater and sea water. Includes cleaning-up systems either in situ or in appropriate installations, emergency response and spills cleanup systems. Treatment of water and dredging residues are included.</p> <p>Analytical services, data collection, analysis and assessment</p> <p>Design, manage systems or provision of other services to sample, measure, and record various characteristics of environmental media. Includes monitoring sites, both operating singly and in networks, and covering one or more environmental medium. Health, safety, toxicology studies, and analytical laboratory services are included. Weather stations are excluded.</p>
<p>[Business Services - R&D natural sciences and engineering; CPC 85] as well as Environmental Services - Other Services, CPC 9406, 9409</p>	<p>Environmental R&D</p> <p>Any systematic and creative activity which is concerned with the generation, advancement, dissemination and application of scientific and technological knowledge to reduce or eliminate emissions in all environmental media and to improve environmental quality. Includes creative scientific and technological activities for the development of cleaner products, processes and technologies. It includes non-technological research to improve knowledge of eco-systems and the impact of human activities on the environment.</p>
<p>[Construction and related engineering services (CPC 51330)]</p>	<p>Services related to activities for the construction and installation of facilities for: air pollution control; waste water management; solid waste management; remediation and cleanup of soil, water and groundwater; noise and vibration abatement; environmental monitoring; analysis and assessment; other environmental facilities.</p>

MTN.GNS/W/120 Classification (with the "other" category elaborated using the CPC)	OECD/Eurostat Manual classifications Pollution Management Group
Other environmental protection services, CPC 9409; possibly also [5 - Educational Services - Other]	Education, training, information Provision of environmental education or training or dissemination of environmental information and which is executed by specialised institutions or specialised suppliers. Includes education, training, and information management for the general public, and specific environmental work place education and training. The activities of the general educational system are excluded.

Source: UNCTAD 1998

Note: Items in square brackets belong to sectors other than environmental services in the MTN.GNS/W/120 classification

* Fonte: UNCTAD 1998, apud Kirckpatrick, 2006.

As classificações sobre serviços ambientais do W/120 e da OCDE/EUROSTAT não refletem de modo eficiente a realidade e tampouco representam a solução adequada para a questão, pois não solucionam o problema da sobreposição entre os serviços ambientais e os demais setores de serviços contemplados no GATS como, por exemplo, os serviços de engenharia e educação. Elas também não solucionam a confusão entre bens e serviços ambientais, sendo de pouca valia para solucionar tal problemática.

Além disso, ambas privilegiam o enfoque mercadológico, isto é, cuidam basicamente daqueles serviços ambientais prestados pelas indústrias ambientais dos países desenvolvidos, deixando de considerar questões importantes e subjacentes àqueles como, por exemplo, o acesso à água potável como um direito humano.

Por esse motivo, alguns membros do GATS e grupos especializados pertencentes a algumas organizações internacionais têm proposto novas classificações para os serviços ambientais.

A Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (*UNCTAD-United Nations Conference on Trade and Development*) elaborou uma nova classificação para os serviços ambientais em 2003. A classificação da UNCTAD subdivide os serviços ambientais em quatro categorias:

- i) serviços ambientais de infra-estrutura, como o tratamento de água e esgoto;
- ii) serviços ambientais não relacionados à infra-estrutura, dedicados ao combate da poluição atmosférica, como a limpeza de gases de combustão, controle de contaminantes do ar, controle e redução de ruídos, a proteção da fauna e da flora;

- iii) serviços de prevenção de danos ambientais, incluídos os serviços de construção e engenharia;
- iv) serviços auxiliares ⁸⁴.

Analisando a classificação proposta pela UNCTAD, Kirkpatrick⁸⁵ identificou alguns aspectos que, em tese, fazem dessa classificação mais vantajosa para os países em desenvolvimento se comparadas àquelas do W/120 e da OCDE/ EUROSTAT. Segundo ele, o objetivo principal dos serviços ambientais de infra-estrutura é garantir aos países a criação de uma estrutura regulatória mínima para só então negociá-los visando à liberalização; os serviços ambientais não relacionados à infra-estrutura, por não sofrerem limitações de acesso a mercados e tratamento nacional, via de regra, merecem uma categoria própria, apartada das demais; os serviços de prevenção de danos ambientais, por serem muito amplos e muitas vezes necessitarem de bens ambientais, também merecem uma categoria especial.

A Comunidade Européia, a seu turno, propôs uma classificação baseada naquela da OCDE/EUROSTAT e incluiu sete setores de serviços ambientais e outros subsetores relacionados à preservação do meio ambiente, a saber:

- Água para uso humano e tratamento de águas residuais, incluídos serviços de captação, tratamento e distribuição de água encanada (exceto água quente);
- Tratamento de resíduos sólidos/ perigosos, incluídos serviços de eliminação de resíduos, serviços de saneamento e similares;
- Proteção do ar e do clima, incluídos serviços de redução de gases comburentes e outras emissões danosas à qualidade do ar;
- Recuperação e tratamento do solo e da água;
- Redução de ruídos e vibrações;
- Proteção da diversidade biológica e das paisagens;
- Outros serviços ambientais e auxiliares.

⁸⁴ UNCTAD SECRETARIAT. *Environmental Goods and Services in Trade and Sustainable Development: note by the Secretariat*. (TD/B/COM.1/EM.7/2). Geneva, 2003.
Disponível em: <http://www.unctad.org/trade_env/test1/meetings/egs/c1em21d1_en.pdf>
Acesso em: 10 de agosto de 2007.

⁸⁵ KIRKPATRICK, Colin. Ob. citada, p. 09.

Todavia, Fairlie Reinoso⁸⁶ aponta outros setores de serviços ambientais relacionados à preservação do meio ambiente que poderiam ter sido incluídos na proposta como, por exemplo, serviços de construção, consultoria e transporte que têm relação com a preservação do meio ambiente.

Os Estados Unidos propuseram uma classificação dos serviços ambientais baseada em duas listas distintas: uma principal (*core list*), que concentrou os serviços ambientais já incluídos no W/120; outra secundária, que incluiu os serviços ambientais auxiliares, tais como o de engenharia, consultoria e construção. Ademais, demandaram a liberalização dos serviços incluídos nessas listas nos modos 3 e 4, isto é, presença comercial e movimentação de pessoas físicas.

Os países em desenvolvimento, particularmente os latino-americanos, não propuseram nenhuma classificação de serviços ambientais que pudessem de algum modo favorecer seus interesses e facilitar as negociações sobre o tema na OMC. Aliás, cabe aqui uma crítica: os países em desenvolvimento, geralmente abundantes em recursos naturais, deveriam adotar uma postura mais ativa nas negociações e fortalecer minimamente suas estruturas regulatórias antes de participarem de quaisquer negociações multilaterais tendentes à liberalização desses serviços.

Entre os PEDs, a Colômbia foi uma exceção. Ciente de que a maioria dos PEDs possuem vantagens comparativas na prestação de serviços profissionais que envolvam o meio ambiente e, ao contrário, que não são competitivos na prestação dos serviços ambientais considerados como 'infra-estrutura' (e.g: tratamento de água e esgoto), a Colômbia sugeriu uma classificação mista. Esta se baseou em alguns dos serviços ambientais constantes do W/120 e em outros constantes da OCDE/EUROSTAT.

A proposta colombiana incluiu serviços ambientais que estão de acordo com seu potencial exportador, tais como serviços de implementação e auditorias de sistemas ambientais; serviços de avaliação e prevenção de impactos ambientais e serviços de assessoria em desenvolvimento e implementação de mecanismos de desenvolvimento limpo.

Face ao exposto e devido ao caráter não obrigatório da classificação W/120, evidente está que os membros do GATS podem - e devem - propor adaptações às classificações

⁸⁶ FAIRLIE REINOSO, Alan. *Una aproximación a las negociaciones comerciales em servicios ambientales*. ICTSD- Centre for Trade and Sustainable Development, Geneva, 2006, p. 24.

existentes ou criar novas classificações, visando aos seus interesses e ao desenvolvimento das negociações sobre os serviços ambientais travadas na OMC.

Porém, é importante destacar que, caso essas novas classificações incluam setores e/ou subsetores de serviços distintos dos ambientais, isto é, que pertençam às outras categorias do GATS, estas deverão ser automaticamente incluídas naqueles (WTO, 2001) ⁸⁷. Como exemplo, cite-se uma classificação do setor de serviços de engenharia que tratasse da realização de um projeto de controle de poluição do ar: ela seria automaticamente incluída no setor de serviços ambientais e removida do setor de engenharia.

Destaque-se também que a possibilidade de instituir novas classificações, mais amplas, no âmbito dos serviços ambientais, pode criar alguns problemas. Por outro lado, também pode favorecer o estabelecimento e a consecução de políticas ambientais. Por exemplo, uma classificação mais ampla que cuidasse somente da poluição do ar poderia incentivar as indústrias a utilizarem mecanismos mais limpos de produção.

Enfim, devido à possibilidade dos membros do GATS elaborarem sua própria classificação acerca dos serviços ambientais, esta pode variar de país para país de acordo com seus interesses e suas realidades, daí a dificuldade em conceituá-los mais claramente.

Apesar disso, independentemente da classificação utilizada (OCDE/EUROSTAT, CPC/W/120, UNCTAD ou classificações outras), os membros da OMC deverão “definir detalhadamente cada categoria ou subcategoria de serviços criada para que não haja nenhuma ambigüidade quando da assunção de compromissos” (WTO, 2001) ⁸⁸.

Desse modo, tentar-se-á conceituar alguns dos serviços constantes da tabela 2 e também os serviços de captação, tratamento e distribuição de água, os quais são, a despeito de não fazerem parte das classificações do W/120/CPC, importantíssimos para os países em desenvolvimento, onde grande parte da população ainda não tem acesso à água potável e aos serviços de esgotamento sanitário.

⁸⁷ WTO SECRETARIAT. *Guide to the GATS: An overview of issues for further liberalization of trade in services*. Geneva: Kluwer Law International, 2001, p. 298.

⁸⁸ *WTO Guidelines for Scheduling* (S/L/92, 28 March, 2001). Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/guide1_e.htm>. Acesso em: 11 de agosto de 2007.

II.2.1. Serviços de tratamento de águas residuais.

Desde os tempos remotos da civilização a coleta e o tratamento de águas residuais existem. Na mitologia grega, há relatos de que Hércules limpou alguns estábulos através da canalização de dois rios (STEENBLICK et al, 2005)⁸⁹. Atualmente, esse tipo de tratamento é feito mediante técnicas mais avançadas.

Considerados mais amplamente, os serviços de tratamento de águas residuais remetem aos serviços de tratamento de esgotos, os quais implicam na existência de estações de tratamento e complexos sistemas de tubulação construídos geralmente pelos municípios a fim de tratar os dejetos produzidos pelas residências. Sem dúvida, tal setor de serviços é de suma importância e responde por fatias significativas do mercado de serviços ambientais.

Porém, não são somente os resíduos domésticos que devem ser tratados. Indústrias, hotéis, hospitais e uma infinidade de segmentos comerciais também exigem o tratamento de seus esgotos e nem sempre descartam seus efluentes nos sistemas de tratamento municipais. Mesmo nos países desenvolvidos, esses estabelecimentos ou descartam seus efluentes *in natura* nos corpos hídricos (rios, lagos, córregos, etc.) ou são obrigados a construir suas próprias estações de tratamento de esgoto ou, ainda, contratam empresas privadas especializadas para construí-las e colocá-las em funcionamento.

Nos países em desenvolvimento, o índice de tratamento de esgotos ainda é precário, mesmo nas grandes cidades⁹⁰. Isso se deve a uma série de fatores, incluídos a ausência de investimentos estatais maciços e de legislações ambientais mais bem elaboradas.

Os serviços de tratamento de águas residuais também englobam outra categoria além do tratamento de esgotos: trata-se do tratamento de resíduos de minas e de resíduos industriais. Grande parte das indústrias descarta seus dejetos diretamente nos sistemas de tratamento de esgoto municipais, mas nem sempre. Algumas delas ainda preferem construir seus parques industriais próximos aos corpos hídricos a fim de descartarem, *in natura*, seus efluentes. Porém, na maioria dos países já existem legislações ambientais que obrigam as indústrias a

⁸⁹ STEENBLIK, Ronald; DROUET, Dominique; STUBBS, George. Synergies between trade in environmental services and trade in environmental goods. *OECD Trade and Environment working paper 2005-01-COM/ENV/TD (2004)23/FINAL*. OCDE: Paris, p. 07.

⁹⁰ No Brasil, mesmo na cidade de São Paulo, reconhecida pela pujança econômica, somente 59% da população tem acesso ao tratamento de esgoto. In: WHATELY, M.; BLAUTH, F.; WEIS, B. Haverá água pra todos? *Le monde diplomatique Brasil*, São Paulo, Janeiro de 2008. n. 7

tratarem minimamente seus dejetos antes de descartá-los nos corpos hídricos, sob pena do pagamento de multas pesadas e até mesmo fechamento.

A preocupação com a poluição e a prevenção de danos mais sérios aos corpos hídricos é, portanto, uma realidade. Todavia, a variedade de componentes químicos usados nos processos industriais e presentes nos seus efluentes é imensa, de modo que seu tratamento exige tecnologias avançadas e altos investimentos. Ademais, os métodos de tratamento variam de acordo com os efluentes produzidos. Por exemplo, os métodos de tratamento empregados para tratar os efluentes de uma indústria têxtil não são os mesmos utilizados para tratar os efluentes de uma indústria farmacêutica.

Dessa forma, os serviços de tratamento de águas residuais e suas categorias são extremamente importantes para a preservação do meio ambiente e devem ser avaliados cuidadosamente quando incluídos em qualquer classificação tendente à liberalização dos serviços ambientais na OMC.

Os países em desenvolvimento, neste contexto, devem atentar para as implicações decorrentes da liberalização desses serviços em face dos seus interesses e das suas peculiaridades.

II.2.2. Serviços de eliminação de resíduos sólidos e perigosos.

Em geral, os resíduos sólidos produzidos pelas populações não são perigosos. Exemplo: restos de comida, papéis, material de demolição, etc. Porém, esses resíduos são difíceis de manejar porque são sólidos, normalmente ocupam espaço e podem causar desequilíbrios na fauna e na flora. Exemplo: restos de comida podem atrair ratos, causar doenças, contribuir para o aumento da população de mosquitos, etc.

Por outro lado, há resíduos sólidos que podem causar sérios danos ao meio ambiente, como é o caso do plástico, das pilhas alcalinas, das baterias de celular, dos eletrodomésticos velhos em geral, etc.

Residências e segmentos comerciais são os grandes responsáveis pela produção desses resíduos, os quais costumam ser coletados e incinerados ou dispostos em aterros sanitários. A coleta, o transporte e o descarte desses resíduos sólidos cabem aos municípios ou então à empresas privadas contratadas por eles. Há ainda alguns casos de empresas privadas que atuam de modo independente no setor.

Um estudo da OCDE ⁹¹ diz que nos seus países-membros e não-membros, a maioria dos resíduos sólidos advindos dos restaurantes, shopping centers, restaurantes, etc., é coletada e disposta em aterros sanitários por empresas privadas. Nos EUA, algumas empresas de coleta oferecem seus serviços diretamente nas residências, de forma que no mesmo bairro podem ter duas ou mais empresas atuando.

No que diz respeito aos resíduos perigosos a grande questão reside no fato de que eles são produtos de atividades que empregam o uso de produtos químicos nocivos, material radioativo e substâncias patogênicas em geral. Na maioria dos países, os grandes produtores desses resíduos são as indústrias químicas — que fabricam pesticidas, solventes, etc. — hospitais e clínicas médicas e usinas nucleares, empreendimentos majoritariamente privados. São eles os maiores demandantes dessa modalidade de serviços.

A razão pela qual os serviços de eliminação de resíduos sólidos e perigosos têm sido tradicionalmente prestados pela iniciativa privada é a exigência contínua de inovações tecnológicas e novas soluções para a coleta e o descarte desses resíduos, superando os tradicionais aterros sanitários e a incineração.

Outra razão é a busca pelo lucro decorrente da descoberta de novas tecnologias, isto é, a descoberta delas pode ensejar o pagamento de direitos de propriedade intelectual pelo seu uso. Além disso, tecnologias que visem à preservação do meio ambiente são bem vistas e podem trazer benefícios para toda a sociedade.

II.2.3. Serviços de saneamento e similares.

A expressão “serviços de saneamento” é constantemente confundida com outros dois serviços ambientais: o tratamento de águas residuais e o tratamento de resíduos sólidos. Porém, apesar de guardarem estreita relação com aqueles, os serviços de saneamento básico segundo a maioria das classificações existentes consiste na limpeza das vias públicas, na remoção de neve das ruas e estradas, na limpeza das praias e serviços similares.

Com respeito a essa definição, acreditamos ser ela inadequada, especialmente por não refletir a realidade dos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo, cuja parcela significativa da população ainda não tem acesso à água potável e à coleta e tratamento de esgoto.

⁹¹ OCDE. *Environmental Goods and Services Industry: Manual for Collection and Analysis of Data*. OCDE, Paris, 1998.

Dessa forma, devem-se entender como serviços de saneamento básico o conjunto de serviços, infra-estruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável (desde a sua captação até as ligações prediais e respectivos instrumentos de mediação) e de esgotamento sanitário, constituído pelas atividades, infra-estruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final dos esgotos sanitários (desde as ligações prediais até seu lançamento do meio ambiente) (SOUZA, 2005) ⁹².

Tais serviços costumam ser prestados pelo Estado, notadamente os municípios, e demandam altos investimentos de longo prazo. Seu aspecto econômico será, porém, analisado mais adiante.

Quanto aos serviços relacionados à captação, tratamento e distribuição de água, eles não são mencionados na classificação do W/120/CPC, que possui serviços co-relacionados. Segundo Cossy, citada por Steenblik ⁹⁵:

Nada na lista do Secretariado ⁹⁴ (W/120), entretanto, refere-se à distribuição de água: a questão parece não ter sequer sido considerada quando da criação da lista. A classificação do CPC somente contém uma referência aos “serviços de distribuição de água mediante o pagamento de uma tarifa ou em bases contratuais...vapor e água quente para uso residencial, industrial, comercial e demais usos” incluídos na categoria dos “serviços relativos à distribuição de energia” (CPC 887); esta referência diz respeito aos sistemas de aquecimento e não inclui acesso à água potável.

Além disso, o CPC explicitamente exclui dos “serviços de ambientais” (CPC 9401) a “captação, tratamento e distribuição de água”, incluída na subclasse 18000 (*natural water*). Esta subclasse está na sessão de bens, o que significa que, tecnicamente, o abastecimento de água não está incluído na classificação do CPC.

⁹² SOUZA, Rodrigo Pagani. A experiência brasileira nas concessões de saneamento básico. *In: Parcerias público-privadas*. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 327-329.

⁹⁵ Ob. citada, p. 14. Tradução nossa. Refere-se aqui ao W/120, cujo texto encontra-se no apêndice A.1.

⁹⁴ Vide também: WTO COUNCIL FOR TRADE IN SERVICES (S/C/W/46). *Environmental Services: Background Note by the Secretariat*. Geneva, 1998. Disponível em: <www.wto.org>. Acesso em: 20 de julho de 2006.

Percebendo a falha, a versão revisada do CPC ⁹⁵ criou uma nova categoria: “serviços de água (exceto vapor e água quente) e serviços de distribuição por tubulações” (CPC 69210), o que inclui “serviços de distribuição de água” e “serviços de verificação e manutenção de tubulações de água”. Todavia, os “serviços de distribuição de água encanada em bases comerciais” estão enquadrados no CPC sob o número 86223.

No mesmo sentido, a proposta da Comunidade Européia, mencionada anteriormente, incluiu entre os sete setores de serviços ambientais aqueles relacionados à “água para uso humano” e “os serviços de tratamento de águas residuais”.

“Água para uso humano” engloba serviços de captação de água, tratamento e distribuição através de tubulação, excluídos vapor e água quente. Tal categoria é similar à classificação do CPC original, mas é mais específica, ou seja, a água deve ser somente para o uso humano e não inclui o uso industrial e agrícola, por exemplo.

E de bom alvitre mencionar que a proposta de classificação da Comunidade Européia foi a única a incluir serviços de água para uso humano, motivo pelo qual contou com a oposição de muitos países-membros da OMC.

Naturalmente os serviços de captação, tratamento e distribuição de água são prestados por monopólios estatais, mas a participação de empresas privadas já é uma realidade, tanto que o setor, no plano internacional, também é bastante monopolizado como se verá posteriormente.

Quanto às técnicas envolvendo o tratamento de água, elas dependem muito das inovações tecnológicas, das fontes e da qualidade da água. Se a água a ser tratada é retirada de poços artesianos ou de reservatórios especialmente construídos para esse fim, os prestadores desse serviço de tratamento devem simplesmente filtrá-la ou adicionar a ela componentes químicos mínimos para assegurar sua potabilidade ⁹⁶. Por outro lado, se a água a ser tratada é retirada de um rio e, mais ainda, se esse rio está poluído, a tecnologia e os investimentos necessários para torná-la própria para o consumo humano serão diferentes.

⁹⁵ Vide CPC (versão 1.1, anexo A.1- I).

⁹⁶ Para caracterizar uma água são determinados diversos parâmetros, os quais representam as suas características físicas, químicas e biológicas. Esses parâmetros são indicadores da qualidade da água e constituem “impurezas” quando alcançam valores superiores aos estabelecidos para determinado uso. Dentre os parâmetros, citem-se a temperatura, o sabor e o odor, a cor, a turbidez, a presença de sólidos e de elementos químicos. Maiores informações vide: Qualidade da Água. Disponível em: <<http://www.ufv.br/dea/lqa/qualidade.htm>>. Acesso em: 22 de outubro de 2006.

Outro fator importante envolvendo os serviços de distribuição de água é a questão logística, já que é preciso uma infra-estrutura completa de tubulações, tanques de armazenagem e tratamento, bombas, equipamentos de monitoramento, análise, laboratórios, etc. para que o acesso à água seja garantido.

II.2.4. Outros serviços ambientais.

- Serviços de controle de poluição do ar.

A classificação correspondente dessa categoria é, no CPC, aquela na qual se lê “serviços de limpeza de gases de exaustão” (número 94040). Ela é menos ampla do que a definição dessa categoria proposta pela Divisão de Estatísticas das Nações Unidas (UNSD):

[...] serviços de controle e emissão de poluentes, por meios estáticos ou móveis, principalmente decorrentes da queima de combustíveis fósseis; serviços de controle e redução de poluentes do ar, especialmente em áreas urbanas ⁹⁷.

A administração das estações de controle de poluição de ar geralmente é feita pelo Estado (e.g.: na cidade de São Paulo o controle e a medição dos poluentes do ar é feita pela CETESB - Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental, ligada à Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo), ao passo que os serviços de monitoramento das emissões e da qualidade do ar costumam ser prestados por empresas privadas. As técnicas de monitoramento das emissões de poluentes diferem de acordo com o veículo emissor: se estáticos ou se móveis. Diga-se o mesmo das técnicas empregadas no monitoramento da qualidade do ar.

Nesse sentido e, por não serem considerados serviços de infra-estrutura, tais serviços costumam ser demandados por empresas privadas: estações de geração de energia elétrica movidas por combustíveis fósseis, incineradores de lixo, refinarias petroquímicas e outras indústrias que emitem muitos poluentes do ar.

⁹⁷ United Nations Statistical Division. *Central Product Classification (CPC)*. Statistics Division Statistical Papers, Series M, N. 77. New York, UN, 1998. Disponível em: <<http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcs.asp?Cl=9&Lg=1&Co=94090>> Acesso em: 11 de agosto de 2006.

Além da presença comercial (modo 3) e da presença de pessoas físicas (modo 4), a prestação transfronteiriça (modo 1) e o consumo no exterior (modo 2) também podem estar envolvidos na prestação desses serviços. Por exemplo: os aparelhos de monitoramento costumam ser instalados pelo prestador do serviço, mas as amostras são coletadas pelo contratante e depois enviadas para a análise no laboratório do prestador (isto se considerarmos a prestação do serviço por uma empresa privada).

Na cidade de São Paulo, por exemplo, tanto o monitoramento quanto a análise das amostras são realizadas pela CETESB.

- Serviços de redução de ruídos e vibrações sonoras.

Os ruídos causam muitos incômodos quando alcançam muitos decibéis, tanto que tendem a reduzir a capacidade produtiva dos trabalhadores e podem causar sérios danos à sua audição. Quando ele existe, é sinal de que há falhas no processo produtivo de uma empresa, não há sistemas de controle adequados ou, se eles existem, não funcionam a contento.

As empresas têm interesse em reduzir ou minimizar os ruídos e as vibrações sonoras nos seus parques produtivos principalmente porque, além dos incômodos mencionados, a maioria das legislações trabalhistas existentes nos países as obriga a adotarem medidas visando ao bem estar dos seus empregados.

Ainda assim, descobrir a causa de um ruído ou de uma vibração não é tarefa fácil, pois eles podem ser causados por um defeito em um maquinário ou por um sistema de ar mal regulado, por exemplo. Isso faz com que esses serviços sejam muito especializados e sejam prestados geralmente por empresas privadas.

- Serviços de proteção de paisagens da natureza.

Segundo a classificação da Divisão de Estatísticas das Nações Unidas (CPC número 94060 e número 9490 na versão revisada)⁹⁸, esta categoria abarca os serviços relacionados à proteção dos ecossistemas como lagos, costas e águas costeiras, incluídos suas respectivas faunas, floras e habitats; os serviços que cuidam de estudos sobre a relação entre o meio ambiente e o clima (e.g. efeito estufa), incluídos serviços de detecção e prevenção de desastres naturais e, por fim, serviços de proteção das paisagens da natureza não enquadradas nas classificações anteriores.

⁹⁸ Idem.

O CPC exclui dessa categoria serviços de detecção e prevenção de desastres florestais, os quais estão classificados sob o CPC número 881⁹⁹: serviços relativos à agricultura, à caça e às florestas.

Os Estados são os maiores demandantes desses serviços, mas a iniciativa privada também tem interesse na prestação deles. Por exemplo, muitos hotéis, *resorts* e complexos turísticos estão localizados nas regiões costeiras, em áreas florestais e de mananciais, e sua construção costuma causar impactos ao meio ambiente. Antigamente esses impactos eram ignorados, mas atualmente as legislações ambientais locais impõem uma série de requisitos para a construção de qualquer edificação nessas áreas e não raro exigem uma compensação mínima a fim de atenuar os impactos causados.

- Recuperação e limpeza do solo, águas superficiais e profundas.

A recuperação do solo e a recuperação da água são consideradas categorias distintas de serviços, muito embora a primeira seja necessária para evitar que substâncias poluentes contaminem os lençóis freáticos e os aquíferos. Um exemplo típico de recuperação do solo é a contenção de óleo ou qualquer outra substância que, em contato com águas superficiais ou profundas, possa causar danos irreparáveis a elas. Outro exemplo é a recuperação de terrenos previamente ocupados por minas ou poços de petróleo.

A recuperação do solo requer que as camadas superficiais do solo sejam revolvidas, separadas das camadas mais profundas, que buracos sejam tapados e que o ecossistema que existia sobre e ao redor desses trechos afetados seja completamente restabelecido. Tal trabalho costuma ser executado pelas próprias empresas que causam esses impactos, até por exigências legais, mas em geral o pleno restabelecimento do ecossistema afetado exige o trabalho de especialistas, geralmente contratados especialmente para este fim.

No que diz respeito à recuperação e à limpeza das águas, superficiais ou profundas (lençóis freáticos, aquíferos, etc.), os serviços mais tradicionais são aqueles prestados em virtude dos acidentes em alto mar (E.g. derramamento de petróleo).

Em ambos os casos, os serviços de recuperação e limpeza do solo, das águas superficiais e profundas são prestados ou pela própria empresa causadora do dano ou por outras empresas privadas especializadas, detentoras de moderna tecnologia.

⁹⁹ Ibidem.

- Outros serviços de proteção ambiental.

Nesta categoria estão enquadrados todos os demais serviços ambientais que não constam das categorias anteriores. Na sua proposta, a Comunidade Européia defendeu que esses "outros serviços ambientais" são aqueles serviços de proteção e prevenção dos impactos causados ao meio ambiente. Já a Divisão de Estatísticas das Nações Unidas ¹⁰⁰ cita como exemplo de "outros serviços ambientais" os serviços de monitoramento, controle e prevenção de danos relativos ao acúmulo de substâncias ácidas precipitadas da atmosfera (E.g. chuva ácida), as quais atingem os solos, as construções e a as superfícies das águas.

O monitoramento das emissões de componentes ácidos é feito mediante o uso de tecnologias similares àquelas empregadas no monitoramento das emissões de outros gases, mas a análise química daqueles componentes bem como os reagentes utilizados é diferente. O monitoramento da chuva ácida requer a medição do PH e a análise da concentração de diferentes substâncias ácidas encontradas na chuva.

Estas categorias de serviços são prestadas por diferentes empresas, desde micro-laboratórios até grandes empresas fornecedoras de bens e serviços ambientais.

A prestação transfronteiriça (modo 1) e o consumo no exterior (modo 2) são os modos de prestação relacionados com os serviços de proteção do ar e do clima.

Considerando-se todo o exposto, percebe-se quão complicada é a questão das classificações envolvendo os setores e subsetores de serviços ambientais e a dificuldade que elas representam para as negociações internacionais visando à liberalização deles na esfera da OMC. Sem uma classificação clara e universalmente aceita do que sejam tais serviços ambientais, qualquer proposta existente ou que venha a ser colocada no tabuleiro negociador da Rodada Doha não poderá ser negociada de forma clara, precisa e tampouco contribuirá para o aclamado desenvolvimento econômico decorrente da liberalização do comércio internacional.

Diante desse contexto, é premente a necessidade dos países, essencialmente aqueles cujas economias estão em vias de desenvolvimento, propor suas próprias classificações sobre os serviços ambientais, preferencialmente refletindo seus interesses exportadores, suas peculiaridades econômicas e as necessidades de suas populações.

¹⁰⁰ United Nations Statistical Division. Ob. citada.

II. 3. Bens ambientais: classificação.

Mencionou-se exaustivamente que não há uma classificação consensual acerca dos bens e dos serviços ambientais. Neste sentido, até mesmo o Mandato Negociador da Rodada Doha ¹⁰¹ falhou: ele também não conceitua os “bens ambientais” ou as modalidades para a sua negociação. Como resultado, os aspectos conceituais e as modalidades negociadoras aplicáveis aos chamados “bens ambientais” têm sido o foco das negociações no âmbito da OMC desde 2001, ano de lançamento da Rodada Doha.

O Conselho para o Comércio de Serviços da OMC tem tentado chegar a um consenso sobre a definição dos bens ambientais a fim de inseri-los nas negociações sob as regras do parágrafo 31, inciso III do mandato negociador da Rodada.

Uma das abordagens adotadas pelo Conselho é a utilização das listas de classificação da OCDE e da APEC (Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico) ¹⁰² como ponto de partida para uma definição na esfera da OMC. Estas listas refletem os esforços de vários países na tentativa de conceituar os bens ambientais e definirem o escopo de sua aplicação.

A lista da APEC, todavia, baseia-se em uma conceituação restrita dos bens ambientais. Ela os define como “aqueles que contribuem de algum modo para o controle, a reparação e a prevenção da poluição, ou, alternativamente, os considerados como tecnologia limpa”

¹⁰¹ *Doha Ministerial Declaration* WT/MIN/(01)/DEC/1.

¹⁰² A APEC foi criada no ano de 1989 na Austrália como um fórum de conversação entre os países membros da ASEAN (Associação das Nações do Sudeste Asiático) e seis parceiros econômicos da região do Pacífico, como EUA e Japão. Porém, apenas no ano de 1994 adquiriu características de um bloco econômico na Conferência de Seattle, quando os membros se comprometeram a transformar o Pacífico em uma área de livre comércio.

A criação da APEC surgiu em decorrência de um intenso desenvolvimento econômico ocorrido na região da Ásia e do Pacífico, propiciando uma abertura de mercado entre 20 países mais Hong Kong (China), além da transformação da área do sudeste asiático em uma área de livre comércio nos anos que antecederam a criação da APEC, causando um grande impacto na economia mundial. Um aspecto estratégico da aliança é aproximar a economia norte-americana dos países do Pacífico para contrabalançar com as economias do Japão e de Hong Kong. São Países-Membros da APEC: Austrália, Brunei, Canadá, Chile, China, Cingapura, Coreia do Sul, Filipinas, Estados Unidos, Hong Kong, Indonésia, Japão, Malásia, México, Nova Zelândia, Papua Nova Guiné, Peru, Rússia, Tailândia, Taiwan e Vietnã. Maiores informações vide: <www.apecsec.org.sg>. Acesso em: 11 de julho de 2007.

(HOWSE; VAN BORK, 2006) ¹⁰³. Tal lista, ilustrativa, inclui bens utilizáveis na agricultura sustentável, na preservação de floretas e na pesca.

Porém, uma abordagem ainda mais ampla foi proposta a fim de facilitar as negociações na OMC e incluiu os denominados EPPs (*Environmentally Preferable Products*), assim definidos pela UNCTAD como “produtos que causam menos danos ao meio ambiente - em algum estágio do seu ciclo vital - do que outros produtos usados para a mesma finalidade, ou os produtos cuja manufatura ou venda contribuem para a preservação do meio ambiente” (UNCTAD, 1995) ¹⁰⁴.

Segundo Howse e Van Bork ¹⁰⁵ essa abordagem não esclarece se engloba, além dos EPPs, os métodos de produção desses produtos (*PPM – Process and Production Methods*). Os autores defendem que os métodos produtivos dos EPPs devem ser incluídos sob pena de desconsiderar os avanços tecnológicos existentes, concentrando os investimentos nos EPPs já desenvolvidos e deixando de incentivar pesquisas objetivando a criação de outros produtos, mais eficientes em termos de preservação do meio ambiente e contenção de riscos.

Ademais, as listas da APEC e da OCDE não refletem o estágio atual de desenvolvimento tecnológico e a adoção delas como paradigma para as negociações na OMC pode ser um problema, pois incentivaria a manutenção de tecnologias e métodos de produção obsoletos quando da redução das barreiras comerciais para os bens ambientais. Desse modo, o grande desafio é, tal como ocorre na classificação dos serviços ambientais, a criação de uma nova classificação que seja aceita por todos os países participantes das negociações. Defende-se, assim, a participação mais ativa dos membros da OMC e acredita-se que as listas existentes devam ser apenas referências para o aperfeiçoamento da classificação existente.

Grosso modo, podem-se classificar os bens ambientais em duas categorias distintas:

- EPPs: produtos para uso industrial ou humano que possuem características benéficas ao meio ambiente se comparados a produtos similares. Eles causam menos impactos ao meio ambiente durante sua produção, seu uso e seu descarte. Em resumo, são produtos considerados “verdes”, isto é, “*environment friendly*”. E.g.: fibras biodegradáveis como a

¹⁰³ HOWSE, Robert; VAN BORK, Petrus B. *Options for Liberalising Trade in Environmental Goods in the Doha Round*. ICTSD- Centre for Trade and Sustainable Development. Issue Paper n.2 Geneva, 2006, p.01. Tradução nossa.

¹⁰⁴ UNCTAD. *Environmentally Preferable Products (EPPs) as a Trade Opportunity for Developing Countries* (UNCTAD/COM/70). Geneva, December, 1995, p. 05.

¹⁰⁵ *Ibidem*.

juta e o sisal; sabonetes orgânicos; borracha natural, polímeros, gomas e adesivos; equipamentos utilizados para gerar energia limpa, etanol ou outros combustíveis renováveis; refrigeradores que não emitem CFC, etc.

- Tecnologias ambientais: bens industriais usados na prestação de serviços relativos à prevenção da poluição e ao combate de dejetos perigosos ao solo, à água e ao ar. Estes bens geralmente possuem múltiplos usos e somente um deles se presta à preservação do meio ambiente, daí serem considerados bens ambientais. E.g.: bombas, válvulas, compressores, tanques e containeres; químicos usados nos filtros de purificação do ar e da água; compactadores de lixo; material plástico resistente utilizado nos aterros sanitários; fornos e cerâmicas utilizados na incineração de lixo e dejetos perigosos; equipamentos de reciclagem de plástico, prensas, etc.

À luz dessas duas classificações dos bens ambientais, é evidente que esses bens estão intimamente ligados aos avanços tecnológicos. Dados da OCDE estimam que 50% da tecnologia ambiental existente será inteiramente substituída em quinze anos (OCDE, 2005)¹⁰⁶. Mas, em virtude da globalização e da rapidez com que os avanços da biotecnologia e da tecnologia da informação (*IT- Information Tecnology*) têm ocorrido, é muito provável que as descobertas ambientais atualmente disponíveis sejam totalmente substituídas em menos tempo.

Dessa forma, qualquer classificação dos bens ambientais que pretenda contribuir para as inovações técnicas e para a assunção e a manutenção de patamares de desenvolvimento sustentável deve considerar o dinamismo dos avanços tecnológicos, os quais podem ser extremamente vantajosos especialmente para os países em desenvolvimento, cujos especialistas e indústrias tendem a se beneficiar. Ademais é preciso que os países, mormente os em desenvolvimento, invistam em pesquisas a fim de melhor explorar os avanços tecnológicos capazes de criar bens ambientais cada vez mais eficientes e sofisticados. Outros pontos importantes que devem ser considerados são: a transferência de tecnologia, que deve ser fomentada entre os países-membros da OMC, e a importação e a exportação dos bens ambientais.

Em resumo, portanto, as listas da APEC e da OCDE não podem ser consideradas como parâmetros exclusivos nas negociações internacionais tendentes à liberalização dos bens ambientais pelos motivos expostos. Sabendo disso, o Comitê sobre o Comércio e o Meio

¹⁰⁶ OECD. *The Environmental Goods and Services Industry*. Paris, 2005. Disponível em: <<http://www.oecd.org>>. Acesso em: 11 de julho de 2007.

Ambiente da OMC (YU, 2006) ¹⁰⁷ propôs algumas abordagens relacionadas aos bens ambientais durante a Conferência Ministerial de Hong Kong, ainda em 2005 ¹⁰⁸:

- Os membros podem estabelecer uma lista positiva baseada nos exemplos fornecidos pela APEC e pela OCDE;
- Os membros devem criar uma lista variada de EPPs, considerando (ou não) seus métodos produtivos (EPP) ao classificá-los;
- Os membros podem adotar um projeto ambiental específico e voltado para as necessidades locais, o qual servirá de parâmetro para os bens e serviços ambientais que devem ser liberalizados. Essa abordagem considera a proposta de classificação apresentada pela Índia, segundo a qual a classificação dos bens ambientais não deve se basear em listas, mas sim em um projeto ambiental em nível nacional. Segundo prevê o modelo indiano, se o projeto for aprovado pelo Comitê sobre o Comércio e Desenvolvimento da OMC, todos os bens e serviços empregados na consecução desse projeto terão preferências tarifárias durante sua implementação ¹⁰⁹;
- Os membros podem adotar a proposta de classificação da Argentina, que equacionou a proposta indiana e a abordagem negociadora por listas. Ela prevê que as autoridades de cada Estado devem decidir quais tarifas de importação serão reduzidas e quais bens serão necessários para a execução do projeto ambiental local. Esta proposta não menciona a liberalização dos bens e dos serviços ambientais utilizados na execução do projeto ambiental.

Porém, na ocasião não houve consenso quanto às propostas acima e decidiu-se apenas pela continuação, até 2006, do trabalho de mapeamento dos bens ambientais com vistas a acelerar o processo de liberalização.

A bem da verdade, porém, é fundamental destacar a relação inexorável entre bens e serviços ambientais na medida em que a prestação da esmagadora maioria dos serviços ambientais depende do uso dos bens ambientais. Conforme se demonstrou nos itens anteriores, é praticamente impossível ignorar a complexa sobreposição entre eles, a despeito

¹⁰⁷ YU, Paolo Vicente. In: *Asia Regional Dialogue on Environmental Goods and Services*. Boracy Island, 2-3 de março, 2006. Anais, p. 02.

¹⁰⁸ Nos moldes do mandato negociador da Rodada Doha, especialmente no disposto no parágrafo 31, III.

¹⁰⁹ Maiores informações vide HOWSE, Robert; VAN BORK, Petrus B., obra citada, p. 15.

das diferentes listas de classificações utilizadas nas negociações, as quais partem de critérios diferentes.

Dessa forma, alguns serviços descritos possuem características típicas de outros subsetores de serviços, tais quais os de consultoria (E.g. análise de substâncias poluidoras da água e do ar), sendo tênue a linha divisória entre eles. Apesar disso, embora os serviços de consultoria possam ser prestados unicamente por pessoas físicas (E.g: técnicos laboratoriais, engenheiros ambientais, etc.) mediante o simples uso de computadores e a elaboração de relatórios, por exemplo, a verdade é que eles implicam no uso dos chamados bens ambientais.

Assim, é intrínseca a relação entre determinados bens e serviços ambientais, pois não é possível a análise das substâncias poluidoras da água e do ar, por exemplo, sem o uso de materiais laboratoriais, catalisadores, componentes químicos, estufas, etc.

Novamente, qualquer tentativa de liberalização dos serviços ambientais no âmbito da OMC deve considerar essas complexidades, recomendando-se aos países a elaboração de listas mais claras a fim de melhor nortear as futuras negociações.

II. 4. A indústria ambiental, sua importância econômica e os serviços de saneamento.

Neste início do século XXI grande parte da população mundial ainda não tem acesso ao saneamento básico e à água potável. Também é crescente, tanto nos países desenvolvidos quanto nos países em desenvolvimento, a preocupação com as questões ambientais tais como a poluição do ar, da água, do solo; a proteção da fauna e da flora; a preservação da camada de ozônio, etc.

Igualmente, o desenvolvimento da capacidade industrial e agrícola (esta ainda responsável por grande parte do PIB de alguns países) dos PDs e PEDs enfrenta desafios ao conciliar o desenvolvimento econômico e a preservação do meio ambiente.

Nos últimos anos houve uma crescente demanda por respostas tecnológicas aos desafios impostos pela conservação do meio ambiente em face do desenvolvimento econômico, principalmente nos países desenvolvidos. Dessa forma, abriu-se um espaço para os bens e serviços ambientais, responsáveis pela prevenção e solução de problemas causados por dejetos perigosos, poluição do ar, ruídos, etc.

Tais bens (equipamentos, em geral) e serviços são fornecidos pelas denominadas indústria ambiental, responsável por atender as exigências impostas por esses desafios. Isto implica no desenvolvimento de complexas estruturas industriais que requerem cada vez mais

investimentos e capital e na observância das diversas legislações criadas com o intuito de conciliar a preservação do meio ambiente e o desenvolvimento econômico.

Neste sentido, a indústria ambiental é, até por ser altamente especializada, monopolizada em setores como a água e conta com outras empresas de pequeno e médio-porte em outros setores, como a reciclagem de material plástico. Nota-se também um crescente número de pequenas empresas especializadas, responsáveis por serviços de consultoria e auditoria ambientais, por exemplo (UNCTAD, 1998) ¹¹⁰.

Levando-se em consideração bens e serviços ambientais as classificações mais importantes da lista da OCDE são sem dúvida aquelas que tangem à água e ao tratamento de água, ao tratamento de esgoto e ao controle de poluição.

Isso não significa, contudo, que elas tenham igual importância econômica para os países-membros da OCDE. O tratamento de esgoto é a atividade mais relevante nos Estados Unidos, mas não é no Japão, onde a poluição do ar é a mais importante (WTO, 2001) ¹¹¹, por exemplo.

As estimativas sobre o emprego na indústria ambiental, isto é, naquelas empresas que prestam algum serviço ambiental, variam consideravelmente, dependendo da classificação utilizada. De acordo com dados da OCDE, a porcentagem de emprego nesse tipo de indústria não ultrapassava 1% do total da força de trabalho dos países-membros da organização (ORGANIZAÇÃO DE COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 1999) ¹¹².

Dados da OCDE mostram que a indústria de serviços ambientais movimentou cerca de US\$ 453 bilhões de dólares em 1996. Dentre os serviços ambientais, os serviços de tratamento de esgoto e tratamento de água foram os serviços dominantes respondendo por um faturamento de US\$ 102 bilhões e US\$ 65 bilhões respectivamente. Nesses setores, os Estados Unidos, a Comunidade Européia e o Japão responderam por 87% do mercado mundial ¹¹³, muito embora atualmente os números sejam muito mais modestos graças à

¹¹⁰ Vide UNCTAD SECRETARIAT. *Report of the Expert Meeting on Strengthening Capacities in Developing Countries to Develop their Environmental Services Sector* (TD/B/COM.1/18, TD/B/COM.1/EM./7/3), Geneva, 1998.

¹¹¹ *Idem*, p. 299.

¹¹² OCDE, *op. cit.*, p. 12.

¹¹³ *Idem*.

adequação que a maioria das empresas tem realizado para atender as legislações nacionais que impõem regras para a proteção do meio ambiente.

A América Latina, a África e a Ásia responderam por 7% do mercado mundial em 1996 (WTO, 2001) ¹¹⁴, mas se tratam de mercados potencialmente promissores, pois têm experimentado crescimento econômico e populacional, maior urbanização e maior disciplina regulatória quanto aos assuntos do meio ambiente o que, como consequência, acaba de certa forma aumentando a pressão dos consumidores e das populações sobre a preservação do meio ambiente e a produção mais limpa de bens e serviços.

É importante frisar que as maiores empresas do setor ambiental são as de tratamento de água e de esgoto, serviços geralmente prestados pelo Estado e, nesse aspecto, até mesmo os Estados Unidos, conhecido pela irrestrita privatização dos serviços públicos, costuma manter tais serviços sob monopólio estatal. O mesmo ocorre na maioria dos países da Comunidade Européia, marcadamente para os serviços de tratamento de esgoto.

A tendência, apesar desse fato, é um aumento de concentração na indústria ambiental proporcional à sofisticação tecnológica exigida na prestação desses serviços, exigindo a substituição constante do maquinário utilizado para tanto e aumento de capital.

Além disso, estruturas regulatórias mais bem elaboradas acabam fazendo com que os consumidores desses serviços, como os Estados e Municípios, concedam a prestação dos serviços de tratamento/abastecimento de água e esgoto e a um menor número de fornecedores a fim de melhor fiscalizá-los.

Como resultado dessa tendência à concentração nas indústrias ambientais, a prestação de serviços de saneamento, principalmente de tratamento/abastecimento de água, é dominado por um grupo pequeno de empresas tanto em países como os Estados Unidos quanto em alguns países da Comunidade Européia, como Inglaterra e França. O mesmo ocorre quanto a outros setores de serviços que não guardam relação com os serviços ambientais, como serviços de administração, consultoria e engenharia, todos dominados por grandes empresas de engenharia que possuem setores especializados em meio ambiente.

Contrário senso é natural que a crescente preocupação com o meio ambiente em nível global contribua para a abertura dos mercados à participação de indústrias ambientais de capital estrangeiro, de modo que há uma tendência à internacionalização e à regulação

¹¹⁴ WTO SECRETARIAT. Ibidem, p. 300.

mercadológica dessa indústria, notadamente em setores como o tratamento de água e controle de poluição do ar ¹¹⁵.

No que tange aos serviços de tratamento/abastecimento de água e esgoto (leia-se serviços de saneamento) ¹¹⁶, aliás, destaque-se que sua prestação cabe tradicionalmente aos Estados e exige investimentos maciços e de longo prazo, o que impulsiona o surgimento de monopólios estatais (nesse caso Estados e Municípios se encarregam da prestação desses serviços) ou implica no estabelecimento de rígidas normas regulatórias (nesse caso empresas privadas obtêm a concessão desses serviços). Porém, a privatização dos mercados nos quais a indústria ambiental opera tem ampliado a participação das empresas privadas no fornecimento de serviços ambientais relacionados ao tratamento de água e esgoto e à produção de energia, por exemplo. O setor público tem, portanto, crescentemente concedido às empresas privadas o fornecimento desses e serviços.

Os serviços ambientais são essencialmente exportados pelos países desenvolvidos, de modo que é praxe dos negociadores dos países em desenvolvimento afirmar que os benefícios da eventual liberalização dos EGs e ESs favoreceriam somente aqueles, até porque seu objetivo é o acesso aos mercados dos países em desenvolvimento, especialmente naqueles setores de serviços normalmente prestados pelo Estado, como os de tratamento/abastecimento de água e esgoto.

Por esse motivo, muitos países em desenvolvimento e organizações não-governamentais têm enfatizado que o direito à água deve ser o principal objetivo da liberalização dos serviços ambientais sob as regras do GATS, que prevêem, não sem razão, que a liberalização do comércio de serviços deve ser gradual, transparente e respeitar o direito que os Estados têm de colocarem em prática políticas públicas que lhes sejam favoráveis.

¹¹⁵ Idem, p. 16.

¹¹⁶ A despeito da confusão das listas de classificação dos serviços ambientais (relacionados à água), consideramos, nesse trabalho, como serviços de saneamento “o conjunto de serviços, infra-estruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável (desde a sua captação até as ligações prediais e respectivos instrumentos de mediação) e de esgotamento sanitário, constituído pelas atividades, infra-estruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final dos esgotos sanitários (desde as ligações prediais até seu lançamento do meio ambiente)”. Vide nota 92.

Neste sentido, é necessário salientar a assunção da água como uma preocupação e sua inserção na pauta internacional. Segundo SILVA (2002)¹¹⁷, a Assembléia Geral da ONU, ao convocar a Conferência sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 (ECO 92) enumerou, dentre os principais aspectos a serem abordados, a proteção da qualidade e do fornecimento da água potável:

A *Agenda 21*, no extenso capítulo 18, observa, quase no início, que a água não é um produto inesgotável e que é essencial para a manutenção da vida na Terra e quase todas as questões ambientais enumeradas na Resolução 44/228 da Assembléia Geral das Nações Unidas se acham ligadas, direta ou indiretamente, à questão da água potável. Ao enumerar os objetivos gerais do capítulo, o documento lembra que **“a água é necessária em todos os aspectos da vida”**. O objetivo geral é garantir a certeza de suprimento de água de boa qualidade para a inteira população deste planeta, garantindo, ao mesmo tempo, as funções hidrológicas, biológicas e químicas do ecossistema, adaptando as atividades humanas aos limites da capacidade da natureza e combatendo os transmissores de enfermidade advindas da água. De conformidade com os objetivos, a Agenda 21 propõe vários programas ligados à questão da água potável, dentre eles os seguintes: **integração do desenvolvimento e da administração dos recursos, taxaço da água, proteço dos recursos aquáticos, qualidade da água, fornecimento de água potável e sua proteço sanitária, o desenvolvimento sustentável de alimentos e o desenvolvimento rural, e os impactos das mudanças de clima sobre o fornecimento de água** (destaques nossos).

Tanto isso é verdade, que neste século XXI um dos problemas mais sérios que a comunidade internacional enfrenta diz justamente respeito aos altos índices de contaminação da água e à escassez hídrica¹¹⁸, eventos que legitimam uma agenda internacional que preveja

¹¹⁷ SILVA, O. *Direito ambiental e ecologia: aspectos filosóficos e contemporâneos*. São Paulo: Editora Manole, 2003, p.76.

¹¹⁸ No caso dos recursos naturais como a água, é bom lembrar que a teoria econômica tradicional reduz o controle sobre a escassez dos recursos naturais a um processo único – o mecanismo de controle de preços. Quando um recurso é abundante, isso se reflete em termos

ações visando a proteção da qualidade da água, por uma parte, e a gestão dos recursos hídricos, por outra (MONTAÑA, 2006)¹¹⁹.

O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) apresentou um relatório em 2002 que projetava que, em meados do ano de 2005, a escassez de água já seria inevitável em diversas partes do globo. Tal situação, preocupante em escala mundial, por um lado chama a atenção da comunidade científica e serve de alerta para as populações, governos e organizações internacionais. Por outro lado, ela cria novos mercados, pujantes, que surgem em face da premente necessidade de busca por novos mananciais de água.

Todavia, o fato da água ser um bem essencial à vida e à saúde humanas — isto sem mencionar seu uso industrial — faz dela um bem que não pode ser submetido meramente aos interesses de mercado ¹²⁰: a água é precisamente o que Petrella¹²¹ chama de bem social, necessário a qualquer comunidade humana.

O fato é que as preocupações acerca da escassez hídrica têm despertado o interesse (voraz, diga-se de passagem) de muitas corporações, bancos e entidades que se dedicam à mercantilização desse recurso em nível internacional, buscando, principalmente nos PEDs e PMRDs, oferecer serviços de saneamento. Isto se dá principalmente mediante a privatização desses serviços, levando Estados e Municípios a conceder sua prestação às empresas privadas, a maioria de capital estrangeiro.

Com o enfraquecimento do poder estatal, as empresas privadas de capital estrangeiro que se dedicam ao “mercado da água” avançam sobre a América Latina, que possui um dos

de preços baixos; quando um recurso é escasso, os preços automaticamente sobem para refletir a escassez.

¹¹⁹ Concomitantemente às mudanças econômicas globais, que exigiram uma maior utilização dos recursos naturais e hídricos, as lacunas jurídicas que acompanharam as degradações ambientais se fizeram evidentes (MONTAÑA, 2006).

¹²⁰ A consagração da aceitação da água como um bem econômico teve lugar na Conferência Internacional sobre a Água e o Desenvolvimento, organizada pelas Nações Unidas, em Dublin, em 1992. De fato, um dos quatro princípios (especificamente o quarto) apresentados na Declaração de Dublin estabeleceu (pela primeira vez de maneira formal ao nível intergovernamental) que “A água tem um valor econômico em todas as suas diversas utilizações competitivas e deverá ser reconhecida como um bem econômico”.

¹²¹ PETRELLA, Riccardo. *O manifesto da água – argumentos para um contrato mundial*. 2ª ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2002.

maiores mananciais de água doce do mundo: o Aquífero Guarani¹²². Neste contexto, empresas francesas, americanas, inglesas e espanholas buscam a concessão dos serviços de saneamento nas principais cidades latino-americanas¹²³.

Sabe-se inclusive, de acordo com Paquerot (2002)¹²⁴, que o Fundo Monetário Internacional em 2002 recomendou formalmente as privatizações dos serviços de saneamento em doze países considerados de menor desenvolvimento relativo, sem que grandes mudanças tenham se verificado nesses países após o estabelecimento de contratos de concessão com empresas privadas de capital estrangeiro. Cite-se como exemplo o caso boliviano e o caso argentino, temas do capítulo subsequente.

Na verdade, o que tem ocorrido na maioria dos casos envolvendo a concessão dos serviços de saneamento para empresas de capital estrangeiro nos países latino-americanos é um tremendo aumento na lucratividade dessas empresas, sem que haja benefícios significativos para suas populações. Ao contrário, não raro as populações mais carentes permanecem sem acesso à água potável e sistemas eficientes de esgotamento sanitário, mesmo pagando altas taxas pelos serviços prestados. Ademais, quando os Estados e Municípios concedentes imputam às empresas de capital estrangeiro determinadas contrapartidas ou exigências, aquelas costumam tratar o contrato de concessão como uma simples questão de investimento, solicitando arbitragens internacionais no âmbito do ICSID

¹²² O Cone Sul abriga na bacia sedimentar do Paraná um enorme reservatório de águas subterrâneas de 1,2 milhões de km² que se estende pelos territórios do Brasil (840 mil km²), do Uruguai (58.500 km²), da Argentina (355 mil km²) e do Paraguai (58.500 km²), área equivalente à dos territórios de Inglaterra, França e Espanha, juntos. Esse manancial dispõe de um volume aproveitável de água da ordem de 40 km³/ano, 30 vezes superior à demanda por água de toda a população existente em sua área de ocorrência, cerca de 15 milhões de habitantes. Os recursos hídricos são em geral de excelente qualidade e prestam-se para todos os fins em quase toda a área. Atualmente, a maior parte da água extraída é utilizada no abastecimento público de centenas de cidades de médio e grande portes, por meio de poços de profundidade variada. In: REBOUÇAS, Aldo da Cunha. *Recursos hídricos subterrâneos da bacia do Paraná: Análise de pré-viabilidade*. São Paulo, 1976. Tese (Livre Docência), Instituto de Geociências, Universidade de São Paulo. 143 p.

¹²³ Algumas das mais representativas são a Suez-Lyonnaise des Aux, a Vivendi (que inclui a Companhia Geral de Águas), a Saur-Bouygues, a Nestlé, a Bechtel, a United Utilities e a Danone, entre outras. Ressalte-se que a Suez e a Vivendi controlam atualmente 70% do mercado mundial da água. MONTAÑA, ob. citada.

¹²⁴ PARQUEROT, Silvan. *Le droit a l'eau*. Bruxelas, 2002. Disponível em: <<http://wb.attac.be/Le-droit-a-l-eau-a-l-eau.html>> Acesso em 12 de março de 2008.

(*International Center for Settlement of Investment Disputes*) que, na maioria das vezes, condena-os ao pagamento de milionárias indenizações.

Esse panorama se deve, em parte, ao próprio sistema econômico que permeia a globalização. Por outro lado, a ausência de um marco regulatório em muitos Estados e Municípios também é responsável pela inadequada exploração, exportação e apropriação dos recursos hídricos, que acabam convertidos em fontes de disputa e cobiça entre as transnacionais. Estas, por sua vez, impulsionadas pelos lucros oriundos do “mercado da água”, beneficiam-se das condições de subdesenvolvimento e da fragilidade normativa dos países onde estão localizados os mananciais.

De acordo com Petrella ¹²⁵, as negociações multilaterais objetivando regular o investimento estrangeiro nos sistemas de água “são tentativas, por parte dos países mais ricos, de dar ao capital privado total liberdade global de movimento e de poder decisivo”.

As corporações que tratam a água como um “negócio”, portanto, voltam-se para os territórios que contam com uma riqueza hídrica abundante e geralmente mal administrada. Em seus discursos, elas destacam a necessidade de viabilizar a privatização dos serviços de saneamento como a única forma de remediar o precário acesso de muitas populações à água potável e ao esgotamento sanitário. Porém, acreditamos que na realidade trata-se de uma estratégia para controlar os mananciais de água.

Além disso, embora o fornecimento de água seja um dos problemas mais graves que afetam grande parte das populações dos PEDs e PMDRs, percebe-se que os serviços de saneamento prestados pelas corporações internacionais não só não solucionam tais problemas, mas também desconsideram o controle da poluição e a conservação¹²⁶ dos recursos hídricos. Petrella ¹²⁷ comenta:

¹²⁵ PETRELLA, Riccardo. Ob. citada, p. 23.

¹²⁶ Adotou-se aqui o termo “conservação” e não “preservação”, já que o primeiro é “o conjunto de medidas de caráter operacional – intervenções técnicas e científicas, periódicas ou permanentes – que visam conter as degradações logo no seu início, enquanto o segundo se refere a “preservar o ambiente tal como ele se encontra”, de modo que se ele está poluído, permanece como tal. Vide ROCHA, G.A. *O grande manancial do Cone Sul*. Revista de Estudos Avançados n. 30, volume 11. Maio/Agosto 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010340141997000200013&script=sci_arttext&tlng=en>. Acesso em 15 de fevereiro de 2008.

¹²⁷ PETRELLA, Riccardo. Ob. citada, p. 28.

Os novos atores lutam entre si — ou cooperam uns com os outros — principalmente pelo controle do acesso aos recursos básicos que condicionam não só as vidas de indivíduos, mas também a vida coletiva de várias comunidades e regiões, nacionais e globais.

Desta forma, a opção pela privatização se instala em muitos PEDs e PMRDs como algo totalmente normal, quando na verdade os Estados e Municípios muitas vezes ainda são capazes de brindar seus cidadãos com serviços de saneamento de qualidade, prestados nas mesmas condições oferecidas pelas empresas privadas de capital estrangeiro.

Tal opção, na verdade, é fruto da lógica neoliberal vigente, também aplicada aos recursos hídricos. Mas, cabe aqui uma indagação: será a eficiência do mercado o critério adequado para avaliar o desempenho social em praticamente todas as esferas de atividades? Acreditamos que não.

Petrella¹²⁸ sabiamente aponta que esta lógica mercantilista e privatizadora, especialmente benéfica para as grandes empresas privadas de capital estrangeiro e seus acionistas, não resolve os problemas das populações não abastecidas por sistemas de tratamento/abastecimento de água esgoto, especial nos PEDs. Segundo ele, os preços praticados pelos sistemas com gestão privada são superiores aos praticados nos sistemas com gestão pública; as privatizações de sistemas foram acompanhadas, em regra, por importantes reduções de postos de trabalho, que em muitas situações ocasionaram significativas quebras na qualidade do serviço prestado; os sistemas privados não mostraram a sua maior eficiência do ponto de vista ambiental; registrou-se uma clara desigualdade nos fluxos de investimento privado, sendo preteridas as regiões do globo, os países, as localidades e as populações mais pobres; verificou-se, um pouco por todo o lado, uma debilidade ou completa ausência de adequados sistemas de regulação; contrariamente ao que alguns anunciaram e previram, a participação privada na gestão dos sistemas de saneamento pode contribuir para o agravamento das desigualdades regionais e locais existentes no contexto da globalização.

No mesmo sentido, Esteban Castro¹²⁹ diz que é crescente o reconhecimento da falência do modelo neoliberal para a prestação de serviços públicos, nomeadamente no que respeita à

¹²⁸ Idem, p. 49 e ss.

¹²⁹ CASTRO, José Esteban. *A participação da iniciativa privada no setor saneamento na América Latina e Europa*. Palestra, IPT, São Paulo, 22 de Março de 2004. Disponível em <www.aguaevida.org.br>. Acesso em: 20 de novembro de 2007.

No mesmo sentido, Esteban Castro¹²⁹ diz que é crescente o reconhecimento da falência do modelo neoliberal para a prestação de serviços públicos, nomeadamente no que respeita à água e à eletricidade. Segundo ele, os fundamentos teóricos utilizados para promover e implementar o modelo são altamente controvertidos e inconsistentes e, em acréscimo, tanto a evidência histórica como a experiência mais recente contradizem consistentemente a maioria dos pressupostos do modelo¹³⁰.

E Esteban Castro¹³¹ vai além:

[...] um dos pilares da retórica neoliberal não passa de uma falácia: o argumento de que os investidores privados assegurariam a maior parte do financiamento necessário para modernizar as infra-estruturas existentes e para as ampliar, de forma a fazer chegar os serviços de água e saneamento às populações ainda não atendidas. Porventura, até técnicos e altos responsáveis do Banco Mundial introduzem alterações no seu discurso sobre estes temas, o que permite sugerir que se aproximam mudanças importantes de paradigma. Muito embora a inércia dos processos de liberalização, desregulamentação e privatização iniciados na década de 1980 dificilmente seja revertida de imediato.

¹²⁹ CASTRO, José Esteban. *A participação da iniciativa privada no setor saneamento na América Latina e Europa*. Palestra, IPT, São Paulo, 22 de Março de 2004. Disponível em <www.aguaevinda.org.br>. Acesso em: 20 de novembro de 2007.

¹³⁰ Vide também Talbot, que, em sentido oposto afirma que as multinacionais enfrentam um sério acréscimo de riscos, particularmente nos países em desenvolvimento (riscos de país, riscos financeiros, riscos contratuais, restrições contratuais “não razoáveis”, e poderes “excessivos” dos reguladores). São confrontadas, por outro lado, com exigências de níveis de serviço que reputam de “irrealistas”, nomeadamente no que respeita às normas de qualidade da água distribuída e ao objetivo da universalização da prestação do serviço. E avaliam como demasiado baixos os lucros auferidos. Ele questiona a viabilidade do fornecimento privado de água com fins lucrativos nos países em desenvolvimento no atual quadro, afirmando expressamente que a escala das necessidades excede as capacidades financeira e de assunção de riscos do setor privado. E reclama uma “nova abordagem” desta problemática, para que o negócio internacional das águas seja realmente um “negócio”: com doações, subsídios e, também, com financiamentos em condições mais favoráveis que as atualmente praticadas. In: TALBOT, J.F. *Is the international water business really a business?* World Bank Water and Sanitation Lecture Series, 13th February 2002. Disponível em: <www.worldbank.org/wbi/B-SPAN/docs/SAUR.pdf> . Acesso em 20 de outubro de 2007.

¹³¹ CASTRO, José Esteban. *Idem*, p. 08.

Mas em contraponto às soluções da cartilha neoliberal, vem-se desenvolvendo uma nova dinâmica. Com outra visão sobre quais os valores que devem embasar os serviços de saneamento, valores esses que reconheçam que o direito à água é condição necessária à garantia do direito à vida trata-se, então, de uma responsabilidade coletiva, que reivindica a adoção de políticas baseadas nos princípios da ética social, da solidariedade e da igualdade. Acreditamos que esta deve ser a visão dos que defendem uma gestão pública de qualidade, que assuma as suas responsabilidades perante a comunidade e perante cada um dos cidadãos.

Sob esse prisma compete aos prestadores dos serviços de saneamento, nacionais ou estrangeiros, assegurar a universalização da prestação do serviço de abastecimento de água, evitando a marginalização das populações mais pobres, ou daquelas cuja localização geográfica exige investimentos com taxas de retorno reduzidas (ou mesmo negativas).

Este ponto é crucial e implica o abandono da idéia de que a água deve ser considerada principalmente como um bem econômico e de que, por conseqüência, as leis do mercado permitiriam resolver, da forma mais eficaz, os problemas da repartição do recurso pelos cidadãos.

Evidentemente pode-se partilhar, ou rejeitar, a opção ideológica que privilegia, entre as múltiplas dimensões específicas da água, a dimensão econômica em detrimento de todas as outras, mas recorrer à água não é uma questão de escolha. Todos nós temos necessidade de água para viver. A água é, de fato, um recurso vital.

Por isso mesmo a água deve constituir um catalisador da união e da solidariedade entre os homens. E não um fator de disputa, de concorrência ou de luta que seria inerente à sua qualificação como mercadoria. Ora, é exatamente por reconhecer que a água é essencial à vida e à saúde, que o direito à água é indispensável para se levar uma vida digna e que é uma condição prévia à realização dos direitos do homem, que o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas reconheceu, expressamente, o *direito à água* como direito do homem. De fato, na sua 29ª sessão, realizada em Genebra de 11 a 29 de Novembro de 2002, o Comitê aprovou a “*Observação Geral nº 15 sobre os artigos 11e 12 do Pacto Internacional relativo aos direitos econômicos, sociais e culturais*”, exatamente com o título “*O direito à água*”¹³². Tal documento refere, designadamente, os fundamentos jurídicos do

¹³² NATIONS UNIES. *Questions de fond concernant la mise en oeuvre du Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* – *Observation générale nº 15 (2002) – “Le droit à l’eau art. 11 et 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels”*, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Conseil économique et social, Nations Unies (E/C.12/2002/11). Geneve, 20 Janvier 2003.

direito e define com rigor o seu conteúdo normativo. E constituirá, certamente, um apoio muito importante para a definição e afirmação de novas políticas da água.

De acordo com o referido documento, “o direito à água consiste no fornecimento suficiente, fisicamente acessível e a um custo acessível, de uma água salubre e de qualidade aceitável para as utilizações pessoais e domésticas de cada um”. É ainda salientado que “a noção de fornecimento de água adequado deve ser interpretada de uma forma compatível com a dignidade humana e não em sentido estrito, pela simples referência a critérios de volume e a aspectos técnicos”.

Enfim, é preciso solucionar inteligentemente a questão, frisando-se a disponibilidade da água, em quantidade e qualidade, como um dos fatores prioritários a serem atendidos em escala global a fim de garantir a vida dos ecossistemas e do próprio homem. Privilegiar o enfoque social da água é também um fator importantíssimo para assegurar a paz entre as nações e facilitar a gestão pública (ou privada) das águas, garantindo sua distribuição eqüitativa para todos ou, ao menos, para parte da população mundial necessidade. Qualquer abordagem sobre o assunto que ignore esses elementos, tornará o acesso à água potável um privilégio exclusivo daqueles que têm poder aquisitivo para pagar ela.

Nesse panorama, a reserva hídrica dos países latino-americanos (Aqüífero Guarani) adquire grande importância, devendo a proteção da qualidade e quantidade das suas águas ser prioridade nos países da região.

II. 5. As negociações sobre serviços ambientais na OMC: algumas propostas.

Restou clara a complexidade e a importância do tema estudado, de modo que se faz necessário mencionar, ainda que brevemente, algumas das propostas envolvendo os serviços ambientais na OMC. Tais serviços, como visto anteriormente, confundem-se com os bens ambientais e cuidam de uma vasta e diversificada gama de possibilidades, extrapolando os serviços de saneamento, *core* do presente trabalho.

Considerando-se que as negociações internacionais sobre o tema ocorrem por setores, achamos por bem citar quais as propostas sobre os serviços ambientais foram ventiladas na OMC antes do travamento da Rodada Doha, haja vista que, se e quando ela for concluída, parece-nos inevitável a retomada das discussões do ponto em que estancaram.

Dessa forma, cite-se que alguns países signatários do GATS propuseram algumas classificações de serviços ambientais alternativas objetivando aperfeiçoar as negociações sobre o tema.

Os países desenvolvidos, não sem razão, submeteram suas solicitações à maioria dos países, mormente os em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo, posto que os maiores prestadores de serviços ambientais têm sede em seus territórios e estão ávidos por acesso aos novos e potenciais mercados.

A Comunidade Européia, por exemplo, demandou a liberalização dos serviços ambientais de aproximadamente 110 membros da OMC, utilizando como base sua nova proposta de classificação, muito semelhante àquela desenvolvida pela OCDE/EUROSTAT, destrinchada nos itens anteriores desse trabalho.

A primeira das suas propostas data de junho de 2003 e requeria a assunção de compromissos sem qualquer tipo de limitação em quase todos os setores, excepcionando-se à captação, tratamento e distribuição de água, serviço ambiental essencialmente de infraestrutura e que demanda altos investimentos e prestação universal às populações.

Na mesma linha foi a proposta norte-americana, baseada em uma proposta de classificação própria e que demandou compromissos sem qualquer limitação de acesso a mercados e tratamento nacional em todos os setores de serviços ambientais, novamente excluídos os serviços de distribuição de água.

Em junho do ano passado, pouco antes das negociações travadas na Rodada Doha serem paralisadas, uma proposta patrocinada pela Comunidade Européia e co-patrocinada por Austrália, Canadá, Coréia, Japão, Noruega, Suíça, Taipe e Estados Unidos foi enviada para países como o Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Peru, África do Sul, Namíbia, Nicarágua, Nigéria, dentre outros países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo, solicitando a liberalização de seus mercados para prestadores de serviços ambientais estrangeiros.

Dentre os subsetores abrangidos pela demanda, destacam-se os **i)** serviços de esgoto, tratamento e eliminação de águas residuais; **ii)** serviços de eliminação de resíduos, recolhimento e eliminação de lixo e dejetos de residências, centros comerciais ou indústrias, seu transporte e eliminação; **iii)** serviços de saneamento e similares serviços de limpeza de ruas; **iv)** serviços de limpeza de gases de combustão, serviços de controle de contaminadores de ar, provenientes de fontes móveis ou estáticas; **v)** serviços de controle e redução de ruídos causados por tráfego em zonas urbanas; **vi)** serviços de proteção de paisagens da natureza,

proteção de lagos, regiões costeiras, incluindo fauna, flora e habitat e viii) serviços dedicados aos estudos acerca da relação entre o meio ambiente e o clima, incluindo os serviços de avaliação de desastres naturais e redução de suas conseqüências, recuperação de solos e proteção da biodiversidade.

Curiosamente a solicitação exclui a captação, a depuração e a distribuição de água para uso humano, bem como o reparo de sistemas de esgoto, considerados como serviços de construção. Apesar desse fato, somente a presença dos serviços de esgoto e dos serviços de saneamento nas propostas discutidas — ainda que nenhuma conceituação sobre eles tenha sido trazida à baila — justifica a importância desse trabalho e exige maior atenção dos PEDs e dos PMRDs quando da retomada da Rodada Doha.

A Comunidade Européia, por sua vez, chegou a solicitar que esses mesmos países abrissem seus subsetores de distribuição de água ao capital de prestadores estrangeiros, mas retiraram o pedido após contundentes manifestações da sociedade de civil em muitos dos países em desenvolvimento demandados.

A África do Sul apresentou uma proposta de liberalização dos serviços ambientais em resposta ao pedido plurilateral patrocinado pela Comunidade Européia, demonstrando estar disposta a liberalizar a maioria dos subsetores solicitados, mas explicitou que o pedido não incluía os serviços de captação, depuração e distribuição de água para uso humano¹³³.

Percebe-se que a questão da liberalização dos serviços ambientais, mormente os relacionados à água, tem uma importância crucial para os países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo, pois pode abrir espaço para prestadores privados, nacionais e estrangeiros, que podem não só controlar recursos naturais essenciais, mas também tratá-los como *commodities*, desconsiderando os aspectos relacionados ao desenvolvimento humano. Como conseqüência, a liberalização desses serviços, se de fato ocorrer, deve ser pautada por um contexto mais amplo de desenvolvimento sustentável, considerando-se todos os aspectos abordados nesse trabalho.

¹³³ Maiores informações na CARTA DE GENEVRA- Informativo da Missão do Brasil em Genebra sobre a Rodada Doha. Ano V, número 03, maio de 2006.

CAPÍTULO III

Estudo de casos envolvendo a liberalização dos serviços ambientais.

Nas duas últimas décadas, empresas transnacionais — as maiores delas, francesas — procuraram promover, em todo o mundo, a privatização das fontes e serviços de abastecimento. Se seu esforço prosperar, a água é vista como mera *mercadoria*. Em contraposição a essa visão, há um movimento crescente a cada vez mais articulado que procura fazer da água um *direito* assegurado a todos os seres humanos. Seu palco simbólico, em geral, são os Fóruns Sociais que acontecem em várias partes do globo.

Graças à resistência de setores da sociedade civil, o ímpeto privatizador das grandes empresas tem sido refreado. A América Latina foi o grande território dessa “resistência”. Houve lances como a “guerra da água”, em 2000, em que a população de Cochabamba, Bolívia, exigiu a rescisão do contrato de concessão firmado com a norte-americana Bechtel, autorizada a prestar os serviços de saneamento, mormente o tratamento/abastecimento de água mediante um contrato de concessão municipal. Um ano depois, na Argentina, decisões firmes do governo Kirchner inviabilizaram e depois reverteram o contrato de concessão que beneficiavam a francesa Suez. No Brasil, frustraram-se até o momento, por pressões dos movimentos sociais, levadas em conta pelo Executivo federal, quase todas as tentativas de transferir a prestação desses serviços à iniciativa privada.

Contudo, antes de cuidarmos especificamente dos casos boliviano e argentino e traçar a experiência brasileira, cumpre-se necessário descrever brevemente o caso mais emblemático envolvendo questões ambientais e levado para a apreciação do ICSID: o caso *Metalclad Corporation*, ocorrido no México.

O *North American Free Trade Agreement* (NAFTA), acordo de livre comércio celebrado entre Canadá, México e Estados Unidos está em vigor desde o dia primeiro de janeiro de 1994. O NAFTA criou uma área de livre comércio entre os três países e movimentou um mercado consumidor de aproximadamente 350 milhões de habitantes e seis trilhões de dólares por ano.

Segundo o NAFTA, as barreiras ao comércio de bens e serviços e as restrições ao investimento deverão ser gradualmente eliminadas nos três países signatários, bem como haverá a definição, também gradual, de regras sobre a propriedade intelectual. A eliminação

de tais barreiras tarifárias tem sido parcial durante o período de transição, o qual durará quinze anos, e as transações comerciais terão regras de origem bastante restritivas.

Na verdade, o NAFTA não é um acordo de livre comércio em sentido estrito, mas sim um acordo de comércio “negociado”, na medida em que algumas barreiras ao comércio intra-regional foram mantidas apesar da existência do acordo. Esta opção tem por objetivo evitar medidas protecionistas unilaterais e garantir o fluxo de investimento e comércio entre os três países através da imposição de regras de origem, acesso a mercados e cláusulas de solução de controvérsias.

No que tange à solução de controvérsias, o NAFTA criou sofisticados mecanismos que permitem que os particulares — não só os Estados-membros — discutam questões relativas a investimentos (Capítulo 11, seção B) e práticas desleais de comércio (Capítulo 19). É justamente sob o capítulo 11, ou seja, o que trata de investimentos no âmbito do NAFTA, que se desenrolou o caso objeto de nosso breve estudo.

O caso envolvendo a *Metalclad Corporation* e o governo mexicano foi um dos primeiros nos doze anos de existência do NAFTA a ser submetido à arbitragem do *International Center for Settlement of Investment Disputes* (ICSID). Foi também o primeiro

caso em que o ICSID ¹³⁴ foi provocado para resolver questões relativas a investimentos no âmbito do NAFTA ¹³⁵.

O que torna o caso interessante e polêmico é o fato de que, embora tenha sido essencialmente relativo a investimentos (mais especificamente tratou de disposições contidas no Capítulo 11 do NAFTA), ele teve como pano de fundo questões relacionadas à proteção do meio ambiente.

¹³⁴ O ICSID é um órgão do Banco Mundial instituído pela Convenção de Washington de 1965 e uma das mais importantes e respeitadas instituições arbitrais do mundo. Seu ato constitutivo previu o acesso de investidores particulares ao seu mecanismo arbitral e favoreceu o reconhecimento da capacidade jurídica internacional do investidor estrangeiro. Por um lado, podem ser partes do ICSID um Estado-membro do tratado, suas agências e órgãos e, de outro lado, um particular de um Estado-membro não envolvido no conflito. Os conflitos somente entre particulares e entre Estados estão excluídos da jurisdição do ICSID.

As normas do ICSID também conferem capacidade postulatória aos nacionais, pessoas físicas ou jurídicas, de Estados-membros do tratado desde que eles não sejam da mesma nacionalidade do Estado-membro receptor do investimento.

No que tange à competência *ratione personae* há algumas considerações. Para as pessoas físicas, o vínculo de nacionalidade exigido é aquele que permite demonstrar um vínculo efetivo entre o particular e o Estado. Caso a pessoa física tenha mais de uma nacionalidade, basta que uma delas seja de um Estado-membro do tratado e que nenhuma delas seja do Estado-membro do conflito.

Quanto às pessoas jurídicas, a convenção do ICSID não definiu nenhum critério, mas as normas internacionais prevêm que os três critérios são o do local da incorporação, o local da sede social e o critério do controle. No caso desses critérios, a jurisdição do ICSID será acionada se um dos critérios relacionar a pessoa jurídica a um dos Estados-membros da convenção e se qualquer desses mesmos critérios relacioná-la ao Estado-membro do conflito.

¹³⁵ O primeiro litígio relativo a investimentos no âmbito do NAFTA foi submetido a um tribunal arbitral *ad hoc* regido pelas regras da UNCITRAL. Todos os demais, inclusive o pioneiro, foram levados à apreciação do ICSID. São eles: *Waste Management* contra o México, em que o tribunal declarou-se incompetente, decisão reapresentada posteriormente ao ICSID; Robert Azinian e outros também contra o México, em que o tribunal não reconheceu nenhum direito aos autores, uma vez que a situação já havia sido julgada licitamente pelos tribunais mexicanos; Marvin Roy Feldman contra o México, envolvendo a cobrança de impostos sobre a exportação de cigarros e o pagamento de um prêmio a título de rebate ao exportador; *Mondev International Ltd.* contra os Estados Unidos, acerca do desenvolvimento de um projeto imobiliário, sentença de 22 de outubro de 2002, ainda não publicada; *ADF Group Inc.*, da mesma forma contra os Estados Unidos, sobre a construção de uma auto-estrada, decisão de 9 de janeiro de 2003, ainda não publicada. In: ZERBINI, Eugenia C.G. Solução de conflitos sobre investimentos no projeto ALCA - o contencioso do NAFTA como exemplo a ser considerado nas negociações. Disponível em: <http://www.mre.gov.br/portugues/ministerio/sitios_secretaria/cgc/itamaraty2.doc>. Acesso em: 12 de novembro de 2006.

Em janeiro de 1997, a empresa californiana *Metalclad Corporation* registrou um pedido de arbitragem contra o México junto ao ICSID, mesmo a despeito de o México não ser membro da Convenção de Washington (1965) que instituiu tal órgão arbitral. Aliás, o registro da arbitragem só foi aceito pelo ICSID devido às disposições contidas no seu Protocolo Adicional (1978) que permite o acesso do Estado não-membro ou do nacional de Estado não-membro da Convenção de Washington ao mecanismo do ICSID.

A *Metalclad*, em seu pedido de arbitragem, alegou uma série de fatos que comprovariam a restrição e até mesmo a expropriação do seu investimento feito no México, o que ensejaria uma compensação ¹³⁶.

Dentre essas alegações, a empresa norte-americana dizia que sua subsidiária no México, a ECONSA (*Ecosistemas Nacionales*), havia comprado a empresa mexicana COTERIN (*Confinamiento de Residuos Industriales*) com o objetivo de assumir um projeto que a última tinha vencido em um procedimento licitatório internacional. O projeto consistia na construção e na operação de uma estação de tratamento de resíduos industriais tóxicos no município de Guadalupe, Estado de San Luis Potosí, no Vale La Pedrera, no México.

A *Metalclad* alegava que a COTERIN, desde 1990, possuía todas as licenças ambientais, tanto estaduais quanto federais, necessárias para a construção da estação de tratamento e que, além disso, a empresa mexicana recebera uma licença suplementar para a construção da estação de tratamento em janeiro de 1993.

Em abril de 1993, a *Metalclad Corporation* incorporou a COTERIN. Ocorre que, em maio desse mesmo ano, as autoridades mexicanas suspenderam a autorização para a construção do aterro sanitário que serviria de depósito para os rejeitos industriais tóxicos, sob a alegação de que a construção estava irregular e podia causar graves danos ambientais no local. Porém, as autoridades mexicanas sugeriram alterações ao projeto, as quais foram acatadas pela *Metalclad*.

Segundo a legislação mexicana, a aprovação de projetos ambientais e a concessão das respectivas licenças são de competência do Estado e da União. A *Metalclad* alegou no pedido de registro de arbitragem perante o ICSID que possuía todas as licenças exigidas para a construção da estação de tratamento em ambas as esferas governamentais.

¹³⁶ Trata-se de um resumo das principais alegações contidas do caso. Maiores detalhes podem ser obtidos no relatório do ICSID sobre o caso (ARB (AF) /97/1), disponível em: <<http://www.worldbank.org/icsid/cases/mm-award-e.pdf>>. Acesso em: 12 de novembro de 2006.

Todavia, em virtude do potencial risco de impacto ambiental na região em que a estação seria construída, várias Organizações Não-Governamentais do município de Guadalcazar promoveram estudos e passaram a alertar a população local sobre a questão. O município, pressionado pelas manifestações populares, passou a exigir da empresa californiana a obtenção de licenças ambientais também na esfera municipal. Curiosamente, a legislação mexicana é lacunosa no que diz respeito à exigência de licenças ambientais por parte dos municípios, não tendo qualquer disposição ou vedação nesse sentido.

Ciente desse fato, a municipalidade interditou a construção da estação de tratamento em outubro de 1994 devido à falta de licença ambiental municipal. As autoridades federais aconselharam a *Metalclad* a obter também tal licença, além das estaduais e federais, e garantiram à empresa que o município não poderia negá-la.

A empresa norte-americana protocolizou um pedido de obtenção da licença ambiental municipal, mas não paralisou as obras. Ao contrário, concluiu a estação de tratamento e ensaiou sua inauguração, a qual não ocorreu devido aos fortes protestos da população de Guadalcazar, apoiados pelas autoridades locais.

Em novembro de 1995 a *Metalclad* fez um acordo com duas agências ambientais federais mexicanas, que passaram a exigir novas licenças ambientais para o funcionamento da estação de tratamento. A estação começou a funcionar. Trinta meses depois, a prefeitura de Guadalcazar emitiu um parecer negativo para a construção e funcionamento da obra, negando o pedido de licença da *Metalclad*. Com base nesse parecer e na negativa de licença, as autoridades locais impetraram um mandado de segurança contra o ato federal que permitiu o funcionamento da obra. A decisão da liminar foi favorável ao município.

Durante o andamento do processo judicial as autoridades federais autorizaram o pedido de expansão da área da estação de tratamento requerido pela *Metalclad*.

Nesse período, os rumores de corrupção das autoridades federais tornaram-se muito fortes e havia indícios de que um alto funcionário do governo federal tinha recebido uma grande quantia em dinheiro para emitir as licenças ambientais exigidas.

Em setembro de 1997, o governo do Estado de San Luis Potosi promulgou um decreto estadual declarando a área onde a estação de tratamento tinha sido construída zona de preservação ambiental.

A decisão do ICSID foi favorável à empresa californiana e se baseou em vários argumentos e dispositivos legais do NAFTA. Segundo os árbitros do ICSID, o artigo 1105 do

NAFTA ¹³⁷ garante ao investidor um padrão mínimo de tratamento a ser conferido pelas leis domésticas do Estado receptor do investimento, o qual deve respeitar os *standards* do Direito Internacional: tratamento justo e equânime, além de proteção e segurança contra alterações unilaterais do contrato de investimento.

Os árbitros também citaram o artigo 1110 do Capítulo 11 do NAFTA ¹³⁸, que proíbe a nacionalização e a expropriação do investimento feito pelo investidor, exceto por razões de ordem pública e respeitado o princípio da não-discriminação do investidor estrangeiro em face do nacional e o direito a uma justa compensação. Nessa hipótese, o princípio do devido processo legal também deve ser respeitado (artigo 1105 Capítulo 11 do NAFTA).

O ICSID também baseou sua decisão no fato de que o princípio da transparência, contido no NAFTA, deve reger todas as relações envolvendo os três Estados Partes do acordo. Dessa forma, claro estava que a ausência de uma norma na legislação mexicana dispondo sobre a competência ou não do município para exigir licenças ambientais para a construção de obras como a estação de tratamento contrariava o princípio da transparência.

Outro ponto favorável a *Metalclad* foi o fato de que o governo mexicano havia assegurado à empresa que todas as pré-condições legais exigidas para a construção da obra tinham sido plenamente atendidas.

Os árbitros também decidiram que, com base na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, é inadmissível que um Estado deixe de cumprir uma obrigação internacional alegando o disposto em suas leis domésticas e/ou atos de sua administração.

A declaração da área onde estava localizada a estação de tratamento como zona de preservação ambiental pelo governo de San Luis Potosi impediu o investidor de ter acesso a seu investimento, o que teria o mesmo efeito de uma nacionalização dos bens do investidor.

Em resumo, o ICSID prolatou uma decisão centrada basicamente em dois pontos:

- A conduta do governo mexicano violou o artigo 1105 do NAFTA, que garante equidade e transparência das regras domésticas relativas a investimentos estrangeiros;

¹³⁷ O Artigo 1105 do Capítulo 11 do NAFTA dispõe: “*each Party shall accord to investments of investors of another Party treatment in accordance with international law, including fair and equitable treatment and full protection and security*”.

¹³⁸ Os Artigos 1110 e 1105 do Capítulo 11 do NAFTA dispõem: “[n]o party shall directly or indirectly expropriate an investment or take a measure tantamount to expropriation except: (a) for a public purpose; (b) on a non-discriminatory basis; (c) in accordance with due process of law and (d) “on payment of compensation . . .” (Grifo nosso).

- A atitude mexicana de decretar o local da estação de tratamento da *Metalclad* seria “tendente à expropriação” (*tantamount to expropriation*) segundo o disposto no artigo 1110.

Devido a esses pontos, o ICSID decidiu que o México deveria pagar à *Metalclad* US\$16.900.000,00 (dezesesseis milhões e novecentos mil dólares) a título de compensação pelo prejuízo sofrido.

É importante frisar que a decisão do ICSID desfavorável ao México não só atacou a competência do governo mexicano para estabelecer normas ambientais mais rígidas em face do iminente dano que a estação poderia causar ao local mas, principalmente, desconsiderou o movimento popular e seus protestos, os quais ensejaram a edição do decreto estadual que determinou a área uma zona de preservação ambiental.

A decisão também tem implicações políticas bastante evidentes no relacionamento entre as esferas de poder dos Estados. Isto é, desde o princípio, o governo federal mexicano apoiou o projeto e os investimentos da *Metalclad* em Guadalcazar e pressionou fortemente tal município a fim de que reconsiderasse, primeiro, sua exigência por novas licenças ambientais e, depois, sua decisão de embargar a obra e impedir seu funcionamento. Ainda que as normas do NAFTA estabeleçam o pagamento de uma compensação justa nesses casos, o governo federal mexicano pôde considerar a decisão uma “vitória” contra o Estado de San Luis Potosi e uma espécie de “advertência” para os outros Estados. Isso nos parece emblemático e pode servir de exemplo aos demais Estados-membros de tratados bilaterais ou multilaterais que tratem, nos moldes no NAFTA, de investimentos estrangeiros.

Essa decisão deixa claro que a adoção de políticas públicas sociais e ambientais pode ser classificada como “tendente à expropriação” de investimentos estrangeiros, ensejando o pagamento de compensações milionárias para os investidores.

O movimento que foi responsável pela incorporação da expressão “tendente à expropriação”¹³⁹ (*tantamount to expropriation*) na maioria dos acordos que disciplinam investimentos estrangeiros se iniciou nos Estados Unidos da América. Nos últimos dez anos,

¹³⁹ É importante esclarecer que o instituto correspondente no Brasil seria o da desapropriação, isto é, se adotarmos a concepção norte-americana de “*expropriation*”. Literalmente, o termo em inglês “*expropriation*” quer dizer expropriação (ou seja, é a apropriação de bens do particular sem o pagamento de indenização), só que nos Estados Unidos o instituto prevê o pagamento de uma justa indenização, daí a correspondência com o instituto jurídico da desapropriação no Brasil. Contudo, optamos por fazer uma tradução literal. Assim, onde se lê expropriação, deve-se ter em mente o instituto norte-americano, de onde o termo foi retirado para constar dos acordos de investimento.

o conceito de “*regulatory expropriation*” tem se tornado parte importante da agenda do livre comércio.

Essa agenda envolve a diminuição gradativa das barreiras ao comércio e aos investimentos, garantindo maior mobilidade para as empresas transnacionais na busca por lucros, não importando os custos sociais e ambientais envolvidos. Tais barreiras ao livre comércio muitas vezes não são de origem tarifária, ao contrário, são de origem não-tarifária e consistem basicamente em leis, resoluções e demais atos que vigoram no ordenamento jurídico interno dos países.

Normas relativas ao meio ambiente, às relações de trabalho e à saúde pública costumam ser consideradas fortes barreiras não-tarifárias ao livre comércio (principalmente pelos países mais desenvolvidos) já que são utilizadas como parte das políticas públicas de desenvolvimento sócio-econômico dos Estados.

Nesse contexto, essas normas estão intimamente ligadas ao conceito norte-americano de expropriação que, *lato sensu*, quer dizer a apropriação pelo Estado de bens particulares. Tal apropriação sempre enseja uma justa indenização. Contudo, o NAFTA e outros acordos internacionais utilizam-se de um conceito mais amplo de expropriação.

Há três aspectos básicos nesse conceito:

- Propriedade privada não diz respeito somente aos bens tangíveis, mas também ao valor de mercado desses bens, incluindo o patrimônio da empresa e os lucros que ela poderia obter no futuro;
- Tradicionalmente a compensação só é devida se o bem ou o seu valor correspondente forem integralmente expropriados. Sob esse novo conceito, se a empresa “perdeu” somente parte do seu investimento ou de seus bens, a indenização já é devida;
- Não só a expropriação de fato enseja o pagamento de uma compensação ao investidor, mas também qualquer ato tendente à expropriação (*tantamount to expropriation*). Isso significa que uma variada gama de políticas governamentais, leis, atos administrativos, etc. podem causar efeitos similares a uma expropriação.

Dessa maneira, a “*regulatory expropriation*” não só altera o conceito tradicional de expropriação, ampliando o rol de direitos do investidor estrangeiro, mas também acaba alterando a extensão das políticas públicas eventualmente realizadas pelos Estados. Uma variedade de políticas governamentais, atos administrativos e leis que restrinjam, limitam, exijam adaptações, etc. dos investidores estrangeiros podem ser considerados atos tendentes a expropriar seus investimentos.

Porém, é necessário frisar que a “*regulatory expropriation*” não é somente um novo conceito inserido no comércio internacional e nos tratados de investimento. Antes disso, trata-se de um projeto político muito bem arquitetado do mundo corporativo e que se iniciou nos Estados Unidos durante o governo do presidente Ronald Reagan.

Esse projeto foi denominado “*Takings Movement*” e capitaneado por juízes e advogados que se utilizaram de vários casos levados à Suprema Corte estadunidense para redefinir o significado da “*takings clause*” constante da Quinta Emenda da Constituição Norte-Americana¹⁴⁰.

Adotando-se um conceito mais amplo de “*private property*” e “*taking*”, abriram-se precedentes no sentido de considerar que qualquer decisão governamental que limitasse os projetos de investimentos ou restringissem seus lucros seriam tratados como expropriação.

O curioso é que todos os casos nos quais se adotou essa nova tese envolviam investidores norte-americanos processando Estados norte-americanos por causa de leis de proteção ambiental ou de zoneamento ambiental. Os investidores alegavam que essas normas eram responsáveis pela diminuição do valor comercial de suas empresas e, como resultado, vários Estados foram condenados a pagar generosas indenizações às grandes corporações.

Conseqüentemente, a partir dessas decisões da Suprema Corte norte-americana, muitas leis foram aprovadas com a finalidade de proteger as empresas da “*regulatory taking*”. Porém, no final da década de 80, essas leis já não eram aprovadas com tanta facilidade e os Estados Unidos resolveram incorporá-las posteriormente às negociações do NAFTA¹⁴¹.

Assim, é importante reconhecer que o “*takings movement*” e o modelo NAFTA, que adotou uma definição mais ampla de expropriação, foram incluídos em vários acordos bilaterais de investimento na região. Os EUA, por exemplo, têm acordos de investimento no modelo NAFTA com a Argentina, Bolívia, Equador, Honduras, Jamaica, Nicarágua e Trinidad e Tobago.

No que diz respeito ao caso *Metalclad*, esses parâmetros foram utilizados tanto pelo ICSID quanto pela corte canadense que revisou o caso.

¹⁴⁰ A quinta emenda diz no seu final: “...*nor shall private property be taken for public use without just compensation*”.

¹⁴¹ Maiores detalhes sobre o assunto podem ser encontrados em: CARROLL, Jean M.; KASS, Stephen L. *The Metalclad decision under NAFTA's chapter 11*. New York Law Journal, 2000.

Dessa forma, após a decisão prolatada pelo ICSID em 2000, o México pediu revisão da decisão arbitral junto à Corte Suprema de British Columbia (BC), no Canadá. A revisão foi possível porque as partes tinham designado que o lugar da arbitragem seria Vancouver, (British Columbia) no Canadá, Estado-membro do NAFTA não envolvido no litígio.

Em maio de 2001, a Suprema Corte de British Columbia prolatou sua decisão, favorável à *Metalclad*, e confirmou a decisão do ICSID que condenava o México a pagar uma indenização de US\$ 16.900.000, 00 à empresa norte-americana.

Logo depois, o governo mexicano anunciou o pagamento da indenização imposta pela corte canadense, de forma a cumprir a decisão tomada segundo as normas do NAFTA.

Sobre a atuação da corte canadense em questão, temos algumas críticas a fazer. O juiz Tysoe, da Suprema Corte de British Columbia, analisou o caso exatamente como o ICSID havia feito, isto é, tratou a questão como se fosse uma mera disputa entre particulares acerca de um contrato de investimento. Ocorre que, como já mencionamos acima, a questão é muito mais complexa, pois diz respeito a impactos ambientais, políticas públicas de proteção ao meio ambiente e manifestações populares contundentes, o que, de certa forma, extrapola a esfera privada e diz respeito a toda uma comunidade.

A corte alegou não ter competência para revisar a decisão arbitral em sua totalidade porque o seu *International Commercial Arbitration Act* limitava sua jurisdição sobre o caso. Nesse sentido, a corte declarou-se incompetente para revisar a parte da decisão do ICSID que afirmava que a criação de uma reserva ecológica no local em que a *Metalclad* havia construído a estação de tratamento tinha produzido os mesmos efeitos de uma expropriação. Ao contrário, a corte declarou o fato uma conduta agravante por parte do México.

O juiz Tysoe, da corte canadense que analisou o caso, não aceitou as provas apresentadas pelo governo mexicano de que a *Metalclad* tinha efetuado pagamentos substanciais (US\$ 150.000,00 no total) à esposa de um alto funcionário do governo federal mexicano para que ele emitisse as licenças ambientais exigidas em nível federal nem os de que a empresa pagou a esse mesmo funcionário cerca de US\$ 20.000,00 em ações para que ele testemunhasse a favor da empresa. O juiz considerou essas provas não conclusivas e não aceitou a alegação de que os pagamentos tinham sido feitos a título de suborno.

A corte de BC também ignorou os pareceres de constitucionalistas mexicanos, incluindo o do ex-presidente da Suprema Corte mexicana, e concluiu que o licenciamento ambiental para o tratamento de resíduos industriais perigosos era de competência do governo federal e estadual e não do município.

Igualmente, a corte não levou em consideração o fato da Suprema Corte Mexicana ter concedido uma liminar em sede de mandado de segurança suspendendo a construção do aterro. Enfim, a Suprema Corte de British Columbia acatou todos os argumentos apresentados pela *Metalclad* no seu pedido de arbitragem ao ICSID.

Em face de todo o exposto, é fundamental enfatizar que o caso *Metalclad* versus México é de extrema importância por ter como motivação não só uma questão envolvendo investimentos, mas sim questões ambientais e o próprio espaço que os Estados têm para efetuar políticas públicas envolvendo a proteção do meio ambiente. Trata-se de um paradigma para os países, especialmente os em desenvolvimento, no que diz respeito à importância das questões ambientais na atualidade.

Finalmente, cumpre-nos dizer que na maioria dos pedidos de arbitragem apresentados ao ICSID até o momento (relativos ao NAFTA) há o envolvimento de investidores norte-americanos contra o governo do México. Em quase todos esses casos a questão do tratamento do lixo está subjacente.

Parece claro, enfim, que as questões ambientais estão sendo tratadas de forma inadequada, apesar de estarem cada vez mais presentes em vários casos envolvendo investimentos e questões comerciais internacionais.

Em virtude desse caso e das suas minúcias, passaremos ao breve relato dos casos envolvendo os serviços de saneamento em três países latino-americanos.

III.1. A experiência de Cochabamba, Bolívia.

Antes de abril de 2000 poucos de nós saberíamos dizer onde ficava Cochabamba, uma cidade de 600 mil habitantes cravada em um vale a 8.000 metros de altitude, nos Andes bolivianos. Após essa data, contudo, Cochabamba passou a ser referência mundial de resistência em face das tendências mercantilistas e privatizantes da água, crescentemente tratada como um mero bem.

A experiência boliviana de luta contra alguns aspectos nocivos da globalização teve início há século, na cidade andina Potosi. Lá, em 1545, descobriu-se que uma modesta montanha era uma enorme reserva de prata. Por aproximadamente três séculos, os colonizadores espanhóis escavaram da montanha Cero Rico, ou Montanha Rica, prata suficiente para virtualmente sustentar o império espanhol. Eles também causaram, nas

palavras de Galeano (1979)¹⁴², “8 milhões de corpos indígenas”. Escravos dos mineradores eram mandados em túneis escuros e profundos por seis meses consecutivos. Muitos dos que sobreviveram ficaram cegos ao serem re-expostos à luz do sol.

A Bolívia é atualmente uma das nações mais pobres da América do Sul e a chamada “guerra pela água” travada em Cochabamba não contribuiu em nada para que o país elevasse seus patamares de desenvolvimento.

Durante as décadas de 80 e 90 a Bolívia adotou as recomendações de organismos internacionais (LA FUENTE)¹⁴³ como o Banco Mundial e passou a seguir inúmeras delas, como a privatização de setores antes dominados pelos monopólios públicos (serviços de aviação, telefonia, transporte, etc. são bons exemplos e não só na Bolívia, mas em praticamente toda a América Latina), a abertura da sua economia aos investimentos estrangeiros, etc.

Neste contexto, a Bolívia privatizou sua companhia aérea nacional, suas ferrovias e a sua companhia de energia, nem sempre com bons resultados, isto é, universalização na prestação desses serviços, qualidade, tarifas razoáveis, dentre outros.

A despeito dessas privatizações, a pressão mais agressiva por parte do Banco Mundial concentrou-se no sistema público de tratamento/abastecimento de água da terceira maior cidade da Bolívia, Cochabamba. Como afirmado anteriormente neste trabalho, o Banco Mundial e outros organismos internacionais defendem que essa é uma medida essencial para assegurar capitais para o desenvolvimento do sistema de tratamento/abastecimento de água e aprimorar seu gerenciamento.

Desse modo, em fevereiro de 1996 oficiais do Banco Mundial disseram ao então prefeito de Cochabamba que fariam um empréstimo de \$ 14 milhões de dólares ao município para expansão do sistema de tratamento/abastecimento de água, desde que condicionado à privatização do fornecimento de água da cidade, isto é, desde que empresas privadas, de capital estrangeiro ou não, pudessem participar das licitações visando à sua concessão. Em junho do ano seguinte, 1997 os oficiais do Banco Mundial foram ainda mais incisivos e negociaram com o então presidente boliviano o perdão de uma dívida de \$600 milhões de dólares também

¹⁴² GALEANO, Eduardo. *As veias abertas da América Latina*. 7ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

¹⁴³ LA FUENTE, Manuel. *La guerra por el agua em Cochabamba: crônica de una dolorosa victoria*. Apud RIVERO, Osvaldo. O mito do desenvolvimento. Petrópolis: Vozes, 2001, p. 87.

em troca do serviço de tratamento/abastecimento de água ser totalmente às empresas de capital estrangeiro (LA FUENTE, 2001)¹⁴⁴. Percebe-se então o papel crucial no Banco Mundial na concessão desses serviços às empresas privadas de capital estrangeiro.

Assim, em setembro de 1999, após reuniões a portas fechadas com apenas uma empresa privada interessada na concessão dos serviços de tratamento/abastecimento de água, o governo boliviano assinou um contrato com a *Aguas del Tunari*, válido até 2039. Surpreendentemente, algum tempo depois, descobriu-se que a empresa era na verdade uma subsidiária da gigante californiana Bechtel, uma das empresas mais atuantes no globo. O contrato garantia à empresa 16% de lucro por cada um dos 40 anos da vigência do contrato. Paralelamente, o Congresso boliviano aprovou uma lei que permitia a exploração, pela iniciativa privada, nacional ou estrangeira, de centenas de sistemas de irrigações rurais e poços comunitários, os quais foram construídos e implementados pela população local, na maioria das vezes sem qualquer subsídio ou financiamento governamental.

Apenas poucas semanas após assumir o controle sobre as reservas hídricas de que abastecem Cochabamba, a Bechtel aumentou as taxas cobradas da população a título de prestação dos serviços de tratamento/abastecimento de água em torno de 200%¹⁴⁵. Trabalhadores que, na época, viviam com o salário mínimo local de \$60 dólares pagavam algo em torno de \$15 dólares para continuar tendo água correndo nas torneiras.

Por esse motivo, iniciou-se um movimento popular para desafiar não só a Bechtel, mas também o governo boliviano na tentativa de impedi-lo de permitir outras concessões, nos mesmos moldes, em outras partes do país. Nesse ínterim, formou-se um grupo que ficou conhecido como *La Coordinadora*, cuja liderança era composta por representantes de um sindicato local, irrigadores e fazendeiros, grupos ambientais, economistas, membros progressistas do Congresso e inúmeras organizações e associações de “classe”. A *La Coordinadora* cresceu rapidamente, tanto do meio rural quanto no meio urbano, e contava com o apoio tanto das classes mais abastadas quanto das menos favorecidas, isto é, foi um movimento bastante representativo e forte, que arrastou milhares de pessoas para as ruas.

¹⁴⁴ Idem, p. 90 e ss.

¹⁴⁵ Segundo BELTRÁN, Elizabeth Peredo. *Mujeres del Valle de Cochabamba: Agua, privatización y conflicto*. In: Global Issue Papers n. 04, Dez/2003. Disponível em: <[http://funsolon.civiblog.org/ attachments/2878593/Agua.privatizacionyconflicto.pdf](http://funsolon.civiblog.org/attachments/2878593/Agua.privatizacionyconflicto.pdf)>. Acesso em: 01 de abril de 2008.

Em novembro de 1999, os irrigadores, furiosos devido à aprovação da lei que permitia o uso dos sistemas de irrigação por empresas privadas, bloquearam por 24 horas as rodovias de acesso a Cochabamba. Depois do bloqueio, os moradores da zona rural formaram uma aliança com moradores da zona urbana e, preocupados com as posturas da concessionária Bechtel, fundaram oficialmente o movimento popular que já contava com enorme apoio popular: nascia assim *La Coordinadora para a Defesa da Água e da Vida*.

Em janeiro de 2000, após a Bechtel anunciar outro aumento gigantesco na taxa da água, a *La Coordinadora* realizou sua primeira ação pública, uma greve geral, tática comum em Cochabamba. O movimento popular interrompeu a circulação do transporte público, o carregamento de alimentos, bloqueou pontes e vias, fechou o comércio, as escolas, o aeroporto. A cidade, enfim, parou e milhares de cochabambinos ocuparam a praça central.

A eficiência da ação da *La Coordinadora* irritou o governador de Cochabamba (cargo de confiança e cujo ocupante é indicado pelo presidente) que, inicialmente se recusou a reconhecer a legitimidade do movimento popular. Um dia depois, porém, o governador concordou em conversar com os líderes da *La Coordinadora*. Após uma dura negociação, o governador finalmente assinou um acordo se comprometendo a rever o contrato de concessão firmado com a Bechtel e a revogar a lei desde que os protestos fossem suspensos.

Na ocasião, a *La Coordinadora* aguardou por três semanas que o governo local cumprisse o acordado, o que não ocorreu.

Os meses foram passando sem que nenhuma mudança significativa se verificasse, isto é, não houve qualquer mudança na taxa e nenhuma melhora na prestação do serviço que passou a ser interrompido durante algumas horas do dia. A população, revoltada, recusou-se a pagar a taxa cobrada pela Bechtel. A empresa então ameaçou interromper totalmente o fornecimento de água para a população cochabambina.

Em contrapartida, a *La Coordinadora* realizou um novo protesto, o qual tencionava ser pacífico e pressionar novamente o governo local. O governo anunciou, por sua vez, que o protesto não seria permitido e na manhã em que ele ocorreu, Cochabamba se tornou uma praça de guerra, pautada por violentos conflitos entre a polícia e os cidadãos – o que durou dois dias inteiros.

Tal postura do governo local era um sinal claro de que ele estava se recusando a acabar com o aumento abusivo das taxas pela Bechtel. Entretanto, qualquer que fosse sua legitimidade pública para resolver a questão, o governo tinha “perdido”, de modo que

anunciou, logo após o final dos conflitos, um acordo com a Bechtel, forçando-a temporariamente a abaixar as taxas cobradas por seis meses.

Apesar disso, houve uma mudança de estratégia por parte da *La Coordinadora*, que conseguiu uma cópia do contrato de concessão firmado entre o governo local e a Bechtel e passou a analisá-lo minuciosamente com a ajuda de economistas e advogados membros do movimento popular. Durante essa análise, os membros da *Coordinadora* descobriram a cláusula que garantia o lucro de 16% para a Bechtel e, dentre outros pontos mais aterradores, a ausência de qualquer disposição contratual exigindo da empresa o compromisso de um investimento inicial mínimo em infra-estrutura.

A partir daí, a *Coordinadora* passou a lutar não só para reverter as altas taxas, mas também para rescindir o contrato, obrigando o Estado a controlar diretamente a prestação dos serviços de tratamento/abastecimento de água.

Neste sentido, os líderes da *Coordinadora* utilizaram uma estratégia pioneira organizada por ativistas no México: a consulta popular. Por três dias os ativistas da *Coordinadora* montaram mesas nas praças e em outros locais públicos pelo Vale de Cochabamba a fim de obter respostas para uma simples pergunta: – o contrato com a Bechtel deve ser cancelado? A resposta: mais de 90% dos participantes respondeu afirmativamente à pergunta.

Faltava à *Coordinadora*, portanto, atingir seu objetivo, isto é, rescindir o contrato firmado com a Bechtel. Daí foi anunciada o que se chamou de *La Ultima Batalla*: os líderes do movimento anunciaram uma greve geral, sem previsão de término, até que o governo atendesse a suas duas demandas: o cancelamento do contrato com a empresa de água e a revogação da lei nacional pela qual o governo entregou à Bechtel o controle sobre os poços e sistemas de irrigação rural.

Cochabamba parou novamente pela terceira vez em quatro meses, mas dessa vez o governo local, acuado pela tensão e pela violência que marcou os protestos, ligou para o presidente em La Paz e explicou que já não havia alternativa senão o cancelamento do contrato com a Bechtel. Os cochabambinos celebraram nas ruas, porém os representantes locais da Bechtel enviaram por fax à imprensa notas declarando que não estavam deixando o país, inflamando novamente os protestos que, a nessa altura, atingiam todo o país. O presidente deixou claro que não haveria o cancelamento de nenhum contrato firmado com qualquer corporação internacional, inclusive com a Bechtel, mas após o encrudescimento dos conflitos, acabou cedendo.

Com a partida de Bechtel, a companhia de água de Cochabamba (SEMAPA), assumiu o controle dos serviços de saneamento e para sua diretoria, pública, foram nomeados membros indicados pela *Coordinadora* e pelo governo local. A taxa paga pelo fornecimento da água retornou para o valor anterior aos impostos pela Bechtel.

Os membros da *Coordinadora*, por sua vez, passaram a se dedicar a pensar em projetos objetivando a melhoria da companhia de água, pois os problemas de gerenciamento e de infra-estrutura continuaram, enquanto o fornecimento foi estendido a novos bairros e às populações mais necessitadas.

Cite-se também que a empresa de água de Cochabamba tinha um enorme déficit e, justamente por isso, ela começou a buscar empréstimos no Banco de Desenvolvimento Interamericano, por exemplo, para que a infra-estrutura para o tratamento/abastecimento de água e esgoto fosse ampliada.

Enfim, conforme exaustivamente citado ao longo desse trabalho, a privatização dos serviços envolvendo a água é uma tendência e uma preocupação global. No caso em análise, cremos que inadvertidamente, tanto a Bechtel quanto o governo boliviano colaboraram enormemente para o sucesso das revoltas. Se a Bechtel tivesse aumentado a taxa de forma gradual e paulatina, talvez as revoltas não teriam tido tamanho apoio e tornado Cochabamba sinônimo de luta por uma economia global justa.

Finalmente, é fundamental frisar que, tal qual o caso *Metalclad* e o caso argentino analisado abaixo, o caso Tucuman/Bechtel foi levado por essa última ao ICSID (2001), que condenou a Bolívia ao pagamento de 25 milhões de dólares por perdas dos investimentos e ausência de justa compensação, ambos ocasionados em virtude da rescisão contratual. Neste contexto, ressalte-se que a Bechtel não investiu nem de perto \$25 milhões, haja vista ter se estabelecido em Cochabamba por poucos meses.

Logo, resta claro que as dificuldades que permeiam os serviços de saneamento, principalmente no que tange à água, são inúmeras, complexas e podem trazer conseqüências desagradáveis de realizadas de forma imprudente, sem um marco regulatório maduro e robusto que, mesmo existente, também não garante, por si só, que tudo corra bem.

III.2. A experiência de Tucuman, Argentina.

Os ricos recursos naturais da Argentina – terra, água e minerais – têm criado muitos problemas, em especial nas últimas décadas. Durante a década de 90, um grande programa de

privatizações apoiado pelo Presidente Carlos Menem resultou na privatização dos serviços de abastecimento de água potável. A *Azurix*, uma subsidiária da empresa americana *Enron*, que fornecia água a 71 localidades na Província de Buenos Aires, elevou as tarifas e não ampliou o acesso da população à água potável, mas ainda assim fez inúmeras exigências ao governo local. Ao ser desafiada por movimentos organizados por consumidores, a empresa deixou o país em 2002.

O fornecedor de água para a região mais densamente povoada do país, a cidade de Buenos Aires, é Águas Argentinas, uma *joint venture* da multinacional francesa Suez. Até 2003, quando o governo Nestor Kirchner assumiu o poder, não tinha ocorrido grande resistência aos aumentos de tarifa e aos serviços medíocres prestados pela empresa. Mas os problemas começaram quando o novo governo começou a fazer negociações de contratos e se recusou a aceitar as exigências da empresa. Durante setembro e outubro houve muitos problemas relativos à escassez e qualidade da água na capital do país. Cidades inteiras da Grande Buenos Aires ficaram durante muitas horas sem água ou com água de mau aspecto. Pela primeira vez o governo nacional multou a empresa por maus serviços, num montante de US\$400.000.

No mesmo sentido, em 1997, em Tucuman (Argentina), a população iniciou um movimento de “desobediência civil” contra uma filial da Vivendi, recusando-se a pagar as contas de água por conta da deterioração da qualidade da água e do aumento em mais de 100% das tarifas. A Companhia Geral das Águas, nacional, tinha obtido o direito de privatizar as concessões dos serviços de água e esgoto dessa província em 1993. Mas o súbito aumento do preço dos serviços de água e esgoto (104%, em média) provocou o protesto dos consumidores da província. Segundo Popeu (2002)¹⁴⁶:

[...] os primeiros a se organizarem foram os pequenos vilarejos do interior da província, na região de produção de cana-de-açúcar, onde já existe uma longa tradição de luta. no início, sete cidadezinhas formaram uma Comissão de Coordenação e criaram a Associação de Defesa dos Consumidores de Tucuman.

¹⁴⁶ POPEAU, Franck. E a água foi privatizada... *Le monde diplomatique*. Maio 2002. Disponível em: < <http://diplo.uol.com.br/imprima311>>. Acesso em 20 de fevereiro de 2008.

O governo da província começou por apresentar um pedido de sanções contra a empresa após a descoberta de elementos contaminados na água encanada. Diante do boicote de pagamento, primeiramente a *Générale des Eaux* ameaçou os consumidores com a suspensão dos serviços e, em seguida, tentou renegociar o contrato para, finalmente, retirar-se, recusando-se a cumprir as obrigações contratuais. Então, passou a atacar os consumidores de Tucuman junto ao ICSID organismo do Banco Mundial.

Todavia, passaremos a descrever mais detalhadamente o caso envolvendo a experiência de Tucuman na concessão de serviços de tratamento/abastecimento de água, baseando-se nas informações obtidas no relatório emitido pelo ICSID ¹⁴⁷.

Em 20 de março de 2001, *Compañia de aguas del Aconquija S.A.*, filial da *Générale des Eaux*, recorreu ao ICSID em virtude dos problemas supracitados. O contrato de concessão dos serviços de tratamento/abastecimento de água iniciou-se em 1995 entre o governo da província de Tucuman e a *Générale des Eaux* (mediante a sua filial Argentina, *Compañia de aguas del Aconquija S.A.*) e foi permeado, entre outras normas, pelo acordo previamente firmado entre os governos argentino e francês para a proteção e a promoção de investimentos entre seus países (em inglês, BIT). Contudo, o contrato de concessão dos serviços de tratamento e abastecimento de água não mencionava claramente quais as regras aplicáveis ao investidor francês, no caso, a *Générale des Eaux*. Igualmente, o contrato de concessão não mencionava se as regras do ICSID poderiam ou não ser aplicáveis no caso de sua rescisão. Mas, embora o contrato não fizesse referência expressa ao BIT, seus artigos terceiro e quinto estabelecem que cada parte contratante deve garantir ¹⁴⁸ “o tratamento justo e igualitário de acordo com os princípios do direito internacional a quaisquer investimentos feitos pela outra parte”; que os investimentos devem gozar “de proteção e plena segurança de acordo com o princípio do tratamento justo e igualitário”; e que as partes contratantes não podem adotar medidas expropriatórias para fins de política pública. Sem que haja o pagamento de uma pronta e adequada compensação.

Ainda segundo as disposições do BIT (artigo 8º) se uma disputa relacionada ao investimento surgir entre as partes contratantes e esta não puder ser resolvida num prazo de

¹⁴⁷ Trata-se de um resumo das principais alegações contidas do caso. Maiores detalhes podem ser obtidos no relatório do ICSID sobre o caso (ARB/97/3), disponível em: <http://icsid.worldbank.org/ICSID/FrontServlet?requestType=CasesRH&actionVal=showDoc&docId=DC552_En&caseId=C159>. Acesso em: 01 de março de 2008.

¹⁴⁸ Relatório do ICSID sobre o caso (ARB/97/3), Idem, p.95.

seis meses, mediante consultas amigáveis, então o investidor afetado pode submeter à disputa ou à jurisdição nacional do país onde se realizou o investimento ou ao procedimento arbitral do ICSID.

No caso em tela, o artigo 16.4 do contrato de concessão entre a *Générale des Eaux* e a província de Tucuman previa que a resolução de disputas oriundas do contrato só poderia ser submetida à jurisdição argentina. Por outro lado, quando a *Générale des Eaux* provocou jurisdição do ICSID, alegando as posições do BIT e o ICSID condenou o governo argentino ao pagamento de mais de trezentos milhões de dólares, este, por sua vez, manifestou-se contrariamente à decisão alegando que o órgão não poderia atuar como árbitro da questão.

Em virtude da estreita relação entre a questão jurisdicional discutida e os méritos alegados das partes, o ICSID achou por bem não levar a questão adiante sem analisar cuidadosamente os pormenores da questão. Depois disso, o tribunal sustentou que sua competência para arbitrar a questão não só era possível como se baseava no fato de que a província de Tucuman violou suas obrigações nos termos do BIT. Por outro lado, a *Générale des Eaux* em nenhum momento afirmou explicitamente que a província de Tucuman tinha interferido diretamente no seu investimento, mas sim que o governo argentino falhou em impedir que a província de Tucuman adotasse determinadas posturas que prejudicaram os direitos da *Générale des Eaux* previstos no contrato.

Além disso, a *Générale des Eaux* sustentou que a Argentina deveria ser responsável, de acordo com as normas de direito internacional, pelas posturas da província de Tucuman, as quais, por si só, feriram as obrigações da Argentina no âmbito do BIT. Ao mesmo tempo em que a *Générale des Eaux* desafiava as ações da província de Tucuman na sua esfera administrativa, aquela também alegou, baseada no artigo 16.4 do contrato de concessão, que o fato de ter recorrido às tais esferas administrativas não pode ser considerada uma violação dos termos do contrato de concessão. A *Générale des Eaux* sustentou, até o fim, que sua atitude não se tratou de um mero estratagema para dar ensejo a uma arbitragem no âmbito do ICSID, baseada na normativa do BIT.

Neste sentido, o ICSID não aceitou a posição da *Générale des Eaux* e considerou que sua postura, acima descrita, constituiu uma estratégia a fim de levar o caso à apreciação do tribunal. Aliás, cumpre-se citar que o ICSID teve dificuldades, durante o procedimento arbitral, de distinguir e separar as violações do BIT da quebra do contrato de concessão, sem primeiro interpretar e aplicar as provisões do primeiro. Novamente, segundo o artigo 16.4, as partes do contrato de concessão possuíam a prerrogativa de, em caso de qualquer disputa dele

oriunda, recorrer aos tribunais argentinos da província de Tucuman. Trata-se, portanto, de um direito que deveria ser respeitado.

A *Générale des Eaux*, porém, insistia muito no fato de que as ações adotadas pela província de Tucuman foram “soberanas”, isto é, tomadas independentemente de uma coordenação prévia com o Governo Federal. Tais posturas suscitaram, então, sob o ponto de vista da *Générale des Eaux*, o surgimento de uma responsabilidade internacional atribuída à Argentina sob os auspícios do BIT, interpretado como a normativa internacional aplicável ao caso.

Percebe-se, enfim, o quão intrincada se torna a questão da concessão da prestação dos serviços de saneamento, especialmente o tratamento/abastecimento de água, às empresas de capital estrangeiro se aquela resta mal-sucedida. Tal como no caso *Metalclad*, quando submetidas à arbitragem pelo ICSID (e em geral o são), as questões que permeiam os contratos de concessão acabam sendo tratadas simplesmente como uma questão de investimento, deixando-se totalmente de lado as questões realmente importantes, como o acesso universal das populações à água potável e aos esgotamentos sanitários¹⁴⁹. Discute-se somente as normas jurídicas aplicáveis ao contrato, normalmente as suas cláusulas, e eventuais acordos bilaterais existentes entre as partes do conflito.

III.3. A experiência do Brasil: o modelo “SABESP”

No Brasil, os primeiros sinais de preocupação com a gestão dos recursos hídricos, mormente o abastecimento de água, materializaram-se no Código de Águas de 1934¹⁵⁰. Bastante avançado para a época, o Código só teve seu teor inteiramente regulamentado mais tarde e estabelecia os princípios norteadores da gestão de recursos hídricos, quais sejam:

- O uso direto para as necessidades essenciais à vida;
- A necessidade de concessão e/ou autorização para a derivação das águas públicas;
- O conceito de poluidor-pagador, que previa a imputação da responsabilidade financeira e penal para as atividades que contaminassem os mananciais hídricos;

¹⁴⁹Privatization of Water Management in Argentina. *Trade Environment Database*. Disponível em: < <http://www.american.edu/TED/water-argentina.htm>> Acesso em: 20 de março de 2008.

¹⁵⁰ Regulamentado pelo Decreto Federal 24.643/1934.

A demora na regulamentação do Código de Águas ocorreu, dentre outros fatores, devido às necessidades de intervenção estatal na regulação e uso de águas para fins de geração de energia hidrelétrica, o que demandou altos investimentos financeiros em infraestrutura a partir de meados do último século.

De 1920 até 1980, o setor de geração de energia hidrelétrica teve como mandatários primeiramente o setor privado e, posteriormente, o Estado. Na verdade, foi somente a partir da década de 1930, com a mudança de governo, que os recursos hídricos passaram a ser considerados ‘de interesse nacional’. O Estado, então, passa a intervir diretamente nesse setor e assume o poder de concessão dos direitos de uso de qualquer curso ou queda d’água.

Mas foi somente após uma fase de recessão antes e durante a Segunda Guerra Mundial que se inaugurou um período de investimentos estatais maciços na geração de energia hidrelétrica, o qual se acentuou durante a construção das maiores hidrelétricas do Brasil: Itaipu e Tucuruí.

Entre a criação do Código de Águas e a promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual estabeleceu um sistema nacional de gestão de recursos hídricos, os investimentos se concentraram na gestão do setor elétrico, isto é, a preocupação estatal era a criação de energia elétrica e não o abastecimento de água propriamente dito.

O marco regulatório da gestão dos recursos hídricos espelhava essa política estatal e foi complementado, em 1965, pela criação do Departamento Nacional de Águas e Energia (DNAE), mais tarde denominado de Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE)¹⁵¹. Desde então, toda e qualquer regulação direta ou indiretamente ligada ao que se chama ‘gestão de águas’ estava ligada ao DNAEE e, inclusive, os critérios para a classificação das águas no Brasil exigidos pela Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA)¹⁵² são baseados nos estudos diagnósticos realizados pelo DNAEE no início da década de 1980.

A SABESP é uma empresa prestadora de serviços ambientais paulista, oriunda da fusão de seis empresas. Foi fundada em 1973 como uma sociedade de participação acionária (governo do Estado de São Paulo, acionistas privados e municípios) e com a função de planejar, construir e operar sistemas de água, esgotos e efluentes industriais.

¹⁵¹ Regulamentados respectivamente pela Lei número 4904/1965 e pelo Decreto 63.951/1968.

¹⁵² Resolução CONAMA 20, 1986.

Atualmente possui um patrimônio líquido de R\$ 8,4 bilhões, cerca de 17.364 empregados em todo o Estado é a maior concessionária de serviços de água e esgoto das Américas e terceira maior do mundo em número de clientes ¹⁵³.

No Brasil, sem que se tenha travado um debate mais decidido sobre o assunto, é certo que questões e princípios sobre a natureza da participação do Estado no setor de saneamento vêm cedendo lugar a considerações de ordem mais prática a atribuíveis, em parte, à persistência de dificuldades várias para a manutenção do *status quo* do setor e, simultaneamente, à necessidade de retomada de investimentos em bases mais seguras e confiáveis. Entre as dificuldades, podem ser apontadas: **i)** a improvável continuidade do modelo predominante de financiamento, baseado no binômio recursos do FGTS/companhias estaduais públicas, por força dos elevados níveis de endividamento dos estados e/ou da maioria das próprias companhias; e **ii)** a impossibilidade fiscal, ou indisposição política, para liquidação dos passivos financeiros por meio de uma intervenção excepcional à base de recursos do tesouro — apesar de o nível de endividamento agregado dessas companhias ser muito inferior, por exemplo, àquele das empresas estatais de energia elétrica, que foram ou deverão ser privatizadas. Adicione-se a isso a constatação de padrões pouco eficientes de desempenho médio das companhias estaduais de saneamento, ou ao menos da maioria delas, e, por vezes, a crença nas virtudes intrínsecas da administração privada; assim, torna-se facilmente previsível uma ampliação, nos próximos dois ou três anos, das iniciativas destinadas a introduzir, de forma mais decisiva, a participação de empresas privadas na prestação dos serviços.

Quanto à questão institucional, persiste um *imbroglio* considerável e certamente este é o aspecto para o qual todas as atenções estarão voltadas, a não ser que uma solução, de maior ou menor consenso, seja encontrada. As dificuldades, nesse caso, originam-se tanto da dispersão das titularidades sobre a prestação dos serviços quanto, complementarmente, da (in) determinação da competência jurídico-legal sobre esses serviços em áreas absolutamente estratégicas. Esses problemas acabam por se embaralhar, e é conveniente que sejam examinados.

- Serviços de Interesse Comum e de Interesse Local

¹⁵³ Maiores informações no site: www.sabesp.com.br. Dados constantes do material institucional da empresa. Informação fornecida pelo Prof. Dr. Wanderley Paganini, da Faculdade de Saúde Pública da USP, 2006.

Diferentemente dos setores anteriormente mencionados, como telecomunicações, energia elétrica e petróleo, nos quais as respectivas titularidades encontram-se enfeixadas pelo governo federal, apenas com algumas nuances mais propriamente operacionais (a existência de empresas estaduais de energia elétrica, beneficiárias, entretanto, de concessões de origem federal), para o abastecimento de água e o esgotamento sanitário vigora uma pulverização do poder titular sobre os serviços. Por tradição histórica e política, essas atividades foram entendidas como de responsabilidade local, embora tal definição, na Constituição de 1988, não esteja claramente formulada, sendo razoável deduzi-la a partir dos termos do inciso V do artigo 30, conforme segue:

“Artigo 30 - Compete aos Municípios:

(...)

V - Organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial”

Fisicamente, é possível à maior parte dos municípios brasileiros dispor de sistemas de saneamento que se enquadrem nessa característica de serviço local, isto é, sobretudo o acesso a um manancial (captação direta no curso d'água, em um reservatório de superfície ou por meio de poço) cuja utilização esteja limitada à população do próprio município. Para esse tipo de situação não existem dúvidas, sob o aspecto institucional, acerca da titularidade dos municípios, ainda que, em alguns casos, particularmente quando é significativo o aporte de cargas poluidoras aos cursos d'água, possa haver restrições à utilização do manancial por outro município mais a jusante. Aceita-se, em princípio, que um conflito dessa ordem deva ser objeto da regulação ambiental, mantendo-se a jurisdição municipal sobre a prestação dos serviços. Toda a controvérsia atual advém da situação dos sistemas sanitários em áreas metropolitanas e de aglomeração urbana. Nesses casos, o abastecimento de água é viabilizado, com elevada frequência, mediante sistemas produtores cuja finalidade é o atendimento a dois ou mais municípios, caracterizando uma função de interesse mais claramente comum. Há vários exemplos ilustrativos dessa realidade física. No caso da Região Metropolitana de São Paulo, existem sete sistemas de produção que cobrem o fornecimento de água a 30 municipalidades, incluídas a capital do estado e toda a região do ABC, além de áreas urbanas do porte de Guarulhos, Osasco e Mogi das Cruzes.

No Rio de Janeiro, o sistema Guandu é responsável pela maior parte do abastecimento metropolitano, abrangendo a capital e a Baixada Fluminense. Niterói e três municípios próximos são atendidos por outro sistema produtor. No Paraná, três mananciais atendem a Curitiba e dez municípios metropolitanos.

Não é propriamente uma situação nova. Na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), essa realidade não impediu um arranjo, no interior do sistema comum formado a partir dos sete sistemas produtores mencionados, pelo qual a captação, o tratamento, a adução e a reservação de água ficaram sob responsabilidade da concessionária estadual (correspondendo a uma *titularidade estadual*, assim definida por exclusão, e não por se encontrar formalizada em qualquer documento com força legal). No entanto, a distribuição de água, isto é, a parte capilar do sistema, permaneceu sob a competência municipal. O resultado, na RMSP, é a entrega de água tratada pela SABESP aos municípios; a responsabilidade da concessionária se estende, inclusive, aos reservatórios caixas d'água, segundo a designação popular, que se situam no interior de cada município. As redes de distribuição, por sua vez, são operadas ou por organizações municipais ou pela própria SABESP, quando esta detém a concessão municipal dos serviços.

No caso da RMSP, assinale-se, porém, que essa divisão é facilitada porque não há sistemas de distribuição que atendam a mais de um município (mesmo que se trate de áreas cujos serviços são prestados pela concessionária estadual). Para o sistema regional que inclui a cidade de Niterói, aparentemente, essa segmentação das redes distribuidoras de água por município não é possível de ser obtida senão por meio de investimentos consideráveis.

Na quase totalidade dos demais estados, arranjo semelhante não se tornou necessário, pelo menos até o momento, porque as companhias estaduais obtiveram rapidamente as concessões dos municípios situados em áreas metropolitanas ou de aglomerações urbanas (por contrato e/ou porque organizações estaduais já operavam esses serviços nas capitais), com poucas exceções (por exemplo, Betim, na Grande Belo Horizonte), e uma delas notável (Porto Alegre, cujos serviços de água e esgotos sempre estiveram sob administração municipal).

De toda forma, em um momento de transformações estruturais do setor, ou pelo menos quando se desenha a perspectiva de mudanças de porte (com as indagações em pauta sobre o próprio futuro das companhias estaduais), torna-se imprescindível fixar com clareza as regras, que começam pela definição das titularidades sobre a prestação de serviços.

Uma das hipóteses seria o reconhecimento, para o futuro, da divisão de responsabilidades estabelecida em São Paulo. Nesse caso, se houvesse, digamos, uma tendência geral de estabelecer novas concessões mediante processos competitivos, necessariamente deveriam ser organizadas licitações diversas, uma delas para aquela parte comum do sistema (seguindo o exemplo paulista descrito, tal atribuição seria, em princípio, do governo estadual) e outras para os sistemas de distribuição, tantas quantos fossem os municípios dependentes da provisão de água tratada a partir do sistema de interesse comum.

No entanto, é exatamente esse tipo de arranjo, nunca formalizado juridicamente de maneira clara, que passou a ser contestado no período mais recente, coincidindo toda a polêmica, não por acaso, com a abertura de possibilidades de um novo padrão de desenvolvimento para o setor. Concorrendo no sentido dessa discussão, há um emaranhado de variáveis que necessitam ser consideradas.

Paralelamente, há uma abordagem técnica que indica que a divisão de titularidades entre estado e municípios (serviço comum e serviço local) traz, na prática, alguns problemas que podem, dependendo de sua intensidade, afetar a racionalidade de todo o sistema de prestação de serviços de uma determinada área metropolitana ou semelhante. A dificuldade mais previsível diz respeito à operacionalização de políticas cujo sucesso depende de sintonia e cooperação entre as várias organizações intervenientes. Dois exemplos passíveis de serem citados são os de políticas de combate às perdas físicas e financeiras do sistema (volumes que se perdem fisicamente nas várias fases de produção e distribuição de água e volumes efetivamente entregues aos usuários mas não faturados) ou de conservação de água (redução de consumos médios industriais ou residenciais que se mostrem excessivos face à eventual disponibilidade limitada dos recursos hídricos). Ou seja, nada indica que o esforço de um governo municipal para controlar o consumo de água na área de sua jurisdição não possa ser anulado pela ausência de uma ação semelhante por parte de outro município vizinho.

- Escalas de Mercado e Viabilidade de Manutenção e Expansão dos Serviços

Há outro problema, porém, sob certo aspecto mais grave e que está, novamente, bem ilustrado pelo caso paulista, que reside nos débitos significativos contraídos por alguns municípios ao longo de vários anos (São Bernardo, Osasco e Guarulhos, entre outros), referentes ao não-pagamento, ou ao pagamento apenas parcial, dos volumes de água tratada entregues *no atacado* pela SABESP. Acordos sucessivos de rolagem de dívidas foram firmados, sem que se lograsse equacionar, em algum momento, o problema de uma forma

consistente. Além disso, o que é um pouco mais grave, a concessionária estadual dispõe, como instrumento de pressão, apenas do recurso do corte no fornecimento a todo o município em débito (o que não é, evidentemente, viável) ou de uma ação judicial de cobrança. Não existe, para esse tipo de inadimplência, a possibilidade legal de um bloqueio de repasses de recursos de origem fiscal (parcela do ICMS, por exemplo, medida que não auferes respaldo da Constituição).

Frente a essas dificuldades, pode-se argumentar, no entanto, que problemas de coordenação de políticas em áreas como as metrópoles estão presentes em qualquer outro serviço ou área de interesse público, além daqueles de saneamento, que dizem respeito ao interesse comum (transporte, por exemplo, ou uso e ocupação do solo). Em todos esses assuntos, permanece uma interrogação acerca das formas adequadas e juridicamente estruturadas de cooperação interinstitucional das duas esferas da administração pública.

Isso indica, certamente, que o entendimento sobre essas formas cooperativas ainda não está maduro, o que acarreta, inevitavelmente, fronteiras pouco delimitadas de competências e, a partir daí, vários entraves operacionais. Quanto aos pagamentos em atraso, não parece impossível que se estabeleça uma solução jurídica sólida, na medida em que o assunto (objeto de uma disputa limitada entre uma concessionária pública e alguns municípios em torno de débitos, que vão sendo rolados de uma forma francamente inconsistente) exija uma decisão que torne operacional uma nova política pública para o setor, com outro arranjo institucional e contratual. Além disso, a divisão de titularidades entre estado e municípios serve, e esta é mais uma linha de argumentação, como um contrapeso ao poder de monopólio, que foi regionalmente útil (caso da Grande São Paulo, onde a SABESP não pôde alcançar todos os limites do mercado) quando da plena vigência do PLANASA, e que poderia se tornar de extremo interesse em meio a uma estratégia de concessão dos serviços a empresas privadas. Nesse caso, poderia evitar-se que um monopólio público fosse substituído por outro monopólio, ainda maior e privado, de capital estrangeiro ou não.

Mas há outros elementos adicionais que causam celeuma. Um dos problemas herdados pelo setor e, mais particularmente, pelas concessionárias estaduais, é que: **i)** poucas dispõem de um contrato de concessão dos serviços de água e esgotos das capitais dos estados; e **ii)** os contratos existentes com os demais municípios, metropolitanos ou não, foram, em sua maioria, firmados durante os anos 70, têm prazos de duração de vinte a trinta anos e estão, ou encerrados ou em vias de encerramento, ou com termo final previsto, em geral, para 2004/2005.

Segundo o modelo tarifário criado durante o PLANASA, cujos elementos básicos ainda remanescem, toda a viabilidade financeira das concessionárias estaduais está fundamentada na prática de uma série de subsídios cruzados intra-sistema. Isso se faz, primeiro, por meio de subsídios concedidos a partir de consumidores industriais e comerciais, ou de grandes consumos residenciais, para usuários de baixa renda, que supostamente exibem níveis médios de consumo *per capita* mais baixos; mas também existem subsídios de uma região mais densa populacionalmente e mais desenvolvida economicamente para outra de menor geração de riquezas. Essa lógica, edificada sobre uma estrutura tarifária fortemente progressiva sobre o consumo pode, é claro, ser agudamente afetada se, por hipótese, a capital de um estado se retirar do sistema e decidir conceder ela própria os serviços. Isso ocasionaria a rápida inviabilidade de uma companhia, mesmo daquelas mais estruturadas e, hoje, financeiramente em situação melhor e mais estável, como a SABESP (SP), a Sanepar (PR) e a COPASA (MG).

Assim, a discussão sobre a titularidade dos serviços de saneamento básico em uma região metropolitana adquire importância absolutamente estratégica. De certa maneira, ela pode ser vista como uma tentativa de preservar o mercado das concessionárias estaduais (exatamente as organizações que são vistas, por muitos, como um forte componente do elenco de problemas mais sérios do setor). Há um aspecto inegavelmente correto nesse tipo de observação, na medida em que boa parte dessas companhias, ou todas elas, dependendo do grau de exigência, demonstram performance aquém do aceitável. No entanto, para melhor se situar o problema, seria conveniente examinar algumas das outras questões que estão em jogo.

Um elemento a considerar é que a prestação de serviços de saneamento em várias capitais tem sido, desde sempre, ou pelo menos há bastante tempo, responsabilidade dos governos dos Estados. São esses os casos de São Paulo e do Rio de Janeiro. No exemplo paulista, a origem dessa responsabilidade estadual remonta ao final do século passado. Mesmo, portanto, que se tente firmar a titularidade do município sobre os sistemas de distribuição de água e coletor de esgoto (com o objetivo de rompimento com a companhia estadual), haverá dois prováveis problemas. O primeiro deles prevê uma contestação jurídica, que se baseará no direito adquirido de administração dos sistemas, que decorre da herança de décadas. Segundo, surgirá um problema patrimonial, ou financeiro, pelo menos, a necessitar de uma solução, o que envolverá, salvo melhor juízo, um acerto de contas de vulto. Tal restrição, excluída a hipótese de renúncia de uma das partes ao que seria entendido como um

direito seu, dificilmente poderá ser contornada sem uma atitude cooperativa e negociada. Fora disso, uma pendência judicial será quase inevitável.

Um outro elemento a ser ponderado, refere-se ao problema da prestação de serviços em condições gerais de desigualdade de renda e pobreza social. Ainda que sejam feitas restrições de todo tipo aos mecanismos de subsídios estabelecidos pelo PLANASA, é um fato que os níveis gerais de cobertura com os serviços (os índices de atendimento, hoje, são altos para o padrão latino-americano) evoluíram de maneira significativa, primeiro quanto ao abastecimento de água (em especial durante a plena vigência do modelo, isto é, desde o início dos anos 70 até o início dos anos 80) e, segundo, quanto aos níveis de coleta de esgotos, ainda que em ritmo e patamares mais modestos. Esse avanço dos índices de cobertura se manteve mesmo durante os anos de desempenho mais sofrível da economia brasileira, o que indica, de certa maneira, uma surpreendente capacidade em atender ao apreciável crescimento da demanda urbana pelos serviços.

Na hipótese, não improvável, de que essas companhias percam seus principais mercados e venham a tornarem-se inviáveis, permanecerá a questão sobre o modo como se fará o atendimento das populações mais pobres, ou mesmo como será garantida a continuidade desse atendimento se a infra-estrutura sanitária já existir e se encontrar em operação¹⁵⁵.

Por outro lado, há uma outra alternativa, isto é, o fortalecimento das companhias estaduais, modelo no qual acreditamos e sugerimos como uma saída possível em face das pressões internacionais para que a concessão dos serviços de saneamento seja acampada pelas empresas de capital estrangeiro internacional, mormente nos países da América Latina.

Esse foi o caminho adotado pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP e pela Companhia de Saneamento do Paraná – SANEPAR. Essa estratégia consiste essencialmente em manter a operação dos sistemas de águas e esgotos sob gestão da companhia estadual de saneamento, tomando-se medidas para preservar e ampliar as concessões municipais, bem como viabilizar a capacidade de investimento da empresa.

Em São Paulo e no Paraná, as companhias estaduais reestruturaram-se inteiramente para preservar e ampliar seu espaço no mercado de oferta de serviços de saneamento. Essa estratégia implica não apenas manter ou aumentar o número de concessões municipais em seu próprio estado de atuação, mas também vencer licitações nos mercados nacional e internacional.

¹⁵⁵ ARRETCHE, Marta. *Idem*, p. 07 e ss.

A estratégia consiste em: **i)** implantar novo modelo de gestão; **ii)** melhorar a eficiência operacional da empresa; **iii)** ampliar sua área de atuação, elevando as taxas de cobertura; e, finalmente, **iv)** diversificar suas fontes de recursos, o que compreende inclusive abrir o capital da empresa.

No novo modelo de gestão, as empresas estaduais reduziram os níveis hierárquicos do alto escalão da empresa e desconcentraram grande parte das decisões de gestão (sobre recursos humanos, financeiros e materiais) para unidades de negócio de âmbito regional ¹⁵⁶.

As unidades de negócio criadas devem ser geridas de maneira a viabilizarem-se de modo independente, o que significa que serão avaliadas isoladamente segundo os resultados econômicos e sociais obtidos. Com essa regionalização e desconcentração associada cobrança de ganhos em eficiência, pretende-se introduzir mecanismos de gestão que criem incentivos à maior eficiência operacional, e tornem visíveis os resultados obtidos em cada unidade regional e condicionem níveis salariais a ganhos em produtividade.

No caso da SABESP, ela também procura a ampliação das taxas de cobertura. Assim, apesar de que, no Estado de São Paulo, está concentrada grande parte dos serviços municipais autônomos, oposição histórica à estadualização dos serviços, a SABESP tem ganhado cada vez mais espaço.

Nos municípios servidos pela companhia estadual, a taxa de cobertura por serviços de água em 1995 era de 93,8%, e, por serviços de esgoto, de 89,8% ¹⁵⁷. Entretanto, o descontentamento com a qualidade dos serviços prestados pela operadora estadual aos municípios concedentes é expressivo, particularmente no que diz respeito à intermitência da distribuição de água. Em São Paulo ocorreram dois casos (em Diadema e Mauá) de rompimento do contrato de concessão com a prestadora estadual e instalação de companhias municipais de saneamento.

Nessas condições, a SABESP adotou uma estratégia mais agressiva de renovação de contratos, ampliando os prazos de concessão, empreendendo também esforços de evolução

¹⁵⁶ A SABESP possui quatro vice-presidências que centralizam as funções estratégicas da empresa, e dezesseis unidades de negócio, dotadas de autonomia para gerir os recursos materiais, financeiros e humanos, bem como seu próprio plano de investimento, de acordo com as diretrizes da empresa estadual. Estas têm por base, no seu planejamento físico-territorial, as bacias hidrográficas do estado. *Ibidem*, p. 90.

¹⁵⁷ Segundo informações prestadas pelo Prof. Dr. Wanderley da Silva Paganini, engenheiro de projetos da SABESP, em aulas na Faculdade de Saúde Pública da USP.

das taxas de cobertura nos municípios concedentes: de 96% de abastecimento de água, em 1996, para 99%, em 1997, e de 70% da coleta de esgotos para 73% nos mesmos anos¹⁵⁸.

Para aproximar as decisões de gestão da empresa às expectativas dos municípios concedentes, a SABESP instalou o Sistema de Gestão Regional, no qual, em cada Unidade Regional de Negócios, uma Assembléia dos Municípios Concedentes (composta por todos os prefeitos desses municípios) deve eleger a Comissão de Gestão Regional; analisar balancetes, planos de investimentos, orçamentos, etc.; e propor mudanças de prioridades.

A Comissão de Gestão Regional, de composição paritária entre SABESP e cinco municípios, delibera por votação de maioria tem mandato de dois anos e deve acompanhar o desempenho operacional da Unidade Regional de Negócios.

Finalmente, para reduzir o descontentamento com a qualidade de seus serviços, a empresa buscou reduzir os tempos médios no atendimento, que alcançaram a média de nove dias para as ligações de água e esgoto, 22 horas para o reparo de vazamentos, e dezessete horas para a desobstrução domiciliar de ramais de esgoto¹⁵⁹.

Outro elemento da estratégia adotada pela SABESP consistiu em diversificar as fontes de financiamento das empresas. Ela obteve lucro líquido de R\$ 576 milhões em 1997 e alterou um quadro prévio de déficit e endividamento que comprometia a capacidade de investimento da empresa¹⁶⁰.

Entretanto, a grande inovação na captação de recursos consiste nas parcerias com o setor privado: subconcessão de serviços e abertura do capital das empresas a sócios privados. A reestruturação das companhias estaduais permitiria torná-las rentáveis e, portanto, valorizar suas ações no mercado de títulos.

Basicamente, a idéia consiste em abrir o capital da empresa a um parceiro estratégico que, na condição de sócio minoritário, aportasse recursos ao capital das empresas. As relações entre a companhia e o sócio minoritário seriam regulamentadas por um acordo, no qual seriam estabelecidas as regras em relação ao futuro relacionamento dos dois acionistas e

¹⁵⁸ Idem.

¹⁵⁹ Ibidem.

¹⁶⁰ GRAZEFTE, V. Perspectivas da Reestruturação Financeira e Institucional dos Setores de Infra-estrutura: Saneamento. Trabalho apresentado por em seminário na faculdade de Saúde Pública.

às futuras responsabilidades de cada um nas decisões estratégicas das empresas e na sua gestão corrente.

Além de abrir a participação em sua carteira acionária, a SABESP também abriu licitação para subconceder à iniciativa privada a construção e operação de uma estação de tratamento de esgotos no município, exemplo do que houve em Cajamar. Tendo obtido autorização da prefeitura do município, a SABESP outorgaria essas funções a uma empresa privada ou a um consórcio por um prazo de quatorze anos, findo o qual a SABESP incorporaria a estação ao seu patrimônio. Desse modo, a empresa deixaria de investir cerca de R\$ 503 milhões na primeira etapa do sistema produtor sudoeste.

Em suma, em suas estratégias de fortalecimento enquanto concessionárias dos serviços de saneamento, a SABESP implantou um novo modelo de gestão, buscando melhorar sua eficiência operacional, expandir a cobertura dos serviços e diversificar suas fontes financeiras, pela incorporação de empresas privadas às suas decisões. Acreditamos, então, ser esse modelo altamente recomendado para os demais países latino-americanos como uma alternativa aos modelos de concessão dos serviços de saneamento básico vigentes.

Além disso, muito embora não seja possível afirmar os destinos das negociações travadas na Rodada Doha, o modelo adotado pela SABESP e por outras companhias estaduais pode salvaguardar o direito à água, tendo-se em vista que sua eficiência.

Conclusão

Segundo as projeções mais recentes da ONU, no ritmo de uso e crescimento populacional, nos próximos 30 anos a quantidade de água disponível por pessoa estará reduzida a 20% do que existe atualmente. Cerca de 480 milhões de pessoas se alimentam hoje com grãos produzidos com a extração excessiva dos aquíferos. Dessa forma, a escassez de água não é uma questão exclusiva de quem mora nas regiões desérticas. Guerras por fontes de energia - como o petróleo - já se tornaram corriqueiras. Neste século, a água está se tornando a questão central por trás dos grandes conflitos no planeta. Isso será uma fonte de preocupação para países, principalmente para aqueles em desenvolvimento como o Brasil.

Um estudo recente da ONU, voltado exclusivamente para os países da Bacia do Prata (Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai e Bolívia) diz que os conflitos entre os usuários entre diferentes recursos hídricos estão aumentando.

Dessa forma, os países têm debatido a melhor forma de gerenciar a água, um recurso cada vez mais escasso e de importância econômico-social extremamente importante. Econômica porque a água já é considerada um *commodity* cujo valor tende a aumentar proporcionalmente ao aumento da demanda; social porque é um direito humano essencial à própria manutenção da vida e sem o qual populações padecem de doenças e de um desenvolvimento humano insatisfatório. Na OMC o debate já começou na Rodada Doha e se discutia, antes da paralisação das negociações, a liberalização dos serviços ambientais.

Tais serviços são altamente relevantes para os países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo, posto serem eles os principais demandados nos diversos foros internacionais que cuidam da liberalização dos serviços ambientais. Além disso, eles são importadores natos dos serviços ambientais e a demanda por esses serviços nos seus territórios tende a aumentar devido ao crescente aumento populacional e à urbanização.

Ademais, é nesses países que a importância dos serviços ambientais, mormente dos relacionados à infra-estrutura, faz-se essencial para a obtenção de níveis de desenvolvimento humano mais elevados, até porque na maioria desses países ainda há carência de um sistema de saneamento básico eficiente e o acesso à água inexistente para as camadas mais carentes da população.

Nesses países, a estrutura regulatória dos serviços ambientais ainda é fraca e não está preparada para regulamentar sua prestação por empresas privadas estrangeiras. Some-se a isso o fato de não haver uma classificação e uma conceituação sobre os serviços ambientais

que lhes sejam favoráveis e que atenda seus objetivos de política pública e desenvolvimento sócio-econômico.

Assim, é fundamental que os países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo se conscientizem da urgente necessidade de se articularem para que as negociações internacionais tendentes à liberalização dos serviços ambientais não causem prejuízos irremediáveis aos seus interesses e, principalmente às suas populações. Os seus índices de desenvolvimento humano dependem disso.

Referências Bibliográficas.

AMARAL, Alberto (coord.). *OMC e o comércio internacional*. São Paulo: Aduaneiras, 2002.

ANTUNES, Ricardo. *Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho*. 6ª ed. São Paulo: Cortez; Campinas: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1999.

BAPTISTA, Luis Olavo, RODAS, João Grandino e SOARES, Guido Fernando Silva (orgs). *Normas de Direito Internacional: comércio internacional /OMC*. 1ª ed. Vol. 2, tomo III. São Paulo: Editora LTr., 2001.

BARRAL, Welber. O Protecionismo e o Neoprotecionismo no Comércio Internacional. In: *O Brasil e o Protecionismo*. São Paulo: Aduaneiras, 2002.

BELTRÁN, Elizabeth Peredo. *Mujeres del Valle de Cochabama: Agua, privatización y conflicto*. In: Global Issue Papers n. 04, Dez/2003. Disponível em: <[http://funsolon.civiblog.org/ attachments/2878593/Agua,privatizacionyconflicto.pdf](http://funsolon.civiblog.org/attachments/2878593/Agua,privatizacionyconflicto.pdf)>. Acesso em: 01 de abril de 2008.

BHAGWATI, Jagdish. *Protectionism*. Cambridge: The MIT Press, 1998.

BRAGA, Márcio Bobik. Integração Econômica Regional na América Latina: uma interpretação das contribuições da CEPAL. *Cadernos PROLAM/USP*, São Paulo, ano I, volume I, p. 1-25, 2002.

CARROLL, Jean M.; KASS, Stephen L. *The Metalclad decision under NAFTA's chapter 11*. New York Law Journal. NY, 2000.

CASTRO, José Esteban. *A participação da iniciativa privada no sector saneamento na América Latina e Europa*. Palestra, IPT, São Paulo, 22 de Março de 2004. Disponível em <www.aguaevida.org.br>. Acesso em: 20 de novembro de 2007.

CELLI JR., Umberto (coord.). *Comércio de Serviços na OMC*. 1ª ed. Curitiba: Juruá Editora, 2005.

CHANG, Ha-Joo. *Kicking away the ladder: development strategy in historical perspective*. London: Anthem Press, 2003.

CORRÊA, Luís Fernando Nigro. Comércio Internacional e o Meio Ambiente. In: CASELLA, Paulo Borba e MERCADANTE, Araminta Azevedo (orgs.). *Guerra Comercial ou integração mundial pelo comércio? A OMC e o Brasil*. São Paulo: Editora LTr., 1998.

CUNHA, Ciro Leal M. A introdução do comércio de serviços na regulação multilateral do comércio: breve histórico. In: CELLI JR., Umberto (coord.). *Comércio de Serviços na OMC*. 1ª ed. Curitiba: Juruá Editora, 2005.

FAIRLIE REINOSO, Alan. *Una aproximación a las negociaciones comerciales em servicios ambientales*. ICTSD- Centre for Trade and Sustainable Development, Geneva, 2006.

GALEANO, Eduardo. *As veias abertas da América Latina*. 7ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

GRIECO, Francisco de Assis. *O comércio exterior e as crises financeiras*. 1ª ed. São Paulo: Aduaneiras, 1999.

HALL, David. *Financing water for the world – an alternative to guaranteed profits*. PSIRU, University of Greenwich, UK, March 2003. Disponível em <www.psiru.org>. Acesso em: 20 de novembro de 2007.

_____. *The water multinationals 2002 – financial and other problem*. PSIRU, University of Greenwich, UK, August 2002. Disponível em <www.psiru.org>. Acesso em: 20 de novembro de 2007.

HOBBSAWN, Eric. *Era dos extremos: O breve século XIX 1914- 1991*. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOEKMAN, Bernard M.; KOSTECKI, Michael M. *The Political Economy of the World Trading System: The WTO and beyond*. Oxford: Oxford University Press, 2001.

HOWSE, Robert; VAN BORK, P.B. *Options for Liberalising Trade in Environmental Goods in the Doha Round*. ICTSD- Centre for Trade and Sustainable Development. Issue Paper n.2 Geneva, 2006.

ICSID AWARD (ARB (AF)/97/1). Between: Metalclad Corporation and The United Mexican States. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/icsid/cases/mm-award-e.pdf>>. Acesso em 12 de novembro de 2006).

JACKSON, John H. *The world trading system: law and policy of international economic relations*. Cambridge: MIT, 1997, p. 307.

JAKOBSEN, Kjeld. *Comércio Internacional e desenvolvimento. Do GATT à OMC: discurso e prática*. 1ª ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2005.

KIRKPATRICK, Colin. *Trade in Environmental Services: assessing the implications for developing countries in the GATS*. ICTSD- Centre for Trade and Sustainable Development. Issue Paper n.3 Geneva, 2006.

LAFER, Celso. *A OMC e a regulamentação do comércio internacional: uma visão brasileira*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

LEMES, Selma Maria Ferreira. “O sistema de solução de controvérsias no North American Free Trade (NFTA)”. In: CASELLA, Paulo Borba; MERCADANTE, Araminta de Azevedo (coords.). *Guerra Comercial ou Integração Mundial pelo Comércio ? A OMC e o Brasil*. São Paulo : LTR, 1998, p. 756- 786.

LIST, Georg Friedrich. *Sistema Nacional de Economia Política*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

MARCONINI, Mário. *OMC – Acordos Regionais e o Comércio de Serviços: Normativa internacional e o interesse brasileiro*. São Paulo: Aduaneiras, 2003.

MERCADANTE, Araminta A. Harmonização em matéria de serviços e investimentos. In: CASELLA, Paulo Borba e MERCADANTE, Araminta Azevedo (orgs.). *Guerra Comercial ou integração mundial pelo comércio? A OMC e o Brasil*. São Paulo: Editora LTr., 1998.

MONTAÑA, M. *Água: fórmula de lucro*. Campinas, 2006, Anais do Congresso Brasileiro de águas.

NATIONS UNIES. *Questions de fond concernant la mise en oeuvre du Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels” – Observation générale n° 15 (2002) – “Le droit à l’eau art. 11 et 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels”, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Conseil économique et social, Nations Unies (E/C.12/2002/11)*. Geneve, 20 Janvier 2003.

OECD. *The environmental goods and services industry- manual for data collection and analysis*. Paris, 1999. Disponível em <<http://oecd.org>>.

_____. *Environmental Goods and Services Industry: Manual for Collection and Analysis of Data*. OCDE, Paris, 1998. Disponível em <<http://oecd.org>>

_____. *The Environmental Goods and Services Industry*. Paris, 2005. Disponível em: <<http://www.oecd.org>>. Acesso em: 11 de julho de 2007.

PARQUEROT, Silvan. *Le droit a l’eau*. Bruxelas, 2002. Disponível em: <<http://wb.attac.be>. Le-droit-a-l-eau-a-l-eau.html> Acesso em 11 de fevereiro de 2008.

PETRELLA, Riccardo. *O manifesto da água – argumentos para um contrato mundial*. 2ª ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2002.

POPEAU, Franck. E a água foi privatizada... *Le monde diplomatique*. Maio 2002. Disponível em: <<http://diplo.uol.com.br/imprima311>>. Acesso em 20 de fevereiro de 2008.

PUPO, Rodrigo Luís. Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços-GATS. In: CELLI JÚNIOR, Umberto (coord.). *Comércio de Serviços na OMC*. 1ª ed. Curitiba: Juruá Editora, 2005.

Qualidade da Água. Disponível em: <<http://www.ufv.br/dea/lqa/qualidade.htm>>. Acesso em: 22 de outubro de 2006.

REBOUÇAS, Aldo da Cunha. *Recursos hídricos subterrâneos da bacia do Paraná: Análise de pré-viabilidade*. São Paulo, 1976. Tese (Livre Docência), Instituto de Geociências, Universidade de São Paulo.

RIVERO, Osvaldo. O mito do desenvolvimento. Petrópolis: Vozes, 2001, p. 87.

ROCHA, G.A. *O grande manancial do Cone Sul*. Revista de Estudos Avançados n. 30, volume 11. Maio/Agosto 1997. Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010340141997000200013&script=sci_arttext&tlng=en>. Acesso em 15 de fevereiro de 2008.

SILVA, O. *Direito ambiental e ecologia: aspectos filosóficos e contemporâneos*. São Paulo: Editora Manole, 2003.

SOARES, Guido Fernando da Silva. Direitos Humanos e Meio Ambiente. In: AMARAL JR. Alberto; MOISÉS. Cláudia Perrone (Orgs). *O cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos Humanos*. São Paulo, Biblioteca Edusp, p. 121-177.

SOUZA, Rodrigo Pagani. A experiência brasileira nas concessões de saneamento básico. In: *Parcerias público-privadas*. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 327-329.

SUNDFELD, Carlos Ari; VIEIRA, Oscar Vilhena (coords.). *Direito Global*. São Paulo: Max Limonad, 1999.

TALBOT, J.F. *Is the international water business really a business?* World Bank Water and Sanitation Lecture Series, 13th February 2002. Disponível: <www.worldbank.org/wbi/B-SPAN/docs/SAUR.pdf>. Acesso em: 22 de outubro de 2007.

TREBILCOCK, Michael; HOWSE, Robert. *The regulation of international trade*. 2 nd. Ed. USA and Canada: Rutledge, 1999.

THORSTENSEN, Vera. *OMC – Organização Mundial do Comércio: As regras do comércio internacional e a nova rodada de negociações multilaterais*. 2ª ed. São Paulo: Aduaneiras, 2001.

VALLS, Lia. Histórico da Rodada do Uruguai do GATT. Disponível em <http://www.ie.ufrj.br/ecex/pdfs/historico_da_rodada_uruguai_do_gatt.pdf>.

UNCTAD SECRETARIAT. *Environmental Goods and Services in Trade and Sustainable Development: note by the Secretariat*. (TD/B/COM.1/EM.7/2). Geneva, 2003.

_____. *Report of the Expert Meeting on Strengthening Capacities in Developing Countries to Develop their Environmental Services Sector*. (TD/B/COM.1/18, TD/B/COM.1/EM.7/3). Geneva, 1998.

_____. *Environmentally Preferable Products (EPPs) as a Trade Opportunity for Developing Countries* (UNCTAD/COM/70). Geneva, December, 1995.

United Nations Statistical Division. *Central Product Classification (CPC)*. Statistics Division, Statistical Papers, Series M, N. 77. New York, UN, 1998.

WARREN, William. *Forum on democracy and trade- Metalclad v. Mexico*. Disponível em: <http://www.forumdemocracy.net/disputes/nafta_cases/metalclad_v_mexico>. Acesso em: 12 de novembro de 2006.

ZERBINI, Eugenia C.G. *Solução de conflitos sobre investimentos no projeto ALCA- o contencioso do NAFTA como exemplo a ser considerado nas negociações*. Disponível em: <http://www.mre.gov.br/portugues/ministerio/sitios_secretaria/cgc/itamaraty2.doc>. Acesso em 12 de novembro de 2006.

WHATELY, M.; BLAETH, F.; WEIS, B. Haverá água pra todos? *Le monde diplomatique Brasil*, São Paulo, Janeiro de 2008.

WORLD PANEL ON FINANCING WATER INFRASTRUCTURE. *Financing Water For All*, Report of the World Panel on Financing Water Infrastructure (chaired by Michel Camdessus), 3rd World Water Forum, 2003

WTO. *The legal texts: the results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*. 11 ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

WTO. *Guidelines for Scheduling (S/L/92)*. 28 March, 2001). Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/guide1_e.htm>. Acesso em: 11 de agosto de 2007.

WTO COUNCIL FOR TRADE IN SERVICES (S/C/W/46). *Environmental Services: Background Note by the Secretariat*. Geneva, 1998. Disponível em: <www.wto.org>. Acesso em: 20 de julho de 2006.

WTO SECRETARIAT, *Guide to the GATS: An overview of issues for further liberalization of trade in services*. Geneva: Kluwer Law International, 2001.

_____, *Doha Ministerial Declaration* WT/MIN/(01)/DEC/1.

Disponível em <http://www.wto.org/English/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.pdf>

_____, *Hong Kong Ministerial Declaration* WT/MIN(05)/W/3/Rev.2.

Disponível em: _____

<http://docsonline.wto.org/GEN_viewerwindow.asp?http://docsonline.wto.org:80/DDFDocuments/t/WT/MIN05/W3R2.doc> Acesso em: 10 de agosto de 2007.

ANEXOS

ANEXO A – Algumas Classificações Internacionais de Bens e Serviços Ambientais Utilizadas.

A.1. W/120

WORLD TRADE

ORGANIZATION

RESTRICTED

MTN.GNS/W/120

10 July 1991

(98-0000)

Special Distribution

SERVICES SECTORAL CLASSIFICATION LIST

Note by the Secretariat

The secretariat indicated in its informal note containing the draft classification list (24 May 1991) that it would prepare a revised version based on comments from participants. The attached list incorporates, to the extent possible, such comments. It could, of course, be subject to further modification in the light of developments in the services negotiations and ongoing work elsewhere.

SERVICES SECTORAL CLASSIFICATION LIST

<u>SECTORS AND SUB-SECTORS</u>	<u>CORRESPONDING CPC</u>
1. <u>BUSINESS SERVICES</u>	<u>Section B</u>
A. <u>Professional Services</u>	
a. Legal Services	
b. Accounting, auditing and bookkeeping services	
c. Taxation Services	863
d. Architectural services	8671
e. Engineering services	8672
f. Integrated engineering services	8673
g. Urban planning and landscape architectural services	8674
h. Medical and dental services	9312
i. Veterinary services	932
j. Services provided by midwives, nurses, physiotherapists and para-medical personnel	93191
k. Other	
B. <u>Computer and Related Services</u>	
a. Consultancy services related to the installation of computer hardware	841
b. Software implementation services	842
c. Data processing services	843
d. Data base services	844
e. Other	
C. <u>Research and Development Services</u>	
a. R&D services on natural sciences	851
b. R&D services on social sciences and humanities	
c. Interdisciplinary R&D services	853
D. <u>Real Estate Services</u>	
a. Involving own or leased property	821
b. On a fee or contract basis	822
E. <u>Rental/Leasing Services without Operators</u>	
a. Relating to ships	83103
b. Relating to aircraft	83104
c. Relating to other transport equipment	83101+83102+
d. Relating to other machinery and equipment	83106-83109
e. Other	
F. <u>Other Business Services</u>	

a.	Advertising services	871
b.	Market research and public opinion polling services	864
c.	Management consulting service	865
d.	Services related to man. consulting	866
e.	Technical testing and analysis serv.	8676
f.	Services incidental to agriculture, hunting and forestry	
g.	Services incidental to fishing	882
h.	Services incidental to mining	883+5115
i.	Services incidental to manufacturing	884+885
j.	Services incidental to energy distribution	887
k.	Placement and supply services of Personnel	872
l.	Investigation and security	873
m.	Related scientific and technical consulting services	8675
n.	Maintenance and repair of equipment (not including maritime vessels, aircraft or other transport equipment)	8861-8866
o.	Building-cleaning services	874
p.	Photographic services	875
q.	Packaging services	876
r.	Printing, publishing	88442
s.	Convention services	87909*
t.	Other	
2.	<u>COMMUNICATION SERVICES</u>	
A.	<u>Postal services</u>	7511
B.	<u>Courier services</u>	7512
C.	<u>Telecommunication services</u>	
a.	Voice telephone services	7521
b.	Packet-switched data transmission services	7523**
c.	Circuit-switched data transmission services	7523**
d.	Telex services	7523**
e.	Telegraph services	7522
f.	Facsimile services	7521**+7529**

The () indicates that the service specified is a component of a more aggregated CPC item specified elsewhere in this classification list.

** The (**) indicates that the service specified constitutes only a part of the total range of activities covered by the CPC concordance (e.g. voice mail is only a component of CPC item 7523).

g.	Private leased circuit services	7522**+7523**
h.	Electronic mail	7523**
i.	Voice mail	7523**
j.	On-line information and data base retrieval	7523**
k.	electronic data interchange (EDI)	7523**
l.	enhanced/value-added facsimile services, incl. store and forward, store and retrieve	
m.	code and protocol conversion	n.a.
n.	on-line information and/or data processing (incl.transaction processing)	843**
o.	other	

D.	<u>Audiovisual services</u>	
a.	Motion picture and video tape production and distribution services	9611
b.	Motion picture projection service	9612
c.	Radio and television services	9613
d.	Radio and television transmission services	7524
e.	Sound recording	n.a.
f.	Other	

E. Other

3. CONSTRUCTION AND RELATED ENGINEERING SERVICES

A.	<u>General construction work for buildings</u>	512
B.	<u>General construction work for civil engineering</u>	
C.	<u>Installation and assembly work</u>	514+516
D.	<u>Building completion and finishing work</u>	517
E.	<u>Other</u>	

4. DISTRIBUTION SERVICES

A.	<u>Commission agents' services</u>	621
B.	<u>Wholesale trade services</u>	622
C.	<u>Retailing services</u>	631+632

D.	<u>Franchising</u>	8929
E.	<u>Other</u>	
5.	<u>EDUCATIONAL SERVICES</u>	
A.	<u>Primary education services</u>	921
B.	<u>Secondary education services</u>	922
C.	<u>Higher education services</u>	923
D.	<u>Adult education</u>	924
E.	<u>Other education services</u>	929
6.	<u>ENVIRONMENTAL SERVICES</u>	
A.	<u>Sewage services</u>	9401
B.	<u>Refuse disposal services</u>	9402
C.	<u>Sanitation and similar services</u>	9403
D.	<u>Other</u>	
7.	<u>FINANCIAL SERVICES</u>	
A.	<u>All insurance and insurance-related services</u>	812**
a.	Life, accident and health insurance services	8121
b.	Non-life insurance services	8129
c.	Reinsurance and retrocession	81299*
d.	Services auxiliary to insurance (including broking and agency services)	8140
B.	<u>Banking and other financial services (excl. insurance)</u>	
a.	Acceptance of deposits and other repayable funds from the public	
b.	Lending of all types, incl., inter alia, consumer credit, mortgage credit, factoring and financing of commercial transaction	
c.	Financial leasing	8112
d.	All payment and money transmission services	
e.	Guarantees and commitments	81199**

f.	Trading for own account or for account of customers, whether on an exchange, in an over-the-counter market or otherwise, the following:	
	- money market instruments (cheques, bills, certificate of deposits, etc.)	81339**
	- foreign exchange	81333
	- derivative products incl., but not limited to, futures and options	81339**
	- exchange rate and interest rate instruments, inclu. products such as swaps, forward rate agreements, etc.	81339**
	- transferable securities	81321*
	- other negotiable instruments and financial assets, incl. bullion	81339**
g.	Participation in issues of all kinds of securities, incl. under-writing and placement as agent (whether publicly or privately) and provision of service related to such issues	8132
h.	Money broking	81339**
i.	Asset management, such as cash or portfolio management, all forms of collective investment management, pension fund management, custodial depository and trust services	8119+** 81323*
j.	Settlement and clearing services for financial assets, incl. securities, derivative products, and other negotiable instruments	81339** or 81319**
k.	Advisory and other auxiliary financial services on all the activities listed in Article 1B of MTN.TNC/W/50, incl. credit reference and analysis, investment and portfolio research and advice, advice on acquisitions and on corporate restructuring and strategy	8131 or 8133
l.	Provision and transfer of financial information, and financial data processing and related software by providers of other financial services	
C.	<u>Other</u>	
8.	<u>HEALTH RELATED AND SOCIAL SERVICES</u> (other than those listed under 1.A.h-j.)	
A.	<u>Hospital services</u>	9311
B.	<u>Other Human Health Services</u>	9319 (other than 93191)
C.	<u>Social Services</u>	933

D.	<u>Other</u>	
9.	<u>TOURISM AND TRAVEL RELATED SERVICES</u>	
A.	<u>Hotels and restaurants (incl. catering)</u>	641-643
B.	<u>Travel agencies and tour operators services</u>	7471
C.	<u>Tourist guides services</u>	7472
D.	<u>Other</u>	
10.	<u>RECREATIONAL, CULTURAL AND SPORTING SERVICES</u> (other than audiovisual services)	
A.	<u>Entertainment services (including theatre, live bands and circus services)</u>	9619
B.	<u>News agency services</u>	962
C.	<u>Libraries, archives, museums and other cultural services</u>	963
D.	<u>Sporting and other recreational services</u>	964
E.	<u>Other</u>	
11.	<u>TRANSPORT SERVICES</u>	
A.	<u>Maritime Transport Services</u>	
a.	Passenger transportation	7211
b.	Freight transportation	7212
c.	Rental of vessels with crew	7213
d.	Maintenance and repair of vessels	8868**
e.	Pushing and towing services	7214
f.	Supporting services for maritime transport	745**
B.	<u>Internal Waterways Transport</u>	
a.	Passenger transportation	7221
b.	Freight transportation	7222
c.	Rental of vessels with crew	7223
d.	Maintenance and repair of vessels	8868**
e.	Pushing and towing services	7224
f.	Supporting services for internal waterway	745**

transport

C.	<u>Air Transport Services</u>	
a.	Passenger transportation	731
b.	Freight transportation	732
c.	Rental of aircraft with crew	734
d.	Maintenance and repair of aircraft	8868**
e.	Supporting services for air transport	746
D.	<u>Space Transport</u>	733
E.	<u>Rail Transport Services</u>	
a.	Passenger transportation	7111
b.	Freight transportation	7112
c.	Pushing and towing services	7113
d.	Maintenance and repair of rail transport equipment	
e.	Supporting services for rail transport services	743
F.	<u>Road Transport Services</u>	
a.	Passenger transportation	7121+7122
b.	Freight transportation	7123
c.	Rental of commercial vehicles with operator	7124
d.	Maintenance and repair of road transport equipment	6112+8867
e.	Supporting services for road transport services	
G.	<u>Pipeline Transport</u>	
a.	Transportation of fuels	7131
b.	Transportation of other goods	7139
H.	<u>Services auxiliary to all modes of transport</u>	
a.	Cargo-handling services	741
b.	Storage and warehouse services	742
c.	Freight transport agency services	748
d.	Other	
I.	<u>Other Transport Services</u>	
12.	<u>OTHER SERVICES NOT INCLUDED ELSEWHERE</u>	

A.2. Central Product Classification (CPC): versões 1.0 e 1.1 (excluídos os subsetores).

- CPC 1.0

(Disponível em: <_____>)

- 0 - Agriculture, forestry and fishery products
 - - Products of agriculture, horticulture and market gardening
 - 02 - Live animals and animal products
 - - Forestry and logging products
 - 04 - Fish and other fishing products
- - Ores and minerals; electricity, gas and water
 - 11 - Coal and lignite; peat
 - - Crude petroleum and natural gas
 - 13 - Uranium and thorium ores
 - - Metal ores
 - 15 - Stone, sand and clay
 - - Other minerals
 - 17 - Electricity, town gas, steam and hot water
 - - Water
- 2 - Food products, beverages and tobacco; textiles, apparel and leather products
 - - Meat, fish, fruit, vegetables, oils and fats
 - 22 - Dairy products
 - - Grain mill products, starches and starch products; other food products
 - 24 - Beverages
 - - Tobacco products
 - 26 - Yarn and thread; woven and tufted textile fabrics
 - - Textile articles other than apparel
 - 28 - Knitted or crocheted fabrics; wearing apparel
 - - Leather and leather products; footwear
- 3 - Other transportable goods, except metal products, machinery and equipment
 - - Products of wood, cork, straw and plaiting materials
 - 32 - Pulp, paper and paper products; printed matter and related articles
 - - Coke oven products; refined petroleum products; nuclear fuel
 - 34 - Basic chemicals
 - - Other chemical products; man-made fibres
 - 36 - Rubber and plastics products
 - - Glass and glass products and other non-metallic products n.e.c.
 - 38 - Furniture; other transportable goods n.e.c.
 - - Wastes or scraps
- 4 - Metal products, machinery and equipment
 - - Basic metals
 - 42 - Fabricated metal products, except machinery and equipment
 - - General purpose machinery
 - 44 - Special purpose machinery
 - - Office, accounting and computing machinery
 - 46 - Electrical machinery and apparatus
 - - Radio, television and communication equipment and apparatus
 - 48 - Medical appliances, precision and optical instruments, watches and clocks
 - - Transport equipment

- 5 - Intangible assets; land; constructions; construction services
 - - Intangible assets
 - 52 - Land
 - - Constructions
 - 54 - Construction services
- - Distributive trade services; lodging; food and beverage serving services; transport services; and utilities distribution services
 - - Wholesale trade services
 - 62 - Retail trade services
 - - Lodging; food and beverage serving services
 - 64 - Land transport services
 - - Water transport services
 - 66 - Air transport services
 - - Supporting and auxiliary transport services
 - 68 - Postal and courier services
 - - Electricity distribution services; gas and water distribution services through mains
- - Financial and related services; real estate services; and rental and leasing services
 - 71 - Financial intermediation, insurance and auxiliary services
 - - Real estate services
 - 73 - Leasing or rental services without operator
- - Business and production services
 - 81 - Research and development services
 - - Professional, scientific and technical services
 - 83 - Other professional, scientific and technical services
 - - Telecommunications services; information retrieval and supply services
 - 85 - Support services
 - - Production services, on a fee or contract basis
 - 87 - Maintenance and repair services
- - Community, social and personal services
 - 91 - Public administration and other services to the community as a whole; compulsory social security services
 - 92 - Education services
 - - Health and social services
 - 94 - Sewage and refuse disposal, sanitation and other environmental protection services
 - 95 - Services of membership organizations
 - - Recreational, cultural and sporting services
 - 97 - Other services
 - - Domestic services
 - - Services provided by extraterritorial organizations and bodies

- CPC 1.1 (Prov.)

(Disponível em:

)

- - Agriculture, forestry and fishery products
 - - Products of agriculture, horticulture and market gardening

- 02 - Live animals and animal products
 - 03 - Forestry and logging products
 - 04 - Fish and other fishing products
- 1 - Ores and minerals; electricity, gas and water
 - 11 - Coal and lignite; peat
 - 12 - Crude petroleum and natural gas
 - 13 - Uranium and thorium ores
 - 14 - Metal ores
 - 15 - Stone, sand and clay
 - 16 - Other minerals
 - 17 - Electricity, town gas, steam and hot water
 - 18 - Water
- 2 - Food products, beverages and tobacco; textiles, apparel and leather products
 - 21 - Meat, fish, fruit, vegetables, oils and fats
 - 22 - Dairy products
 - 23 - Grain mill products, starches and starch products; other food products
 - 24 - Beverages
 - 25 - Tobacco products
 - 26 - Yarn and thread; woven and tufted textile fabrics
 - 27 - Textile articles other than apparel
 - 28 - Knitted or crocheted fabrics; wearing apparel
 - 29 - Leather and leather products; footwear
- 3 - Other transportable goods, except metal products, machinery and equipment
 - 31 - Products of wood, cork, straw and plaiting materials
 - 32 - Pulp, paper and paper products; printed matter and related articles
 - 33 - Coke oven products; refined petroleum products; nuclear fuel
 - 34 - Basic chemicals
 - 35 - Other chemical products; man-made fibres
 - 36 - Rubber and plastics products
 - 37 - Glass and glass products and other non-metallic products n.e.c.
 - 38 - Furniture; other transportable goods n.e.c.
 - 39 - Wastes or scraps
- - Metal products, machinery and equipment
 - 40 - Basic metals
 - 41 - Fabricated metal products, except machinery and equipment
 - 42 - General-purpose machinery
 - 43 - Special-purpose machinery
 - 44 - Office, accounting and computing machinery
 - 45 - Electrical machinery and apparatus
 - 46 - Radio, television and communication equipment and apparatus
 - 47 - Medical appliances, precision and optical instruments, watches and clocks
 - 48 - Transport equipment
- - Construction services
 - 50 - Construction services
- - Distributive trade services; lodging; food and beverage serving services; transport services; and utilities distribution services

- 61 - Wholesale trade services
- 62 - Retail trade services
- 63 - Lodging; food and beverage serving services
- 64 - Land transport services
- 65 - Water transport services
- 66 - Air transport services
- 67 - Supporting and auxiliary transport services
- 68 - Postal and courier services
- 69 - Electricity distribution services; gas and water distribution services through mains
- 7 - Financial and related services; real estate services; and rental and leasing services
 - 71 - Financial intermediation, insurance and auxiliary services
 - 72 - Real estate services
 - 73 - Leasing or rental services without operator
- 8 - Business and production services
 - 81 - Research and development services
 - 82 - Legal and accounting services
 - 83 - Other professional, technical and business services
 - 84 - Telecommunications services; information retrieval and supply services
 - 85 - Support services
 - 86 - Services incidental to agriculture, hunting, forestry, fishing, mining and utilities
 - 87 - Maintenance, repair and installation (except construction) services
 - 88 - Manufacturing services on physical inputs owned by others
 - 89 - Other manufacturing services
- 9 - Community, social and personal services
 - 91 - Public administration and other services to the community as a whole; compulsory social security services
 - 92 - Education services
 - 93 - Health and social services
 - 94 - Sewage and refuse disposal, sanitation and other environmental protection services
 - 941 - Sewage services
 - 942 - Refuse disposal services
 - 943 - Sanitation and similar services
 - 949 - Other environmental protection services n.e.c.
 - 95 - Services of membership organizations
 - 96 - Recreational, cultural and sporting services
 - 97 - Other services
 - 98 - Domestic services
 - 99 - Services provided by extraterritorial organizations and bodies

ANEXO B- Legislações

B.1. Lei de Saneamento Básico do Brasil (Lei n. 11.445, de 05 de janeiro de 2007).

Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Art. 1º Esta Lei estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico.

Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais:

I - universalização do acesso;

II - integralidade, compreendida como o conjunto de todas as atividades e componentes de cada um dos diversos serviços de saneamento básico, propiciando à população o acesso na conformidade de suas necessidades e maximizando a eficácia das ações e resultados;

III - abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de formas adequadas à saúde pública e à proteção do meio ambiente;

IV - disponibilidade, em todas as áreas urbanas, de serviços de drenagem e de manejo das águas pluviais adequados à saúde pública e à segurança da vida e do patrimônio público e privado;

V - adoção de métodos, técnicas e processos que considerem as peculiaridades locais e regionais;

VI - articulação com as políticas de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate à pobreza e de sua erradicação, de proteção ambiental, de promoção da saúde e outras de relevante interesse social voltadas para a melhoria da qualidade de vida, para as quais o saneamento básico seja fator determinante;

VII - eficiência e sustentabilidade econômica;

VIII - utilização de tecnologias apropriadas, considerando a capacidade de pagamento dos usuários e a adoção de soluções graduais e progressivas;

IX - transparência das ações, baseada em sistemas de informações e processos decisórios institucionalizados;

X - controle social;

XI - segurança, qualidade e regularidade;

XII - integração das infra-estruturas e serviços com a gestão eficiente dos recursos hídricos.

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I - saneamento básico: conjunto de serviços, infra-estruturas e instalações operacionais de:

a) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades, infra-estruturas e instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e respectivos instrumentos de medição;

b) esgotamento sanitário: constituído pelas atividades, infra-estruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente;

c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: conjunto de atividades, infra-estruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas;

d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: conjunto de atividades, infra-estruturas e instalações operacionais de drenagem urbana de águas pluviais, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas nas áreas urbanas;

II - gestão associada: associação voluntária de entes federados, por convênio de cooperação ou consórcio público, conforme disposto no art. 241 da Constituição Federal;

III - universalização: ampliação progressiva do acesso de todos os domicílios ocupados ao saneamento básico;

IV - controle social: conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem à sociedade informações, representações técnicas e participações nos processos de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação relacionados aos serviços públicos de saneamento básico;

V - (VETADO);

VI - prestação regionalizada: aquela em que um único prestador atende a 2 (dois) ou mais titulares;

VII - subsídios: instrumento econômico de política social para garantir a universalização do acesso ao saneamento básico, especialmente para populações e localidades de baixa renda;

VIII - localidade de pequeno porte: vilas, aglomerados rurais, povoados, núcleos, lugarejos e aldeias, assim definidos pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

§ 1º (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 3º (VETADO).

Art. 4º Os recursos hídricos não integram os serviços públicos de saneamento básico.

Parágrafo único. A utilização de recursos hídricos na prestação de serviços públicos de saneamento básico, inclusive para disposição ou diluição de esgotos e outros resíduos líquidos, é sujeita a outorga de direito de uso, nos termos da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, de seus regulamentos e das legislações estaduais.

Art. 5º Não constitui serviço público a ação de saneamento executada por meio de soluções individuais, desde que o usuário não dependa de terceiros para operar os serviços, bem como as ações e serviços de saneamento básico de responsabilidade privada, incluindo o manejo de resíduos de responsabilidade do gerador.

Art. 6º O lixo originário de atividades comerciais, industriais e de serviços cuja responsabilidade pelo manejo não seja atribuída ao gerador pode, por decisão do poder público, ser considerado resíduo sólido urbano.

Art. 7º Para os efeitos desta Lei, o serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos é composto pelas seguintes atividades:

I - de coleta, transbordo e transporte dos resíduos relacionados na alínea c do inciso I do caput do art. 3º desta Lei;

II - de triagem para fins de reuso ou reciclagem, de tratamento, inclusive por compostagem, e de disposição final dos resíduos relacionados na alínea c do inciso I do caput do art. 3º desta Lei;

III - de varrição, capina e poda de árvores em vias e logradouros públicos e outros eventuais serviços pertinentes à limpeza pública urbana.

CAPÍTULO II

DO EXERCÍCIO DA TITULARIDADE

Art. 8º Os titulares dos serviços públicos de saneamento básico poderão delegar a organização, a regulação, a fiscalização e a prestação desses serviços, nos termos do art. 241 da Constituição Federal e da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005.

Art. 9º O titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico, devendo, para tanto:

I - elaborar os planos de saneamento básico, nos termos desta Lei;

II - prestar diretamente ou autorizar a delegação dos serviços e definir o ente responsável pela sua regulação e fiscalização, bem como os procedimentos de sua atuação;

III - adotar parâmetros para a garantia do atendimento essencial à saúde pública, inclusive quanto ao volume mínimo per capita de água para abastecimento público, observadas as normas nacionais relativas à potabilidade da água;

IV - fixar os direitos e os deveres dos usuários;

V - estabelecer mecanismos de controle social, nos termos do inciso IV do caput do art. 3º desta Lei;

VI - estabelecer sistema de informações sobre os serviços, articulado com o Sistema Nacional de Informações em Saneamento;

VII - intervir e retomar a operação dos serviços delegados, por indicação da entidade reguladora, nos casos e condições previstos em lei e nos documentos contratuais.

Art. 10. A prestação de serviços públicos de saneamento básico por entidade que não integre a administração do titular depende da celebração de contrato, sendo vedada a sua

disciplina mediante convênios, termos de parceria ou outros instrumentos de natureza precária.

§ 1º Excetuam-se do disposto no caput deste artigo:

I - os serviços públicos de saneamento básico cuja prestação o poder público, nos termos de lei, autorizar para usuários organizados em cooperativas ou associações, desde que se limitem a:

a) determinado condomínio;

b) localidade de pequeno porte, predominantemente ocupada por população de baixa renda, onde outras formas de prestação apresentem custos de operação e manutenção incompatíveis com a capacidade de pagamento dos usuários;

II - os convênios e outros atos de delegação celebrados até o dia 6 de abril de 2005.

§ 2º A autorização prevista no inciso I do § 1º deste artigo deverá prever a obrigação de transferir ao titular os bens vinculados aos serviços por meio de termo específico, com os respectivos cadastros técnicos.

Art. 11. São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico:

I - a existência de plano de saneamento básico;

II - a existência de estudo comprovando a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação universal e integral dos serviços, nos termos do respectivo plano de saneamento básico;

III - a existência de normas de regulação que prevejam os meios para o cumprimento das diretrizes desta Lei, incluindo a designação da entidade de regulação e de fiscalização;

IV - a realização prévia de audiência e de consulta públicas sobre o edital de licitação, no caso de concessão, e sobre a minuta do contrato.

§ 1º Os planos de investimentos e os projetos relativos ao contrato deverão ser compatíveis com o respectivo plano de saneamento básico.

§ 2º Nos casos de serviços prestados mediante contratos de concessão ou de programa, as normas previstas no inciso III do caput deste artigo deverão prever:

I - a autorização para a contratação dos serviços, indicando os respectivos prazos e a área a ser atendida;

II - a inclusão, no contrato, das metas progressivas e graduais de expansão dos serviços, de qualidade, de eficiência e de uso racional da água, da energia e de outros recursos naturais, em conformidade com os serviços a serem prestados;

III - as prioridades de ação, compatíveis com as metas estabelecidas;

IV - as condições de sustentabilidade e equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços, em regime de eficiência, incluindo:

a) o sistema de cobrança e a composição de taxas e tarifas;

b) a sistemática de reajustes e de revisões de taxas e tarifas;

c) a política de subsídios;

V - mecanismos de controle social nas atividades de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços;

VI - as hipóteses de intervenção e de retomada dos serviços.

§ 3º Os contratos não poderão conter cláusulas que prejudiquem as atividades de regulação e de fiscalização ou o acesso às informações sobre os serviços contratados.

§ 4º Na prestação regionalizada, o disposto nos incisos I a IV do caput e nos §§ 1º e 2º deste artigo poderá se referir ao conjunto de municípios por ela abrangidos.

Art. 12. Nos serviços públicos de saneamento básico em que mais de um prestador execute atividade interdependente com outra, a relação entre elas deverá ser regulada por contrato e haverá entidade única encarregada das funções de regulação e de fiscalização.

§ 1º A entidade de regulação definirá, pelo menos:

I - as normas técnicas relativas à qualidade, quantidade e regularidade dos serviços prestados aos usuários e entre os diferentes prestadores envolvidos;

II - as normas econômicas e financeiras relativas às tarifas, aos subsídios e aos pagamentos por serviços prestados aos usuários e entre os diferentes prestadores envolvidos;

III - a garantia de pagamento de serviços prestados entre os diferentes prestadores dos serviços;

IV - os mecanismos de pagamento de diferenças relativas a inadimplemento dos usuários, perdas comerciais e físicas e outros créditos devidos, quando for o caso;

V - o sistema contábil específico para os prestadores que atuem em mais de um Município.

§ 2º O contrato a ser celebrado entre os prestadores de serviços a que se refere o caput deste artigo deverá conter cláusulas que estabeleçam pelo menos:

I - as atividades ou insumos contratados;

II - as condições e garantias recíprocas de fornecimento e de acesso às atividades ou insumos;

III - o prazo de vigência, compatível com as necessidades de amortização de investimentos, e as hipóteses de sua prorrogação;

IV - os procedimentos para a implantação, ampliação, melhoria e gestão operacional das atividades;

V - as regras para a fixação, o reajuste e a revisão das taxas, tarifas e outros preços públicos aplicáveis ao contrato;

VI - as condições e garantias de pagamento;

VII - os direitos e deveres sub-rogados ou os que autorizam a sub-rogação;

VIII - as hipóteses de extinção, inadmitida a alteração e a rescisão administrativas unilaterais;

IX - as penalidades a que estão sujeitas as partes em caso de inadimplemento;

X - a designação do órgão ou entidade responsável pela regulação e fiscalização das atividades ou insumos contratados.

§ 3º Inclui-se entre as garantias previstas no inciso VI do § 2º deste artigo a obrigação do contratante de destacar, nos documentos de cobrança aos usuários, o valor da remuneração dos serviços prestados pelo contratado e de realizar a respectiva arrecadação e entrega dos valores arrecadados.

§ 4º No caso de execução mediante concessão de atividades interdependentes a que se refere o caput deste artigo, deverão constar do correspondente edital de licitação as regras e os valores das tarifas e outros preços públicos a serem pagos aos demais prestadores, bem como a obrigação e a forma de pagamento.

Art. 13. Os entes da Federação, isoladamente ou reunidos em consórcios públicos, poderão instituir fundos, aos quais poderão ser destinadas, entre outros recursos, parcelas das receitas dos serviços, com a finalidade de custear, na conformidade do disposto nos respectivos planos de saneamento básico, a universalização dos serviços públicos de saneamento básico.

Parágrafo único. Os recursos dos fundos a que se refere o caput deste artigo poderão ser utilizados como fontes ou garantias em operações de crédito para financiamento dos investimentos necessários à universalização dos serviços públicos de saneamento básico.

CAPÍTULO III

DA PRESTAÇÃO REGIONALIZADA DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE SANEAMENTO BÁSICO

Art. 14. A prestação regionalizada de serviços públicos de saneamento básico é caracterizada por:

I - um único prestador do serviço para vários Municípios, contíguos ou não;

II - uniformidade de fiscalização e regulação dos serviços, inclusive de sua remuneração;

III - compatibilidade de planejamento.

Art. 15. Na prestação regionalizada de serviços públicos de saneamento básico, as atividades de regulação e fiscalização poderão ser exercidas:

I - por órgão ou entidade de ente da Federação a que o titular tenha delegado o exercício dessas competências por meio de convênio de cooperação entre entes da Federação, obedecido o disposto no art. 241 da Constituição Federal;

II - por consórcio público de direito público integrado pelos titulares dos serviços.

Parágrafo único. No exercício das atividades de planejamento dos serviços a que se refere o caput deste artigo, o titular poderá receber cooperação técnica do respectivo Estado e basear-se em estudos fornecidos pelos prestadores.

Art. 16. A prestação regionalizada de serviços públicos de saneamento básico poderá ser realizada por:

I - órgão, autarquia, fundação de direito público, consórcio público, empresa pública ou sociedade de economia mista estadual, do Distrito Federal, ou municipal, na forma da legislação;

II - empresa a que se tenham concedido os serviços.

Art. 17. O serviço regionalizado de saneamento básico poderá obedecer a plano de saneamento básico elaborado para o conjunto de Municípios atendidos.

Art. 18. Os prestadores que atuem em mais de um Município ou que prestem serviços públicos de saneamento básico diferentes em um mesmo Município manterão sistema contábil que permita registrar e demonstrar, separadamente, os custos e as receitas de cada serviço em cada um dos Municípios atendidos e, se for o caso, no Distrito Federal.

Parágrafo único. A entidade de regulação deverá instituir regras e critérios de estruturação de sistema contábil e do respectivo plano de contas, de modo a garantir que a apropriação e a distribuição de custos dos serviços estejam em conformidade com as diretrizes estabelecidas nesta Lei.

CAPÍTULO IV

DO PLANEJAMENTO

Art. 19. A prestação de serviços públicos de saneamento básico observará plano, que poderá ser específico para cada serviço, o qual abrangerá, no mínimo:

I - diagnóstico da situação e de seus impactos nas condições de vida, utilizando sistema de indicadores sanitários, epidemiológicos, ambientais e socioeconômicos e apontando as causas das deficiências detectadas;

II - objetivos e metas de curto, médio e longo prazos para a universalização, admitidas soluções graduais e progressivas, observando a compatibilidade com os demais planos setoriais;

III - programas, projetos e ações necessárias para atingir os objetivos e as metas, de modo compatível com os respectivos planos plurianuais e com outros planos governamentais correlatos, identificando possíveis fontes de financiamento;

IV - ações para emergências e contingências;

V - mecanismos e procedimentos para a avaliação sistemática da eficiência e eficácia das ações programadas.

§ 1º Os planos de saneamento básico serão editados pelos titulares, podendo ser elaborados com base em estudos fornecidos pelos prestadores de cada serviço.

§ 2º A consolidação e compatibilização dos planos específicos de cada serviço serão efetuadas pelos respectivos titulares.

§ 3º Os planos de saneamento básico deverão ser compatíveis com os planos das bacias hidrográficas em que estiverem inseridos.

§ 4º Os planos de saneamento básico serão revistos periodicamente, em prazo não superior a 4 (quatro) anos, anteriormente à elaboração do Plano Plurianual.

§ 5º Será assegurada ampla divulgação das propostas dos planos de saneamento básico e dos estudos que as fundamentem, inclusive com a realização de audiências ou consultas públicas.

§ 6º A delegação de serviço de saneamento básico não dispensa o cumprimento pelo prestador do respectivo plano de saneamento básico em vigor à época da delegação.

§ 7º Quando envolverem serviços regionalizados, os planos de saneamento básico devem ser editados em conformidade com o estabelecido no art. 14 desta Lei.

§ 8º Exceto quando regional, o plano de saneamento básico deverá englobar integralmente o território do ente da Federação que o elaborou.

Art. 20. (VETADO).

Parágrafo único. Incumbe à entidade reguladora e fiscalizadora dos serviços a verificação do cumprimento dos planos de saneamento por parte dos prestadores de serviços, na forma das disposições legais, regulamentares e contratuais.

CAPÍTULO V

DA REGULAÇÃO

Art. 21. O exercício da função de regulação atenderá aos seguintes princípios:

I - independência decisória, incluindo autonomia administrativa, orçamentária e financeira da entidade reguladora;

II - transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões.

Art. 22. São objetivos da regulação:

I - estabelecer padrões e normas para a adequada prestação dos serviços e para a satisfação dos usuários;

II - garantir o cumprimento das condições e metas estabelecidas;

III - prevenir e reprimir o abuso do poder econômico, ressalvada a competência dos órgãos integrantes do sistema nacional de defesa da concorrência;

IV - definir tarifas que assegurem tanto o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos como a modicidade tarifária, mediante mecanismos que induzam a eficiência e eficácia dos serviços e que permitam a apropriação social dos ganhos de produtividade.

Art. 23. A entidade reguladora editará normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços, que abrangerão, pelo menos, os seguintes aspectos:

I - padrões e indicadores de qualidade da prestação dos serviços;

II - requisitos operacionais e de manutenção dos sistemas;

III - as metas progressivas de expansão e de qualidade dos serviços e os respectivos prazos;

IV - regime, estrutura e níveis tarifários, bem como os procedimentos e prazos de sua fixação, reajuste e revisão;

V - medição, faturamento e cobrança de serviços;

VI - monitoramento dos custos;

VII - avaliação da eficiência e eficácia dos serviços prestados;

VIII - plano de contas e mecanismos de informação, auditoria e certificação;

IX - subsídios tarifários e não tarifários;

X - padrões de atendimento ao público e mecanismos de participação e informação;

XI - medidas de contingências e de emergências, inclusive racionamento;

XII - (VETADO).

§ 1º A regulação de serviços públicos de saneamento básico poderá ser delegada pelos titulares a qualquer entidade reguladora constituída dentro dos limites do respectivo Estado, explicitando, no ato de delegação da regulação, a forma de atuação e a abrangência das atividades a serem desempenhadas pelas partes envolvidas.

§ 2º As normas a que se refere o caput deste artigo fixarão prazo para os prestadores de serviços comunicarem aos usuários as providências adotadas em face de queixas ou de reclamações relativas aos serviços.

§ 3º As entidades fiscalizadoras deverão receber e se manifestar conclusivamente sobre as reclamações que, a juízo do interessado, não tenham sido suficientemente atendidas pelos prestadores dos serviços.

Art. 24. Em caso de gestão associada ou prestação regionalizada dos serviços, os titulares poderão adotar os mesmos critérios econômicos, sociais e técnicos da regulação em toda a área de abrangência da associação ou da prestação.

Art. 25. Os prestadores de serviços públicos de saneamento básico deverão fornecer à entidade reguladora todos os dados e informações necessários para o desempenho de suas atividades, na forma das normas legais, regulamentares e contratuais.

§ 1º Incluem-se entre os dados e informações a que se refere o caput deste artigo aquelas produzidas por empresas ou profissionais contratados para executar serviços ou fornecer materiais e equipamentos específicos.

§ 2º Compreendem-se nas atividades de regulação dos serviços de saneamento básico a interpretação e a fixação de critérios para a fiel execução dos contratos, dos serviços e para a correta administração de subsídios.

Art. 26. Deverá ser assegurado publicidade aos relatórios, estudos, decisões e instrumentos equivalentes que se refiram à regulação ou à fiscalização dos serviços, bem

como aos direitos e deveres dos usuários e prestadores, a eles podendo ter acesso qualquer do povo, independentemente da existência de interesse direto.

§ 1º Excluem-se do disposto no caput deste artigo os documentos considerados sigilosos em razão de interesse público relevante, mediante prévia e motivada decisão.

§ 2º A publicidade a que se refere o caput deste artigo deverá se efetivar, preferencialmente, por meio de sítio mantido na rede mundial de computadores - internet.

Art. 27. É assegurado aos usuários de serviços públicos de saneamento básico, na forma das normas legais, regulamentares e contratuais:

I - amplo acesso a informações sobre os serviços prestados;

II - prévio conhecimento dos seus direitos e deveres e das penalidades a que podem estar sujeitos;

III - acesso a manual de prestação do serviço e de atendimento ao usuário, elaborado pelo prestador e aprovado pela respectiva entidade de regulação;

IV - acesso a relatório periódico sobre a qualidade da prestação dos serviços.

Art. 28. (VETADO).

CAPÍTULO VI

DOS ASPECTOS ECONÔMICOS E SOCIAIS

Art. 29. Os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada, sempre que possível, mediante remuneração pela cobrança dos serviços:

I - de abastecimento de água e esgotamento sanitário: preferencialmente na forma de tarifas e outros preços públicos, que poderão ser estabelecidos para cada um dos serviços ou para ambos conjuntamente;

II - de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos urbanos: taxas ou tarifas e outros preços públicos, em conformidade com o regime de prestação do serviço ou de suas atividades;

III - de manejo de águas pluviais urbanas: na forma de tributos, inclusive taxas, em conformidade com o regime de prestação do serviço ou de suas atividades.

§ 1º Observado o disposto nos incisos I a III do caput deste artigo, a instituição das tarifas, preços públicos e taxas para os serviços de saneamento básico observará as seguintes diretrizes:

I - prioridade para atendimento das funções essenciais relacionadas à saúde pública;

II - ampliação do acesso dos cidadãos e localidades de baixa renda aos serviços;

III - geração dos recursos necessários para realização dos investimentos, objetivando o cumprimento das metas e objetivos do serviço;

IV - inibição do consumo supérfluo e do desperdício de recursos;

V - recuperação dos custos incorridos na prestação do serviço, em regime de eficiência;

VI - remuneração adequada do capital investido pelos prestadores dos serviços;

VII - estímulo ao uso de tecnologias modernas e eficientes, compatíveis com os níveis exigidos de qualidade, continuidade e segurança na prestação dos serviços;

VIII - incentivo à eficiência dos prestadores dos serviços.

§ 2º Poderão ser adotados subsídios tarifários e não tarifários para os usuários e localidades que não tenham capacidade de pagamento ou escala econômica suficiente para cobrir o custo integral dos serviços.

Art. 30. Observado o disposto no art. 29 desta Lei, a estrutura de remuneração e cobrança dos serviços públicos de saneamento básico poderá levar em consideração os seguintes fatores:

I - categorias de usuários, distribuídas por faixas ou quantidades crescentes de utilização ou de consumo;

II - padrões de uso ou de qualidade requeridos;

III - quantidade mínima de consumo ou de utilização do serviço, visando à garantia de objetivos sociais, como a preservação da saúde pública, o adequado atendimento dos usuários de menor renda e a proteção do meio ambiente;

IV - custo mínimo necessário para disponibilidade do serviço em quantidade e qualidade adequadas;

V - ciclos significativos de aumento da demanda dos serviços, em períodos distintos;

e
VI - capacidade de pagamento dos consumidores.

Art. 31. Os subsídios necessários ao atendimento de usuários e localidades de baixa renda serão, dependendo das características dos beneficiários e da origem dos recursos:

I - diretos, quando destinados a usuários determinados, ou indiretos, quando destinados ao prestador dos serviços;

II - tarifários, quando integrarem a estrutura tarifária, ou fiscais, quando decorrerem da alocação de recursos orçamentários, inclusive por meio de subvenções;

III - internos a cada titular ou entre localidades, nas hipóteses de gestão associada e de prestação regional.

Art. 32. (VETADO).

Art. 33. (VETADO).

Art. 34. (VETADO).

Art. 35. As taxas ou tarifas decorrentes da prestação de serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos devem levar em conta a adequada destinação dos resíduos coletados e poderão considerar:

I - o nível de renda da população da área atendida;

II - as características dos lotes urbanos e as áreas que podem ser neles edificadas;

III - o peso ou o volume médio coletado por habitante ou por domicílio.

Art. 36. A cobrança pela prestação do serviço público de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas deve levar em conta, em cada lote urbano, os percentuais de impermeabilização e a existência de dispositivos de amortecimento ou de retenção de água de chuva, bem como poderá considerar:

I - o nível de renda da população da área atendida;

II - as características dos lotes urbanos e as áreas que podem ser neles edificadas.

Art. 37. Os reajustes de tarifas de serviços públicos de saneamento básico serão realizados observando-se o intervalo mínimo de 12 (doze) meses, de acordo com as normas legais, regulamentares e contratuais.

Art. 38. As revisões tarifárias compreenderão a reavaliação das condições da prestação dos serviços e das tarifas praticadas e poderão ser:

I - periódicas, objetivando a distribuição dos ganhos de produtividade com os usuários e a reavaliação das condições de mercado;

II - extraordinárias, quando se verificar a ocorrência de fatos não previstos no contrato, fora do controle do prestador dos serviços, que alterem o seu equilíbrio econômico-financeiro.

§ 1º As revisões tarifárias terão suas pautas definidas pelas respectivas entidades reguladoras, ouvidos os titulares, os usuários e os prestadores dos serviços.

§ 2º Poderão ser estabelecidos mecanismos tarifários de indução à eficiência, inclusive fatores de produtividade, assim como de antecipação de metas de expansão e qualidade dos serviços.

§ 3º Os fatores de produtividade poderão ser definidos com base em indicadores de outras empresas do setor.

§ 4º A entidade de regulação poderá autorizar o prestador de serviços a repassar aos usuários custos e encargos tributários não previstos originalmente e por ele não administrados, nos termos da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

Art. 39. As tarifas serão fixadas de forma clara e objetiva, devendo os reajustes e as revisões serem tornados públicos com antecedência mínima de 30 (trinta) dias com relação à sua aplicação.

Parágrafo único. A fatura a ser entregue ao usuário final deverá obedecer a modelo estabelecido pela entidade reguladora, que definirá os itens e custos que deverão estar explicitados.

Art. 40. Os serviços poderão ser interrompidos pelo prestador nas seguintes hipóteses:

I - situações de emergência que atinjam a segurança de pessoas e bens;

II - necessidade de efetuar reparos, modificações ou melhorias de qualquer natureza nos sistemas;

III - negativa do usuário em permitir a instalação de dispositivo de leitura de água consumida, após ter sido previamente notificado a respeito;

IV - manipulação indevida de qualquer tubulação, medidor ou outra instalação do prestador, por parte do usuário; e

V - inadimplemento do usuário do serviço de abastecimento de água, do pagamento das tarifas, após ter sido formalmente notificado.

§ 1º As interrupções programadas serão previamente comunicadas ao regulador e aos usuários.

§ 2º A suspensão dos serviços prevista nos incisos III e V do caput deste artigo será precedida de prévio aviso ao usuário, não inferior a 30 (trinta) dias da data prevista para a suspensão.

§ 3º A interrupção ou a restrição do fornecimento de água por inadimplência a estabelecimentos de saúde, a instituições educacionais e de internação coletiva de pessoas e a usuário residencial de baixa renda beneficiário de tarifa social deverá obedecer a prazos e critérios que preservem condições mínimas de manutenção da saúde das pessoas atingidas.

Art. 41. Desde que previsto nas normas de regulação, grandes usuários poderão negociar suas tarifas com o prestador dos serviços, mediante contrato específico, ouvido previamente o regulador.

Art. 42. Os valores investidos em bens reversíveis pelos prestadores constituirão créditos perante o titular, a serem recuperados mediante a exploração dos serviços, nos termos das normas regulamentares e contratuais e, quando for o caso, observada a legislação pertinente às sociedades por ações.

§ 1º Não gerarão crédito perante o titular os investimentos feitos sem ônus para o prestador, tais como os decorrentes de exigência legal aplicável à implantação de empreendimentos imobiliários e os provenientes de subvenções ou transferências fiscais voluntárias.

§ 2º Os investimentos realizados, os valores amortizados, a depreciação e os respectivos saldos serão anualmente auditados e certificados pela entidade reguladora.

§ 3º Os créditos decorrentes de investimentos devidamente certificados poderão constituir garantia de empréstimos aos delegatários, destinados exclusivamente a investimentos nos sistemas de saneamento objeto do respectivo contrato.

§ 4º (VETADO).

CAPÍTULO VII

DOS ASPECTOS TÉCNICOS

Art. 43. A prestação dos serviços atenderá a requisitos mínimos de qualidade, incluindo a regularidade, a continuidade e aqueles relativos aos produtos oferecidos, ao atendimento dos usuários e às condições operacionais e de manutenção dos sistemas, de acordo com as normas regulamentares e contratuais.

Parágrafo único. A União definirá parâmetros mínimos para a potabilidade da água.

Art. 44. O licenciamento ambiental de unidades de tratamento de esgotos sanitários e de efluentes gerados nos processos de tratamento de água considerará etapas de eficiência, a fim de alcançar progressivamente os padrões estabelecidos pela legislação ambiental, em função da capacidade de pagamento dos usuários.

§ 1º A autoridade ambiental competente estabelecerá procedimentos simplificados de licenciamento para as atividades a que se refere o caput deste artigo, em função do porte das unidades e dos impactos ambientais esperados.

§ 2º A autoridade ambiental competente estabelecerá metas progressivas para que a qualidade dos efluentes de unidades de tratamento de esgotos sanitários atenda aos padrões das classes dos corpos hídricos em que forem lançados, a partir dos níveis presentes de tratamento e considerando a capacidade de pagamento das populações e usuários envolvidos.

Art. 45. Ressalvadas as disposições em contrário das normas do titular, da entidade de regulação e de meio ambiente, toda edificação permanente urbana será conectada às redes públicas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário disponíveis e sujeita ao pagamento das tarifas e de outros preços públicos decorrentes da conexão e do uso desses serviços.

§ 1º Na ausência de redes públicas de saneamento básico, serão admitidas soluções individuais de abastecimento de água e de afastamento e destinação final dos esgotos sanitários, observadas as normas editadas pela entidade reguladora e pelos órgãos responsáveis pelas políticas ambiental, sanitária e de recursos hídricos.

§ 2º A instalação hidráulica predial ligada à rede pública de abastecimento de água não poderá ser também alimentada por outras fontes.

Art. 46. Em situação crítica de escassez ou contaminação de recursos hídricos que obrigue à adoção de racionamento, declarada pela autoridade gestora de recursos hídricos, o ente regulador poderá adotar mecanismos tarifários de contingência, com objetivo de cobrir

custos adicionais decorrentes, garantindo o equilíbrio financeiro da prestação do serviço e a gestão da demanda.

CAPÍTULO VIII

DA PARTICIPAÇÃO DE ÓRGÃOS COLEGIADOS NO CONTROLE SOCIAL

Art. 47. O controle social dos serviços públicos de saneamento básico poderá incluir a participação de órgãos colegiados de caráter consultivo, estaduais, do Distrito Federal e municipais, assegurada a representação:

I - dos titulares dos serviços;

II - de órgãos governamentais relacionados ao setor de saneamento básico;

III - dos prestadores de serviços públicos de saneamento básico;

IV - dos usuários de serviços de saneamento básico;

V - de entidades técnicas, organizações da sociedade civil e de defesa do consumidor relacionadas ao setor de saneamento básico.

§ 1º As funções e competências dos órgãos colegiados a que se refere o caput deste artigo poderão ser exercidas por órgãos colegiados já existentes, com as devidas adaptações das leis que os criaram.

§ 2º No caso da União, a participação a que se refere o caput deste artigo será exercida nos termos da Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, alterada pela Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003.

CAPÍTULO IX

DA POLÍTICA FEDERAL DE SANEAMENTO BÁSICO

Art. 48. A União, no estabelecimento de sua política de saneamento básico, observará as seguintes diretrizes:

I - prioridade para as ações que promovam a equidade social e territorial no acesso ao saneamento básico;

II - aplicação dos recursos financeiros por ela administrados de modo a promover o desenvolvimento sustentável, a eficiência e a eficácia;

III - estímulo ao estabelecimento de adequada regulação dos serviços;

IV - utilização de indicadores epidemiológicos e de desenvolvimento social no planejamento, implementação e avaliação das suas ações de saneamento básico;

V - melhoria da qualidade de vida e das condições ambientais e de saúde pública;

VI - colaboração para o desenvolvimento urbano e regional;

VII - garantia de meios adequados para o atendimento da população rural dispersa, inclusive mediante a utilização de soluções compatíveis com suas características econômicas e sociais peculiares;

VIII - fomento ao desenvolvimento científico e tecnológico, à adoção de tecnologias apropriadas e à difusão dos conhecimentos gerados;

IX - adoção de critérios objetivos de elegibilidade e prioridade, levando em consideração fatores como nível de renda e cobertura, grau de urbanização, concentração populacional, disponibilidade hídrica, riscos sanitários, epidemiológicos e ambientais;

X - adoção da bacia hidrográfica como unidade de referência para o planejamento de suas ações;

XI - estímulo à implementação de infra-estruturas e serviços comuns a Municípios, mediante mecanismos de cooperação entre entes federados.

Parágrafo único. As políticas e ações da União de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate e erradicação da pobreza, de proteção ambiental, de promoção da saúde e outras de relevante interesse social voltadas para a melhoria da qualidade de vida devem considerar a necessária articulação, inclusive no que se refere ao financiamento, com o saneamento básico.

Art. 49. São objetivos da Política Federal de Saneamento Básico:

I - contribuir para o desenvolvimento nacional, a redução das desigualdades regionais, a geração de emprego e de renda e a inclusão social;

II - priorizar planos, programas e projetos que visem à implantação e ampliação dos serviços e ações de saneamento básico nas áreas ocupadas por populações de baixa renda;

III - proporcionar condições adequadas de salubridade ambiental aos povos indígenas e outras populações tradicionais, com soluções compatíveis com suas características socioculturais;

IV - proporcionar condições adequadas de salubridade ambiental às populações rurais e de pequenos núcleos urbanos isolados;

V - assegurar que a aplicação dos recursos financeiros administrados pelo poder público dê-se segundo critérios de promoção da salubridade ambiental, de maximização da relação benefício-custo e de maior retorno social;

VI - incentivar a adoção de mecanismos de planejamento, regulação e fiscalização da prestação dos serviços de saneamento básico;

VII - promover alternativas de gestão que viabilizem a auto-sustentação econômica e financeira dos serviços de saneamento básico, com ênfase na cooperação federativa;

VIII - promover o desenvolvimento institucional do saneamento básico, estabelecendo meios para a unidade e articulação das ações dos diferentes agentes, bem como do desenvolvimento de sua organização, capacidade técnica, gerencial, financeira e de recursos humanos, contempladas as especificidades locais;

IX - fomentar o desenvolvimento científico e tecnológico, a adoção de tecnologias apropriadas e a difusão dos conhecimentos gerados de interesse para o saneamento básico;

X - minimizar os impactos ambientais relacionados à implantação e desenvolvimento das ações, obras e serviços de saneamento básico e assegurar que sejam executadas de acordo com as normas relativas à proteção do meio ambiente, ao uso e ocupação do solo e à saúde.

Art. 50. A alocação de recursos públicos federais e os financiamentos com recursos da União ou com recursos geridos ou operados por órgãos ou entidades da União serão feitos em conformidade com as diretrizes e objetivos estabelecidos nos arts. 48 e 49 desta Lei e com os planos de saneamento básico e condicionados:

I - ao alcance de índices mínimos de:

a) desempenho do prestador na gestão técnica, econômica e financeira dos serviços;

b) eficiência e eficácia dos serviços, ao longo da vida útil do empreendimento;

II - à adequada operação e manutenção dos empreendimentos anteriormente financiados com recursos mencionados no caput deste artigo.

§ 1º Na aplicação de recursos não onerosos da União, será dada prioridade às ações e empreendimentos que visem ao atendimento de usuários ou Municípios que não tenham

capacidade de pagamento compatível com a auto-sustentação econômico-financeira dos serviços, vedada sua aplicação a empreendimentos contratados de forma onerosa.

§ 2º A União poderá instituir e orientar a execução de programas de incentivo à execução de projetos de interesse social na área de saneamento básico com participação de investidores privados, mediante operações estruturadas de financiamentos realizados com recursos de fundos privados de investimento, de capitalização ou de previdência complementar, em condições compatíveis com a natureza essencial dos serviços públicos de saneamento básico.

§ 3º É vedada a aplicação de recursos orçamentários da União na administração, operação e manutenção de serviços públicos de saneamento básico não administrados por órgão ou entidade federal, salvo por prazo determinado em situações de eminente risco à saúde pública e ao meio ambiente.

§ 4º Os recursos não onerosos da União, para subvenção de ações de saneamento básico promovidas pelos demais entes da Federação, serão sempre transferidos para Municípios, o Distrito Federal ou Estados.

§ 5º No fomento à melhoria de operadores públicos de serviços de saneamento básico, a União poderá conceder benefícios ou incentivos orçamentários, fiscais ou creditícios como contrapartida ao alcance de metas de desempenho operacional previamente estabelecidas.

§ 6º A exigência prevista na alínea a do inciso I do caput deste artigo não se aplica à destinação de recursos para programas de desenvolvimento institucional do operador de serviços públicos de saneamento básico.

§ 7º (VETADO).

Art. 51. O processo de elaboração e revisão dos planos de saneamento básico deverá prever sua divulgação em conjunto com os estudos que os fundamentarem, o recebimento de sugestões e críticas por meio de consulta ou audiência pública e, quando previsto na legislação do titular, análise e opinião por órgão colegiado criado nos termos do art. 47 desta Lei.

Parágrafo único. A divulgação das propostas dos planos de saneamento básico e dos estudos que as fundamentarem dar-se-á por meio da disponibilização integral de seu teor a todos os interessados, inclusive por meio da internet e por audiência pública.

Art. 52. A União elaborará, sob a coordenação do Ministério das Cidades:

I - o Plano Nacional de Saneamento Básico - PNSB que conterá:

a) os objetivos e metas nacionais e regionalizadas, de curto, médio e longo prazos, para a universalização dos serviços de saneamento básico e o alcance de níveis crescentes de saneamento básico no território nacional, observando a compatibilidade com os demais planos e políticas públicas da União;

b) as diretrizes e orientações para o equacionamento dos condicionantes de natureza político-institucional, legal e jurídica, econômico-financeira, administrativa, cultural e tecnológica com impacto na consecução das metas e objetivos estabelecidos;

c) a proposição de programas, projetos e ações necessários para atingir os objetivos e as metas da Política Federal de Saneamento Básico, com identificação das respectivas fontes de financiamento;

d) as diretrizes para o planejamento das ações de saneamento básico em áreas de especial interesse turístico;

e) os procedimentos para a avaliação sistemática da eficiência e eficácia das ações executadas;

II - planos regionais de saneamento básico, elaborados e executados em articulação com os Estados, Distrito Federal e Municípios envolvidos para as regiões integradas de desenvolvimento econômico ou nas que haja a participação de órgão ou entidade federal na prestação de serviço público de saneamento básico.

§ 1º O PNSB deve:

I - abranger o abastecimento de água, o esgotamento sanitário, o manejo de resíduos sólidos e o manejo de águas pluviais e outras ações de saneamento básico de interesse para a melhoria da salubridade ambiental, incluindo o provimento de banheiros e unidades hidrossanitárias para populações de baixa renda;

II - tratar especificamente das ações da União relativas ao saneamento básico nas áreas indígenas, nas reservas extrativistas da União e nas comunidades quilombolas.

§ 2º Os planos de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo devem ser elaborados com horizonte de 20 (vinte) anos, avaliados anualmente e revisados a cada 4 (quatro) anos, preferencialmente em períodos coincidentes com os de vigência dos planos plurianuais.

Art. 53. Fica instituído o Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico - SINISA, com os objetivos de:

I - coletar e sistematizar dados relativos às condições da prestação dos serviços públicos de saneamento básico;

II - disponibilizar estatísticas, indicadores e outras informações relevantes para a caracterização da demanda e da oferta de serviços públicos de saneamento básico;

III - permitir e facilitar o monitoramento e avaliação da eficiência e da eficácia da prestação dos serviços de saneamento básico.

§ 1º As informações do Sinisa são públicas e acessíveis a todos, devendo ser publicadas por meio da internet.

§ 2º A União apoiará os titulares dos serviços a organizar sistemas de informação em saneamento básico, em atendimento ao disposto no inciso VI do caput do art. 9º desta Lei.

CAPÍTULO X

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 54. (VETADO).

Art. 55. O § 5º do art. 2º da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º

.....

§ 5º A infra-estrutura básica dos parcelamentos é constituída pelos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação.

.....” (NR)

Art. 56. (VETADO)

Art. 57. O inciso XXVII do caput do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 24.

.....

XXVII - na contratação da coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, efetuados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo poder público como catadores de materiais recicláveis, com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública.

..... ” (NR)

Art. 58. O art. 42 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 42.

§ 1º Vencido o prazo mencionado no contrato ou ato de outorga, o serviço poderá ser prestado por órgão ou entidade do poder concedente, ou delegado a terceiros, mediante novo contrato.

.....

§ 3º As concessões a que se refere o § 2º deste artigo, inclusive as que não possuam instrumento que as formalize ou que possuam cláusula que preveja prorrogação, terão validade máxima até o dia 31 de dezembro de 2010, desde que, até o dia 30 de junho de 2009, tenham sido cumpridas, cumulativamente, as seguintes condições:

I - levantamento mais amplo e retroativo possível dos elementos físicos constituintes da infra-estrutura de bens reversíveis e dos dados financeiros, contábeis e comerciais relativos à prestação dos serviços, em dimensão necessária e suficiente para a realização do cálculo de eventual indenização relativa aos investimentos ainda não amortizados pelas receitas emergentes da concessão, observadas as disposições legais e contratuais que regulavam a prestação do serviço ou a ela aplicáveis nos 20 (vinte) anos anteriores ao da publicação desta Lei;

II - celebração de acordo entre o poder concedente e o concessionário sobre os critérios e a forma de indenização de eventuais créditos remanescentes de investimentos ainda não amortizados ou depreciados, apurados a partir dos levantamentos referidos no inciso I deste parágrafo e auditados por instituição especializada escolhida de comum acordo pelas partes; e

III - publicação na imprensa oficial de ato formal de autoridade do poder concedente, autorizando a prestação precária dos serviços por prazo de até 6 (seis) meses, renovável até 31 de dezembro de 2008, mediante comprovação do cumprimento do disposto nos incisos I e II deste parágrafo.

§ 4º Não ocorrendo o acordo previsto no inciso II do § 3º deste artigo, o cálculo da indenização de investimentos será feito com base nos critérios previstos no instrumento de concessão antes celebrado ou, na omissão deste, por avaliação de seu valor econômico ou reavaliação patrimonial, depreciação e amortização de ativos imobilizados definidos pelas legislações fiscal e das sociedades por ações, efetuada por empresa de auditoria independente escolhida de comum acordo pelas partes.

§ 5º No caso do § 4º deste artigo, o pagamento de eventual indenização será realizado, mediante garantia real, por meio de 4 (quatro) parcelas anuais, iguais e sucessivas, da parte ainda não amortizada de investimentos e de outras indenizações relacionadas à prestação dos serviços, realizados com capital próprio do concessionário ou de seu controlador, ou originários de operações de financiamento, ou obtidos mediante emissão de ações, debêntures e outros títulos mobiliários, com a primeira parcela paga até o último dia útil do exercício financeiro em que ocorrer a reversão.

§ 6º Ocorrendo acordo, poderá a indenização de que trata o § 5º deste artigo ser paga mediante receitas de novo contrato que venha a disciplinar a prestação do serviço.” (NR)

Art. 59. (VETADO).

Art. 60. Revoga-se a Lei nº 6.528. de 11 de maio de 1978.

Brasília, 5 de janeiro de 2007; 186º da Independência e 119º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Márcio Fortes de Almeida

Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto

Bernard Appy

Paulo Sérgio Oliveira Passos

Luiz Marinho

José Agenor Álvares da Silva

Fernando Rodrigues Lopes de Oliveira

Marina Silva