

SISTEMA MULTILATERAL DE COMÉRCIO INTERNACIONAL

SILVIA FAZZINGA OPORTO

SUMARIO: INTRODUÇÃO-1 BREVE EXPOSIÇÃO HISTÓRICA - 2 SISTEMA MULTILATERAL DE COMERCIO INTERNACIONAL - 2.1 INSTITUCIONALIZAÇÃO DE SOCIEDADES INTERNACIONAIS -2.2 LIBERALIZAÇÃO DO COMÉRCIO INTERNACIONAL - 2.3 OS BLOCOS REGIONAIS - 2.3.1 UNIÃO EUROPÉIA - EU - 2.3.2 MERCADO COMUM DO SUL - MERCOSUL -3 ACORDO GERAL DE TARIFAS E COMÉRCIO – GATT - 3.1 REGRAS DO GATT - 4 ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO – OMC: FUNÇÕES, ESTRUTURA - 4.1 FUNÇÕES DA OMC - 4.2 ESTRUTURA DA OMC -REGRAS DA OMC - 5.1 NORMAS DE PRINCIPIOS GERAIS - 5.1.1 TRATAMENTO GERAL DA NAÇÃO MAIS FAVORECIDA - 5.1.2 LISTA DE CONCESSÕES - 5.1.3 TRATAMENTO NACIONAL - 5.1.4 REGRA DE TRANSPARÊNCIA - 5.1.5 ELIMINAÇÃO DAS RESTRIÇÕES QUANTITATIVAS - 5.1.6 REDUÇÃO GERAL E PROGRESSIVO DE DIREITOS ADUANEIROS - 5.2 NORMAS DESTINADAS A RESTRINGIR OU SUPRIMIR AS BARREIRAS - COMERCIAIS. - 5.3 NORMAS DESTINADAS A RESTRINGIR PRÁTICAS COMERCIAIS DESLEAIS. - 5.4 NORMAS DESTINADAS A SOLUCIONAR CONTROVÉRSIAS. - 5.4.1 A SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS NO ÂMBITO DO GATT. - 5.4.2 A SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS NO ÂMBITO DA OMC - CONCLUSÃO - BIBLIOGRAFIA

INTRODUÇÃO

O nascimento do Acordo Geral de Tarifas e Comércio, GATT¹, que mais tarde gerou a Organização Mundial do Comércio, OMC², teve como principal objetivo a criação do Sistema Multilateral do Comércio Internacional, objetivando a liberalização do comércio internacional, por meio da derrubada de barreiras tarifárias e não-tarifárias, tais como tarifas, quotas, barreiras técnicas, subsídios, dumping, e outras, sempre por meio de regras à serem aplicadas indistintamente pelos Países-Membros.

Atualmente porém surgem discussões sobre a eficácia de tais objetivos. O mundo moderno entrou na era da globalização, isto é, tanto os métodos de produção quanto os consumidores tornaram-se globalizados, acabando com a distinção entre estratégias de comércio e estratégias de investimento.

Até pouco tempo as estratégias de comércio e as de investimento eram as alternativas básicas para se conquistar o mercado internacional, após a globalização estas estratégias passaram a representar atividade complementar dada a dificuldade de se conhecer a identidade das empresas fabricantes, assim como a origem dos produtos, se nacionais ou estrangeiros. Com isso tornou-se mais difícil implantar regras comerciais internacionais nos moldes da OMC.

A principal discussão gira em torno do tratamento não discriminatório entre os produtos nacionais e estrangeiros, bem como para as empresas transnacionais. Espera-se que as novas regras para o comércio internacional enfoquem o impacto das políticas econômicas sobre o funcionamento dos mercados globais, que exigem eficiência econômica e tratamento justo, não discriminatório, entre os diversos países.

Hoje existe a preocupação internacional sobre o impacto que uma nova regra comercial possa causar, tanto na produção de bens quanto na prestação de serviços, em uma empresa globalizada. Isto significa que na criação de novas regras deverão ser levadas em conta não apenas a redução das barreiras tarifárias e não-tarifárias, mas também medidas políticas que possam interferir na prática comercial internacional, seja de investimento, comerciais ou

(1) Em inglês, *General Agreement on Tariffs and Trade*, GATT.

(2) Em inglês, *Agreement Establishing the World Trade Organization*, WTO.
restritivas que distorçam a concorrência, ambientais, trabalhistas etc.

Não podemos deixar de lado a atual formação de blocos regionais, que pouco a pouco têm modificado o mapa político e econômico mundial. Parte da Europa tende a unificação total, inclusive jurídica, parte da América do sul segue, lentamente, o mesmo caminho. Não é diferente em outras partes do planeta.

1 BREVE EXPOSIÇÃO HISTÓRICA

Acontecimentos drásticos do nosso século como as duas Grandes Guerras Mundiais, e as crises econômicas como a hiperinflação na Alemanha em 1923 e o crash de 1929, levaram às grandes potências capitalistas a preocupação com o futuro internacional. Perceberam que conflitos em escala internacional colocavam em risco o próprio capitalismo e o aumento das riquezas por ele agregadas.

Após a Segunda Guerra Mundial os aliados centraram forças na reconstrução da economia mundial, e a intensificada troca comercial exigiu o surgimento de um ambiente de maior cooperação na economia internacional. Resolveram, então, se unir para criar mecanismos institucionais que evitassem repetição dos acontecimentos anteriores e defendessem valores comuns a uma série de Estados que além da manutenção da paz, fomentaria o desenvolvimento social e econômico.

Neste novo ambiente mundial, após o final da Segunda Guerra, por meio da celebração dos acordos internacionais de Bretton Woods, nos Estados Unidos, em 1944, surgem as seguintes instituições: Organização das Nações Unidas (ONU), Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento ou Banco Mundial (BIRD ou World Bank) e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

O FMI teria por função manter a estabilidade das taxas de câmbio e, utilizando fundos especiais, ajudar países com problemas de balanço de pagamentos desestimulando a prática, comum na época, de se restringir o comércio toda vez que surgia um desequilíbrio na balança externa de pagamento.

O Banco Mundial ou Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento

forneceria o capital necessário para a reconstrução dos países destruídos pela Segunda Guerra.

Entre 21 de novembro de 1947 e 24 de março de 1948 ocorreu em Havana, Cuba, por iniciativa da ONU, a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Emprego³ de onde saiu a Carta de Havana para uma Organização Internacional do Comércio. Em seu capítulo sétimo previa esta carta a criação da Organização Internacional do Comércio, OIC⁴, cujos principais objetivos seriam o de auxiliar o desenvolvimento econômico e melhorar o padrão de vida no plano internacional.

No entanto a criação da OIC, que regularia o comércio mundial com base nos princípios do multilateralismo e do liberalismo, naufragou nas intenções da Carta de Havana, pois os EUA, um dos principais membros, não a ratificou. O Congresso americano concluiu que a aprovação restringiria a soberania do país no comércio internacional, mesmo tendo sido a criação da OIC proposta pelo próprio Governo Americano

Para contornar tal celeuma os EUA propuseram negociações tarifárias chegando-se à um acordo provisório, em 1947, entre 23 países participantes que só haviam adotado a parte da Carta de Havana sobre tarifas e regras comerciais. Este acordo os EUA não precisariam ratificar pois já possuíam autorização do congresso, surgindo assim, em 1º de janeiro de 1948, o General Agreement on Tariffs and Trade ou Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT). Nasce assim o Sistema Multilateral do Comércio.

O GATT, em suas diversas rodadas de negociação, tinha o objetivo de estimular, proteger e promover o livre fluxo de bens, mercadorias e serviços entre os Estados participantes, sem no entanto possuir poderes para tomar decisões independentes discussões sobre o comércio internacional da vontade dos Estados, pois não era uma instituição e sim um foro de discussões

(3) Em inglês, *United Nations Conference on Trade and Employment*.

(4) Em inglês, *International Trade Organization*, ITO.
sobre o comércio internacional.

De 1945, com o fim da Segunda Guerra Mundial, a 1989, com a Queda do Muro de Berlim, as discussões que estavam em pauta mundial giravam em torno dos valores ideológicos de um mundo polarizado. Fica claro este posicionamento nas palavras do Professor Celso Lafer quando diz: “Esta moldura jurídica, composta das Nações Unidas e das instituições de Bretton Woods, voltada para a cooperação, inseriu-se num sistema internacional, politicamente caracterizado por polaridades definidas – Leste/Oeste, e nas suas brechas Norte/Sul. As polaridades definidas tiveram evidentes implicações *no campo estratégico-militar* – é o tema da dissuasão nuclear e do equilíbrio do terror. No *campo dos valores*, diferentes concepções do Leste, do Oeste e do Sul de como organizar a vida em sociedade instigaram a batalha ideológica.”⁵. Com o fim da Guerra Fria o comércio internacional volta a ter destaque no âmbito mundial no lugar das questões ideológicas. Após diversas rodadas de negociações sobre comércio internacional, realizadas pelo GATT, medrou na última, Rodada Uruguai, a Organização Mundial do Comércio, OMC.

2 SISTEMA MULTILATERAL DE COMERCIO INTERNACIONAL

O Sistema Multilateral do Comércio teve início a partir de dois institutos: a institucionalização de sociedades internacionais e o liberalismo nas relações comerciais internacionais.

Institucionalização de sociedades internacionais significa criação de organizações internacionais, como o GATT e a OMC, e, não podemos nos esquecer, a formação de blocos regionais. Liberalismo nas relações comerciais internacionais é o acordo entre Estados de redução gradual de barreiras tarifárias e não tarifárias, primeira medida na formação de qualquer bloco regional.

Estes dois institutos estão ligados entre si, na medida de que a liberalização só poderá

(5) Celso Lafer. *Comércio, desarmamento, direitos humanos: reflexões sobre uma experiência diplomática*. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p.29.

existir e surtir efeito após a institucionalização de sociedades, no caso internacionais, pois regras

impostas sem uma instituição básica não surtem efeito.

2.1 INSTITUCIONALIZAÇÃO DE SOCIEDADES INTERNACIONAIS

A institucionalização de sociedades internacionais, em nosso século, tiveram forte aceleração após a Segunda Grande Guerra, quando a preocupação com o futuro da humanidade ficou latente e preocupante. Os Estados passaram a se preocupar com a necessidade de se agrupar, superando divergências, objetivando a defesa de seus interesses nacionais, a solidificação da paz e o desenvolvimento econômico-social.

Neste sentido Rabih Ali Nasser⁶ discorre que: “*Juridicamente, os meios pelos quais se deu a implementação dessa convergência de interesses foi a celebração de acordos internacionais e a criação de organizações internacionais, com personalidade jurídica e competências próprias (das quais a Organização das Nações Unidas – ONU foi o exemplo mais representativo). Em outras palavras, criaram-se instituições de alcance internacional.*”.

O maior obstáculo à institucionalização é, sem sombra de dúvida, a soberania nacional. Os Estados possuem sérias dificuldades em aceitar organismos internacionais que, ao criar normas, possam de alguma forma interferir em sua soberania, pondo em risco, sob este prisma, a própria independência. Até este momento a história havia demonstrado que a submissão de um Estado a valores comuns a outros, se dava por meio da dominação do mais forte sobre o mais fraco, perdendo-se a soberania, e muito raro voluntariamente. Porém, a fixação na soberania se torna latente em questões políticas, tornando-se mais amena em questões comerciais, o que propiciou o Sistema Multilateral do Comércio.

A institucionalização representa o surgimento de um ordenamento jurídico supranacional, na qual todos os membros deverão se submeter e acatar, pacificamente, adaptando, quando necessário, o seu próprio ordenamento jurídico. Neste ponto o surgimento da OMC, após o período de existência do GATT, demonstra que os Estados-Membros estão se conscientizando que um ordenamento jurídico internacional não ameaça a soberania nacional.

(6) Rabih Ali Nasser. *A Liberalização do comércio internacional nas normas do GATT – OMC*, São Paulo: LTr, 1999. p.22.

Outro instituto bastante importante desenvolvido a partir da institucionalização de

sociedades internacionais é o sistema de solução de controvérsias, que nasceu no âmbito do GATT e se aprimorou nas normas da OMC, com a criação do Órgão de Solução de Controvérsias. O objetivo deste instituto está na eliminação de conflitos de interesses, que paulatinamente poderia minar todo o progresso obtido com o Sistema Multilateral do Comércio, e encontra-se detalhado em outro item deste trabalho.

Fica claro que a Institucionalização do GATT, e posteriormente da OMC, foi o instrumento usado para garantir que a liberalização do comércio internacional ocorra de forma ordenada.

2.2 LIBERALIZAÇÃO DO COMÉRCIO INTERNACIONAL

A Liberalização do comércio internacional é o objetivo da criação de normas do Sistema Multilateral do Comércio pelas instituições internacionais, seja o GATT, inicialmente, seja a OMC, atualmente, isto é, reduzir as barreiras tarifárias e não-tarifárias entre os países participantes, com o intuito de promover a paz e o aumento da prosperidade econômica dos mesmos.

Isto só é possível na medida em que os Estados-Membros acatam as regras dos organismos internacionais e adaptam as suas próprias regras. Percebe-se, que no âmbito do Sistema Multilateral do Comércio, os participantes criam normas, ou as derogam, em função dos compromissos assumidos, sejam tratados ou convenções, perante a organização. O que se vê é a substituição de normas restritivas por normas liberais, eliminando obstáculos ao comércio internacional.

Logo, para que haja a liberalização comercial se faz necessária a existência de normas comerciais internacionais liberais, que substituem as normas comerciais nacionais, geralmente restritivas.

O fato das normas comerciais internacionais serem liberais não significa que sejam amenas, pelo contrário, devem ser extremamente rígidas e obedecidas. Sem a rigidez necessária torna-se inviável o Sistema Multilateral do Comércio, pois na medida em que os Estados-Membros substituem suas normas nacionais protecionistas por normas liberais internacionais, devem os mesmos possuir a segurança jurídica de que estarão protegidos contra práticas

comerciais desleais que venham a causar prejuízos internos. Outro dado importante, para a adoção de normas liberais, é a certeza de obter, reciprocamente, vantagens comerciais, seja na redução das tarifas, seja na desobstrução nas transações, ou ainda na eliminação do tratamento discriminatório mútuo.

2.3 OS BLOCOS REGIONAIS

A Segunda metade do século XX assistiu ao surgimento de experiências de integrações econômica, política e jurídica entre Estados, que embora não sendo uma novidade, pois este tipo de integração de blocos regionais já foram tentados em séculos passados, introduziram uma lenta mudança no conceito de soberania estatal, na medida em que parcelas de competência antes exclusivas dos Estados são atribuídas a organizações internacionais com finalidades e formações as mais diversas.

As formações atuais, diferentes do passado, ocorreram após um período de instabilidade sócio-econômica advindo da Segunda Grande Guerra. Em todos os continentes medraram blocos com o objetivo de unificação, que podem ser zonas de livre comércio, uniões aduaneiras, mercados únicos, mercados comuns ou ainda formas mais avançadas, mantendo sempre a soberania cultural e social de cada membro.

Zonas de livre comércio é aquela em que os Estados pactuantes podem movimentar seus produtos livremente entre si, e cada um deles mantém sua política comercial própria com relação a Estados não participantes.

A União aduaneira vai um pouco mais além de uma zona de livre comércio. Além da livre circulação dos produtos entre os Estados-Membros, há uma política comum para o comércio internacional, inclusive a negociação conjunta com qualquer Estado não membro, o que implica em aplicar-se a tarifa externa comum para os produtos das demais zonas, isto é, de outros blocos ou países que não fazem parte do tratado.

O mercado único evolui acrescentando regras que afastam não só as barreiras tarifárias como também as não tarifárias, técnicas, fiscais e até físicas, impedindo a concorrência econômica entre os membros.

O mercado comum, por sua vez, engloba todos os direitos anteriores, reunindo,

inclusive, a livre circulação dos fatores de produção, ou seja, o trabalho e o capital, tendo como base a livre circulação de mercadorias, pessoas, capitais e serviços.

A União Européia, v.g., está atualmente seguindo uma integração maior que o mercado comum, visando harmonizar todas as políticas até, um dia, chegar-se a transferência de poderes nacionais para um poder supranacional.

Um dos objetivos principais da consolidação desses blocos é substituir a concorrência entre nações pela concorrência entre regiões, havendo estratégias de defesa para a formação de outros blocos de mercado, garantindo a sobrevivência dos que já existem. Manuel Carlos Lopes Porto⁷ bem enfoca este contexto dando o exemplo do petróleo quando diz que a *“maior parte dos países da União Européia – é o caso de Portugal – não tem uma procura significativa a nível mundial, de forma que sua diminuição, v.g. como consequência de uma restrição alfandegária, não levará à descida do preço. Mas já o conjunto comunitário tem peso na procura mundial desse produto, cujo preço diminuirá se houver aqui alguma retracção.”*

Este crescimento de blocos regionais, provando que o caminho está correto, tem interessado os Estados que ficaram de fora, talvez por puro desejo de adesão, talvez por medo de perder a oportunidade de se tornar comercialmente fortes.

Para efeito de estudos veremos agora, superficialmente, a formação da União Européia e do Mercado Comum do Sul. A UE devido sua importância como bloco mais bem sucedido da atualidade, e o Mercosul por ser o bloco em que se insere nosso país.

2.3.1 UNIÃO EUROPÉIA - EU

No Continente Europeu, a experiência mais marcante é iniciada com o fim da Segunda Guerra Mundial e a criação da Comunidade Econômica do Carvão e do Aço – CECA, seguida pela Comunidade Econômica Européia – CEE – e Comunidade Européia de Energia Atômica – CEEA, reunidas hoje sob a denominação de União Européia. Essa experiência demonstraria que o movimento de formação de blocos regionais não se limita ao

(7) Manuel Carlos Lopes Porto. *Teoria da integração e políticas comunitárias*, 2ªed., Coimbra: Almedina, 1997, p.238.

estabelecimento de laços de cooperação e harmonia entre Estados, todavia, mais além,

caracteriza-se pela formação de um sistema de direito, com instituições, fontes, princípios e conceitos singulares, aptos a produzir, nas matérias sob sua competência, uma harmonização jurídica entre os Estados-Membros.

Hoje a União Européia é um organismo supranacional, o que significa dizer que suas regras possuem auto-aplicabilidade, vigorando automaticamente nos Estados-Membros, não precisando de nacionalização no ordenamento jurídico interno. Formada pela união de quinze países constitui uma das maiores economias mundiais.

2.3.2 MERCADO COMUM DO SUL - MERCOSUL

Outro importante bloco econômico mundial é o Mercado Comum do Sul, conhecido por Mercosul, que surgiu da assinatura do Tratado de Assunção, em 1991, pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Possui personalidade jurídica de direito internacional, mas diferentemente da União Européia que é uma entidade supranacional, o Mercosul é apenas intergovernamental.

Em 1957 aconteceu em Buenos Aires a Conferência Interamericana, que estimulou a integração da América Latina, onde ficou decidido a conveniência de estabelecer gradual e progressivamente, de maneira multilateral e competitiva, um mercado comum latino-americano.

As negociações evoluíram rapidamente, até que se instituiu, com o Tratado de Montevideu de 1960, a Associação latino-americana de Livre Comércio - ALALC, formada pela Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai, Colômbia, Chile, Equador, México e Peru; que tinha por objeto a eliminação, até 1980, do maior número possível de restrições comerciais entre os países membros.

Em agosto de 1980, sem alcançar seus objetivos, todos os países da ALALC, acrescidos da Bolívia e Venezuela, resolveram substituí-la pela Associação Latino-Americana de Integração - ALADI, que dotada de personalidade jurídica, sucedeu-a em direitos e obrigações. Este último tratado, que permanece inalterado até hoje, tem como finalidade o comércio intra-regional, a promoção e regulamentação do comércio recíproco, através de acordos bilaterais, a complementação econômica e o estabelecimento de modo gradual e progressivo de um mercado comum latino-americano.

Após sucessivas tentativas de cooperação para a formação de um sonhado mercado

comum, sem muito êxito, Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai, em 26 de março de 1991, constituíram o Mercado Comum do Sul - MERCOSUL, com a assinatura do Tratado de Assunção; dento por fundamento a reciprocidade, tanto de direitos quanto de obrigações, entre os Estados-Membros e situado, formal e juridicamente, na moldura de acordos parciais previstos pela ALADI. Em dezembro de 1994, os Estados-Membros assinaram o Protocolo de Ouro Preto, adicional ao Tratado de Assunção, sobre a estrutura institucional do Mercosul, colocando um ponto final no período de transição, passando o Mercosul a possuir personalidade jurídica de Direito Internacional.

Passados cinco anos da entrada em vigor do Tratado de Assunção, foi permitida a integração ao Mercosul de qualquer dos demais signatários da ALADI, desde que com a aprovação unânime dos Estados-Membros, o que fez o Chile e a Bolívia, tornando-se parceiros-sócios comerciais ou membros não plenos do Mercosul.

O Tratado de Assunção tem como objetivo principal, já definido, o de estabelecer um mercado comum entre os seus Estados-Membros. Contudo, a estratégia adotada para se alcançar o nível de mercado comum, é lenta e gradual, começando por uma zona de livre comércio, que já foi alcançada, seguindo por uma união aduaneira, estágio atual; até a implantação do mercado comum, próximo passo. Isto demonstra que os Estados-Membros do Tratado de Assunção propuseram-se a criar um território econômico comum, no qual haja a livre circulação de bens, serviços, capitais e pessoas, estabelecendo uma política comercial e cambial comum em relação a terceiros, promovendo o bem estar econômico e social de seus povos.

Dentre as metas previstas pelo Tratado instituidor do Mercosul podemos enumerar algumas já alcançadas: a eliminação de barreiras tarifárias e não-tarifárias no comércio interzona; a adoção de uma Tarifa Externa Comum (TEC); a coordenação de políticas macroeconômicas; o livre comércio de serviços, de mão-de-obra e de capitais. Todas procurando ampliar os mercados através da integração como condição para se acelerar o desenvolvimento econômico com justiça social. A TEC é vista como o primeiro passo para a uniformização político-jurídica entre os membros. No Mercosul, existe a Tarifa para 85% dos produtos, mas há uma lista de exceções; em 2006 pretende-se não haver mais exceção quanto aos mesmos.

No tocante ao campo jurídico, o que se pretende é criar um novo Direito, de cunho Regional, adaptado ao Neoliberalismo e integrado ao Direito Internacional, o qual também abranja a área social. Na atual conjuntura do Mercosul, suas normas não possuem o atributo da

auto-executoriedade, devendo ser aprovadas, primeiramente, por unanimidade pelos Estados-Membros, e posteriormente depender de um processo de internalização nas legislações domésticas de cada Estado-Membro. Entretanto o que se percebe é que a tendência mundial, espelhada da União Européia, é a superação das barreiras e o abandono da absoluta soberania legislativa nacional, desregulamentando os modelos jurídicos de cada Estado, surgindo o Direito Comunitário, visto como um instrumento de integração abrigando as estruturas de organização comunitária e as normas que regem sua operação.

Fica claro que o Mercosul somente se transformará no pretendido mercado comum, depois de efetuadas as necessárias e imprescindíveis reformas constitucionais e alterações estruturais nos quatro países membros, o que possibilitará a vigência de um Direito Comum entre as partes, conforme previsão do capítulo I, artigo 1º do Tratado de Assunção⁸.

Porém, apesar de qualquer desvantagem que possa surgir, o Mercosul é um dos mais importantes blocos econômicos do mundo atual, formando o terceiro maior mercado consumidor do mundo, em virtude de sua peculiar posição, dimensões territoriais e demográficas dos Estados-Membros.

Atualmente governo norte-americano procura ampliar o NAFTA – zona de livre comércio entre EUA, Canadá e México - país por país, evitando a sua negociação com o Mercosul, ampliado e, em consequência, tornando mais forte do que os quatro países individualmente considerados. Percebe-se que o Mercosul, embora não seja de fato e de direito um mercado comum, pois ainda está em desenvolvimento, já começa a incomodar, sendo motivo de preocupação, pois, como bloco, poderia dificultar a formação da Área de Livre Comércio das Américas, nos moldes desejados pelo governo norte-americano.

Além do NAFTA, a União Européia tem oferecido cooperação financeira e técnica – capacitação técnica, cooperação científica; promoção comercial e industrial, dentre outros – com os países em via de desenvolvimento da América Latina.

O Mercosul surge no interior de um ambiente influenciado pelas novas estratégias continentais norte-americanas, de um lado, e pela emergência do Japão e dos países do leste asiático como poderosos ímãs, do outro. O Nafta e a Bacia do Pacífico representam, assim, os

(8) "O compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração".

balizamentos essenciais que demarcam o horizonte do Mercosul.

Entretanto, apesar das dificuldades econômicas, jurídicas e políticas peculiares a países em desenvolvimento, que buscam sua adaptação aos tempos modernos, acredita-se que em pouco tempo, o Mercosul exercerá papel preponderante junto aos demais países da região, como pólo catalisador desta grande associação dos países das Américas, em prol do desenvolvimento do comércio internacional. Desta forma, precisamos, com a efetiva participação dos segmentos da sociedade e demais entidades, governamentais ou não, superar quaisquer divergências que possam impedir que a integração da América Latina avance, trazendo vantagens para os povos, consolidando a democracia e o acesso aos mercados competitivos de cunho internacional.

3 ACORDO GERAL DE TARIFAS E COMÉRCIO – GATT

Formalmente era o GATT apenas um ACORDO, contudo, informalmente, tornou-se um órgão internacional, com sede em Genebra, Suíça, e funcionava como coordenador e supervisor das regras do comércio. Apesar de caráter de Acordo Provisório foi sendo implementado, ao longo dos anos, por oito rodadas de negociações multilaterais, quais sejam: Rodada Genebra em 1947, Rodada Annecy em 1949, Rodada Torquay em 1951, Rodada Genebra em 1956, Rodada Dillon de 1960 a 1961, Rodada Kennedy de 1964 a 1967, Rodada Tóquio de 1973 a 1979 e, por fim, Rodada Uruguai de 1986 a 1994.

As rodadas tinham basicamente a finalidade de reduzir os direitos aduaneiros com as concessões tarifárias recíprocas, e isso ocorreu nas seis primeiras. A sétima, denominada Rodada Tóquio, foi mais além pois reduziu a incidência de barreiras não tarifárias que garantiam a proteção a produção nacional e trouxe nove novos acordos: Barreiras Técnicas, Subsídios, Anti-dumping, Valoração Aduaneira, Licenças de Importação, Compras Governamentais, Comércio de Aeronaves, Acordo sobre Carne Bovina e Acordo sobre Produtos Lácteos. A oitava, e última rodada, chamada Rodada Uruguai, durou oito anos, iniciando-se em 1986 em Punta del Este e finalizando-se em 1994 em Marrakesh.

A Rodada final, Uruguai, como a anterior, foi além da redução tarifária, incluindo regras de setores até então fora do âmbito do GATT, tais como, agricultura, têxtil, serviços,

medidas de investimento e de propriedade intelectual. Os resultados desta rodada foram além das expectativas. De acordo com os analistas do GATT, o resultado mundial beirou cerca de US\$235 bilhões anualmente e se projeta para 2002, ganhos na ordem de US\$755 bilhões. Estima-se que desse montante em torno de US\$190 milhões foram provenientes da reforma do setor agrícola. Calcula-se que 64% do valor negociado beneficie os países desenvolvidos e o restante, 36%, os países em desenvolvimento.

A reunião mais importante desta Rodada final foi a última, realizada em Marrakesh, Marrocos, em 15 de abril de 1994, com a participação de 125 países, dando surgimento à Organização Mundial do Comércio, OMC, com regras do atual sistema comercial internacional, substituindo o GATT. O surgimento da OMC deve ser visto como o relançamento das Negociações Comerciais Multilaterais.

A construção deste Sistema Multilateral de Comércio, a partir da Segunda Guerra Mundial, se deve a dois fenômenos internacionais: a institucionalização da sociedade internacional no âmbito das relações comerciais e a crescente liberalização do comércio internacional. Estes fenômenos orientaram a evolução do Sistema Multilateral do Comércio a partir do surgimento do GATT, em 1947, passando pelas oito séries de negociações multilaterais tarifárias e comerciais.

Um dos problemas enfrentados pelo GATT era a liberdade dada aos países participantes de assinarem apenas a parte em que desejassem aderir. Com a Rodada Uruguai decidiu-se que só seriam membros da OMC os países participantes que aceitassem o conjunto de acordos como um todo e nunca parte dele⁹.

A Professora Vera Thorstensen¹⁰ ressalta que o aumento das trocas comerciais internacionais aliado ao alto investimento estrangeiro, o novo modelo das relações internacionais com a criação dos blocos econômicos regionais e a globalização da economia que fez desaparecer as fronteiras entre políticas econômicas nacionais e internacionais, como alguns dos fatores que

(9) Esta regra na verdade possui exceções, pois um dos documentos da Ata Final da Rodada Uruguai, Anexo 4, é formado por um conjunto de quatro Acordos Comerciais Plurilaterais, pois nem todos os Estados-Membros ratificaram. (Rabih Ali Nasser. *A Liberalização do comércio internacional nas normas do GATT - OMC*. São Paulo: LTr, 1999. p.56).

(10) Vera Thorstensen. *OMC – Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a rodada do milênio*, São Paulo: Aduaneiras, 1999. p.19.
tornaram possíveis a criação da OMC.

3.1 REGRAS DO GATT

Todas as regras criadas durante os anos em que vigiu o GATT, visando liberalizar o comércio internacional entre as partes contratantes, estão validadas pela OMC como regras da nova instituição. O objetivo destas Regras é a abertura do mercado comercial internacional, justamente com a liberalização das trocas entre os Estados-Membros.

Estas regras foram fundamentadas em três princípios gerais que resumem as regras básicas para a prática do comércio internacional justo e igualitário. Princípios Gerais são os princípios orientadores do Sistema Multilateral de Comércio. As normas de princípios gerais expressam a ideologia seguida pelos Estados participantes do GATT.

O primeiro princípio determina as tarifas aduaneiras como único instrumento de proteção permitido no comércio internacional, e um dos objetivos do GATT seria reduzi-las sempre. Estas tarifas estão divididas em dois tipos: *tarifas aplicadas* e *tarifas consolidadas*. As *tarifas aplicadas* são aquelas que os países praticam tendo em vista apenas seus próprios interesses, e que podem alterar a qualquer momento, enquanto as *tarifas consolidadas*, chamadas *bond rate*, são as tarifas acordadas nas negociações multilaterais e que impõe limites máximos de proteção que o país pode estabelecer. Cada nova negociação tinha por objetivo reduzir a taxa das tarifas consolidadas e, também, convencer os países que ainda não possuíam tarifas consolidadas a adota-las. Admitida determinada tarifa consolidada, sua alteração só se daria por meio de concessões aos Membros afetados, bem como se instituíam proibições para o uso de quotas restritivas, ou quaisquer outras barreiras ao comércio internacional.

No segundo princípio encontramos a determinação de que qualquer nova tarifa, ou benefício, criada por um dos membros deve ser estendida a todos os membros contratantes, indiscriminadamente.

E por último, o terceiro princípio determina a garantia de que os produtos importados das partes contratantes, após a entrada no país, não sofram qualquer discriminação, pois estarão internalizados.

A partir destes três princípios surgiram as regras básicas estabelecidas pelo Acordo Geral de 1947: Tratamento Geral de Nações Mais Favorecidas (NMF), Lista das Concessões, Tratamento Nacional, Transparência e Eliminação das Restrições Quantitativas, bem como as

exceções permitidas, que foram ratificadas quando do nascimento da OMC, e sobre elas falaremos mais adiante em item apropriado.

4 ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO – OMC: FUNÇÕES, ESTRUTURA

A OMC é uma instituição que possui funções e poderes definidos pelos Estados-Membros, surgiu por iniciativa de mais de uma centena de países interessados em regular, em base de igualdade, o comércio multilateral.

A maior dificuldade em se criar regras para o livre comércio internacional está na tendência dos países de se posicionarem a favor do livre comércio apenas nas áreas em que são fortes e possuem vantagens competitivas. Porém tendem a defender posições protecionistas nas áreas em que são frágeis e que poderão sofrer forte concorrência externa. Isto significa que cada país será mais liberalizante ou mais protecionista de acordo com os interesses que estiverem sendo negociados.

Frente a grande desigualdade de poder entre os países, que nas transações comerciais favorecem o mais forte em detrimento do mais fraco, o objetivo da OMC deve ser instituir regras para o comércio internacional, mesmo que a princípio estas regras não pareçam justas porém, serão melhores que a falta de regras.

Mas como estabelecer regras dada a heterogeneidade dos Estados-Membros e de seus interesses?

Na OMC, em razão de possuir mais membros do que seu antecessor, o GATT, e em face da complexidade de áreas abrangidas, o consenso se dá por meio de coligações, que após exaustivas negociações expandem os resultados à outras coligações, até atingir o grupo como um todo. Essas coligações não se dão necessariamente em razão da regionalidade, pois não existe rigidez em sua formação, mas o fator preponderante é a determinação de interesses comuns.

Supervisionando o comércio internacional e implementando os acordos negociados nas diversas Rodadas provenientes do GATT, a OMC trouxe um avanço no sistema de solução de

controvérsias, funcionando quase como um tribunal, permitindo aos membros ganhadores de controvérsias aplicar retaliações aos membros infratores das regras da organização.

Outro avanço esperado da OMC, é a tendência à uniformização global legislativa. O entendimento acordado entre os Estados-Membros, que tendem a aumentar em número após cada rodada, gerará legislações uniformes nas mais diversas áreas, também propensas a crescer, tais como serviços bancários, de transportes, de telecomunicações, de construção e de turismo, entre outros, abrangendo regimes de investimento e transferências financeiras internacionais e até mesmo questões ambientais e medidas sanitárias. Uma das consequências positivas desta globalização legal, se não a mais importante, será o desenvolvimento pacífico dos Estados-Membros, gerando, em última escala, a paz mundial.

4.1 FUNÇÕES DA OMC

A OMC possui quatro funções, tidas como básicas, oriundas do GATT, em sua última rodada. São elas: tornar viável a implantação, a administração e a operação dos acordos da Rodada Uruguaí, levando adiante seus objetivos; constituir um foro para negociações das relações comerciais entre os Estados-Membros para que se crie e modifique acordos multilaterais de comércio; administrar o Entendimento¹¹ sobre Regras e Procedimentos Relativos às Soluções de Controvérsias; administrar o Mecanismo de Revisão de Políticas Comerciais¹² objetivando revisar periodicamente as Políticas de Comércio Externo de todos os Estados-Membros para verificar os pontos que não estão sendo cumpridos das regras negociadas.

(11) Em inglês, *Understanding*.

(12) Em inglês, *Trade Policy Review Mechanism*.

4.2 ESTRUTURA DA OMC

A estrutura e a organização da OMC são simples e econômicas, possuindo:

- Conferência Ministerial, é o órgão máximo da organização que se reúne, no

mínimo, bienalmente para decidir os assuntos compreendidos nos vários acordos. Possui competência para decidir sobre quaisquer matérias deliberadas em qualquer dos Acordos Multilaterais. Composta pelos Ministros das Relações Exteriores e/ou Ministros de Comércio Externo de cada um dos Estados-Membros;

- Conselho Geral, é o corpo diretor da organização, reuni-se sempre que necessário, para desempenhar o papel da Conferência Ministerial durante seu intervalo, exercendo os papéis de e composto por representantes permanentes de todos os Estados-Membros, que podem ser os embaixadores ou delegados das missões em Genebra;

- Órgão de Solução de Controvérsias, composto pelo Conselho Geral, que neste momento específico atua como solucionador de controvérsias, segue um sistema de regras e procedimentos à serem adotadas quando do surgimento de controvérsias. Possui uma fase de consulta entre as partes e, se necessário, estabelece painéis de exame da questão em pauta. Por fim, quando não se dirime a contenda, recebe consultas para o Órgão de Apelação;

- Órgão de Exame das Políticas Comerciais, formado pelos delegados dos Estados-Membros em Genebra ou por integrantes dos Estados-Membros, é encarregado de examinar periodicamente as políticas dos Estados-Membros bem como suas legislações e práticas comerciais para verificar se estão em desarmonia com as regras estabelecidas nos acordos. Oferece, ainda, para todos os componentes uma visão geral da política adotada por cada um, seguindo o princípio da transparência;

- Conselhos para Bens, Serviços e Propriedade Intelectual, formados pelos delegados residentes em Genebra ou por integrantes governamentais enviados para as reuniões. São três conselhos criados para acompanhar o desenvolvimento das regras negociadas na Rodada Uruguaí: Conselho sobre o Comércio de Bens; Conselho sobre o Comércio de Serviços e o Conselho sobre os Direitos de Propriedade Intelectual Relacionado com o Comércio;

- Comitês, são os órgãos, subordinados aos conselhos, que desenvolvem as atividades da OMC. São formados por delegados dos Estados-Membros, credenciados em Genebra, e técnicos ministeriais enviados pelos países para participar das reuniões;

- Secretariado, é o apoio de funcionamento da organização. Possui um Diretor Geral, indicado pela Conferência Ministerial, e vários vice-diretores, que por possuírem responsabilidades de caráter internacional, não podem, em hipótese alguma pedir ou receber instruções de qualquer autoridade não pertencente a OMC. A organização conta com

aproximadamente 500 técnicos.

- Outros Órgãos, que podem ser criados, a qualquer momento, sempre que se fizer necessário, pela Conferência Ministerial, tanto podem ser entidades subordinadas quanto novos comitês. Desta forma a OMC já criou novos comitês ou grupos de trabalho, para que se estude as novas medidas e se discuta a necessidade da ampliação das atividades da própria OMC, ante a negociação e efetivação de novos acordos comerciais. Já estão em funcionamento os comitês ou grupos de estudo sobre meio ambiente, investimentos, concorrência, transparência de compras governamentais, comércio eletrônico e facilitação de comércio. Nas questões trabalhistas a OIT, Organização Internacional do Trabalho, vem discutindo a possibilidade e conseqüências de se incluir no âmbito da OMC.

5 REGRAS DA OMC

A Rodada Uruguai, que se iniciou em 1986 e terminou em 1994, possui dois tipos de documentos, em sua Ata Final, como resultado das negociações efetuadas. O primeiro tipo destes documentos é o Acordo Constitutivo da OMC e o segundo tipo é formado por quatro anexos dispondo os acordos que regulam o comércio internacional.

Estes documentos formam o conjunto de normas, categoricamente divididas em funcionais, materiais e formais, que caracterizam o Sistema Multilateral do Comércio.

O Acordo Constitutivo da OMC é o documento que criou a organização e regula seu funcionamento. Apesar de conter dispositivos basicamente formais da criação da organização, possui, ainda, normas funcionais, no que diz respeito a determinação dos organismos responsáveis pela condução do sistema, aplicação das demais normas e fiscalização do cumprimento destas normas por todos os Países-Membros. Possui, ainda, normas de caráter material quando trata do escopo e funções da Organização.

O *Anexo 1*, que contém o Conjunto de Acordos Multilaterais que regula o comércio internacional de bens e serviços, está subdividido em: *IA*, Acordos Multilaterais de Comércio de Bens; *IB*, Acordo Geral sobre Comércio de Serviços e Anexos; e *IC*, Acordo sobre Aspectos dos

Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio. Neste anexo encontramos, em sua maioria, normas de caráter material, pois possui os Acordos Multilaterais de Comércio de Bens, que engloba os princípios gerais que devem reger o comércio internacional e as medidas específicas para regulamentação dos diversos ramos do comércio internacional, para que se torne mais fluido e liberalizado.

O *Anexo 2* contém as normas que regulam a solução de controvérsias que possam acontecer entre os Países-Membros da OMC e é denominado Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Solução de Controvérsias. Como possui, este Anexo, normas que estabelecem os procedimentos para solução de conflitos, está ele basicamente formado por normas de caráter formal.

O *Anexo 3*, chamado Mecanismo de Exame de Políticas Comerciais, regulamenta a fiscalização das políticas comerciais dos Países-Membros da OMC, visando confirmar a adequação aos Acordos assinados. Também este Anexo, formado por normas procedimentais para exame de políticas comerciais, é constituído por normas de caráter formal.

O *Anexo 4*, que é formado por um conjunto de quatro Acordos Comerciais Plurilaterais, não se trata de Acordos Multilaterais, pois não foram firmados por todos os Países-Membros da OMC, mas apenas por alguns. Este anexo é uma exceção à determinação de que os países participantes da OMC deveriam, sempre, aceitar o conjunto de Acordos como um todo e jamais parcialmente.

Além destas normas encontramos na OMC a incorporação das normas firmadas nos Acordos negociados nas diversas Rodadas do GATT, desde que ainda estivessem em vigor, pois OMC veio a ser a substituta ou sucessora do GATT. Esta integração das normas preexistentes fica clara quando analisamos o artigo II do Acordo Constitutivo da OMC, que diz: “*Visando a implementação dos Acordos referidos acima, a OMC objetiva constituir-se no quadro institucional comum para a condução das relações comerciais entre os seus membros nos assuntos relacionados com os acordos e instrumentos legais conexos incluídos nos Anexos ao presente Acordo (Art II do Acordo Constitutivo).*”¹³.

A seguir analisaremos os grupos mais importantes de regras do Comércio Multilateral e que nos fornece uma visão geral do funcionamento e dos objetivos da Organização Mundial do Comércio.

5.1 NORMAS DE PRINCIPIOS GERAIS

Os princípios gerais deram origem as Normas de Princípios Gerais, ou seja, aquelas que indicam os valores mais importantes no comércio internacional, que já nos reportamos no item sobre as Normas do GATT, que são: a liberalização das trocas comerciais, por meio de tarifas consolidadas, a não discriminação entre os produtos nacionais e importados e a reciprocidade na concessão de benefícios a todos os Estados-Membros.

Encontramos estes princípios no Anexo 1 do Acordo Constitutivo da OMC, com o título de Acordos Multilaterais sobre o Comércio de Bens, o que significa que estes princípios já estavam presentes e em vigor no GATT, e o que ocorreu foi, a ratificação pela OMC, quando do seu surgimento, portanto podemos dizer que o GATT passou a ser um dos diversos Acordos da Ata Final da Rodada Uruguai, que deu nascimento ao Sistema Multilateral do Comércio.

5.1.1 TRATAMENTO GERAL DA NAÇÃO MAIS FAVORECIDA

A regra mais importante, dentre todas do Sistema Multilateral do Comércio, é a do Tratamento Geral de Nações Mais Favorecidas, também chamada de Regra de Não Discriminação entre as Nações, pois é esta regra que dá caráter multilateral ao Acordo eliminando o caráter bilateral. Proíbe, ainda, qualquer discriminação entre as partes contratantes e estabelece que qualquer vantagem, favor, privilégio ou imunidade com relação a direitos aduaneiros ou outras taxas, com uma das partes devem ser estendidas de forma incondicional a

(13) José Antonio Lopes Semedo. *O processo de unificação do comércio internacional e a ordem internacional do fim do milênio: um desafio à sociedade internacional*, São Paulo: USP, 1996. p.299.

produtos similares comercializados com qualquer outra parte contratante.

O Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio, de 30 de outubro de 1947, criador do GATT, em seu artigo I, ratificado pela OMC, diz que “*todas as vantagens, favores, privilégios ou imunidades acordados por uma parte contratante a um produto originário de um país ou com destino a ele serão, imediatamente e sem condições, estendidos a todo produto similar originário ou com destino ao território de todas as outras Partes Contratantes. Isto se aplica aos direitos*

aduaneiros e a toda e qualquer espécie de imposições aplicáveis à importação ou exportação”¹⁴.

Fica claro neste artigo que o objetivo do GATT, assim como é hoje da OMC, é a multilateralização, ou seja, a forma de possibilitar a uniformização e a crescente liberalização do comércio internacional.

A adoção desta cláusula tornou possível a adoção de outros instrumentos jurídicos, como a criação dos órgãos responsáveis pela aplicação e fiscalização das normas, pois como se aplica a toda espécie de direitos e taxações que incidem sobre as importações e exportações, entre todos os Estados-Membros da OMC, se faz necessário um controle por parte da Organização.

Apesar desta regra denotar caráter de pressuposto apriorístico, que deva ser implementado automaticamente e incondicionalmente, não podemos nos esquecer da existência de uma série de exceções, mas que não nos interessa no momento.

5.1.2 LISTA DE CONCESSÕES

A Lista das Concessões, prevista no artigo II do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio, nasce da regra que determina a formação, por cada uma das partes contratantes, de uma lista de produtos e tarifas máximas que devem ser concedidas na prática do comércio com as demais partes contratantes, e que o tratamento não pode ser menos favorável que o previsto nas Listas das Concessões anexadas ao Acordo.

Na Rodada Uruguai todos os Estados-Membros, que até então só possuíam parte de suas listas consolidadas, consolidaram amplamente as suas listas.

(14) Rabih Ali Nasser. Ob. Cit. p.70, cit. de *Guide des règles et pratiques du GATT*, cit., v. 1, p.26.

5.1.3 TRATAMENTO NACIONAL

A regra de Tratamento Nacional, conhecida como Regra de Não Discriminação entre Produtos, contido no artigo III do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio, dispõe que: “*as partes contratantes reconhecem que as taxas e as outras imposições interiores (nacionais), assim como as leis , regulamentos e prescrições que afetam a venda, compra, transporte, distribuição ou*

utilização de produtos no mercado nacional, e os regulamentos quantitativos nacionais prescrevendo a mistura, a transformação ou a utilização em quantidades ou em proporções determinadas de certos produtos não deverão ser aplicadas aos produtos importados ou nacionais de maneira a proteger a produção nacional”¹⁵.

Este artigo impõe que os produtos importados, após serem internalizados, recebam tratamento igual aos produtos nacionais, sem discriminação. Estabelece que os produtos importados não sofrerão taxações ou impostos internos, ou mesmo legislações que afetem sua compra, venda interna, transporte e distribuição, em detrimento aos produtos nacionais. Devemos enfatizar que esta regra se refere aos produtos que já estão circulando no mercado interno, por que os ainda não importados não tiveram incidência do imposto de importação. Isto significa que outras regras específicas estabelecem o tratamento a ser dado, com relação aos impostos, no momento da importação.

Esta regra corroborada no princípio da isonomia, embora alguns autores afirmem tratar-se do princípio da igualdade, é a garantia de tratamento igual para os iguais e desigual para os desiguais na medida de sua desigualdade, para que a competição ocorra livremente.

A visão do Sistema Multilateral do Comércio é a de que o lugar de origem do produto deva ser neutro e, portanto, não justifique o tratamento discriminatório.

5.1.4 REGRA DE TRANSPARÊNCIA

A Transparência, princípio informador do artigo X, do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio, é a regra da publicidade de todos os regulamentos relacionados ao comércio. Qualquer lei, regulamento, decisão judicial e regras administrativas devem ser imediatamente publicadas

(15) Rabih Ali Nasser. Ob. Cit. p.72.
para conhecimento dos governos de outros países contratantes e agentes de comércio externo.

5.1.5 ELIMINAÇÃO DAS RESTRIÇÕES QUANTITATIVAS

O artigo XI, do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio, possui o seguinte texto

*“Nenhuma parte contratante instituirá ou manterá à importação de um produto originário do território de outra parte contratante, à exportação ou à venda para a exportação de um produto destinado ao território de uma outra parte contratante, proibições ou restrições, e cuja aplicação seja feita por meio de contingenciamentos, licenças de importação ou de exportação ou de qualquer outra natureza”*¹⁶.

Esta é a chamada regra de Eliminação das Restrições Quantitativas, que proíbe a adoção de barreiras não tarifárias, tais como restrições com base em quotas, licenças de importação e de exportação e outras medidas, como forma de proteção do mercado interno, seja sobre importações ou exportações.

Neste princípio encontramos a reafirmação da proibição do uso de barreiras não tarifárias como elemento de proteção do mercado interno, deixando esta função restrita às tarifas. Tem a mesma natureza da regra do tratamento nacional, combater às restrições não alfandegárias que são de difícil identificação, ao contrário das barreiras alfandegárias que se manifestam através das tarifas de importação e exportação.

5.1.6 REDUÇÃO GERAL E PROGRESSIVO DE DIREITOS ADUANEIROS

Encontramos no artigo XXVIII, do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio, a positivação do princípio que deu sentido a existência do Sistema Multilateral do Comércio, qual seja, reduzir constantemente os direitos aduaneiros e de que forma deve ocorrer a liberalização do comércio mundial.

O texto legal diz: *“As partes contratantes reconhecem que os direitos aduaneiros constituem em geral sérios obstáculos ao comércio; é por isso que as negociações visando, na*

(16) Rabih Ali Nasser. *Ob. cit.* p. 77.

base da reciprocidade e das vantagens mútuas, à redução substancial do nível geral de direitos aduaneiros e de outras imposições incidentes sobre a importação e a exportação, em especial à redução dos direitos elevados que entram as exportações de mercadorias mesmo em quantidades mínimas, apresentam, em sendo conduzidas levando em consideração os objetivos do presente Acordo e as diferentes necessidades de cada parte contratante, uma grande

importância para expansão do comércio internacional. Em consequência, as Partes Contratantes podem organizar periodicamente tais negociações”¹⁷.

Reconhecendo que os direitos aduaneiros são obstáculos ao comércio internacional é mister reduzi-los ou pelo menos conseguir que os Estados Membros não os aumentem, mantendo no nível determinado do grupo de produtos. Este princípio estabelece, em linhas gerais, padrões de conduta, pois na verdade não está impondo obrigações aos componentes do grupo.

5.2 NORMAS DESTINADAS A RESTRINGIR OU SUPRIMIR AS BARREIRAS COMERCIAIS.

Neste grupo de normas estão elencadas aquelas destinadas a reduzir as barreiras aduaneiras e não aduaneiras. Esta preocupação já fazia parte das diversas rodadas de negociação do GATT, e foi intensificada nos acordos da Rodada Uruguai.

Como vimos no princípio comentado no item anterior os direitos aduaneiros estão entres as principais barreiras ao comércio multilateral, mas também outros assuntos como agricultura, a proteção à vida e a saúde mundial, e também barreiras técnicas e comerciais.

Em relação a agricultura, o Anexo 1 contem o Acordo sobre a Agricultura, que tem como objetivo reduzir substancialmente a proteção a agricultura, para que, a longo prazo, estabeleça um sistema agrícola de forma justa e de acordo com o mercado.

O intuito deste acordo é acabar com as distorções, advindas das subvenções e ou restrições que alguns Estados praticam como forma de proteção de seus mercados internos, bem como facilitar o acesso, dos Estados em desenvolvimento, aos mercados internacionais. Em outras palavras produzir a liberalização do Mercado Agrícola Mundial que alguns países protegem excessivamente.

(17) Rabih Ali Nasser. *Ob. cit.* p. 74.

Outro Acordo importante é o que visa a aplicação de medidas sanitárias e fitosanitárias, que servem para zelar pelos valores humanos mais importantes: a vida e a saúde, seja humana, animal ou vegetal. O que almeja a organização é evitar que com base em medidas sanitárias e fitosanitárias um Estado-Membro promova restrições, ou seja, barreiras aos produtos de outros Estados-Membros. Exigi-se que ao tomar uma medida sanitária ou fitosanitária, o

Estado deverá comprovar à organização a base científica de tal medida, provando assim não estar violando, mascaradamente, a liberalização do mercado.

O Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio reconhece o direito que os Estados-Membros possuem de tomar medidas necessárias para manter a qualidade técnica de seus produtos, sem contudo transformar tais medidas em barreiras comerciais internacionais desnecessárias.

Outro objetivo importante do Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio, é encorajar os países participantes a utilizar, sempre que possível, os padrões técnicos internacionais.

5.3 NORMAS DESTINADAS A RESTRINGIR PRÁTICAS COMERCIAIS DESLEAIS.

Neste grupo estão destacadas as normas que objetivam restringir práticas que, de forma desleal, impedem a liberalização do comércio internacional, e como exemplo destas práticas destacamos o *dumping*, o subsídio e a subvenção.

São práticas, governamentais ou de empresas privadas, que de forma artificial aumentam a competitividade dos produtos relegando para segundo plano a sua eficiência econômica, pois ou são vendidos por preços inferiores ao seu custo ou são subsidiados por benefícios do governo.

Esta problemática já era preocupação do GATT, porém sem muita relevância, ficando os Estados participantes, de certa forma, livres para agirem conforme suas regras internas. No entanto, as regras sobre este tema foram ampliada na OMC.

O *dumping* ocorre quando numa transação comercial o Estado exportador determina o preço inferior, pelo mesmo produto ou similar, ao cobrado de seu próprio mercado interno. O Código *Antidumping*, assinado em 1979 pelos participantes do GATT, foi adotado por vários Estados-Membros, incluindo o Brasil, como legislação interna e o artigo VI do Acordo sobre a Implementação, GATT 1994, tratando sobre as mesmas medidas foi mantido na OMC.

Assim, v.g., o Acordo sobre a implementação estabelece claramente o que vem a ser *dumping*, como obter provas de sua existência, como medir o dano que vem causando ao Estado prejudicado, como utilizar as medidas *antidumping* etc.

Subsídios são ajudas financeiras do governo para indústrias privadas, que nem sempre são recursos monetários, podendo ser em bens ou serviços, ou ainda, em isenção fiscal, tornando o produto subsidiado em vantagem ilícita no mercado internacional. O problema com os subsídios preocupa a comunidade comercial internacional a pelo menos cem anos, e apesar de sempre estar em pauta só foi tratado com maior relevância na Rodada Uruguai, 1986. Na OMC surge o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias.

O Acordo sobre Salvaguardas, assinado pelos membros da OMC para proteção do mercado interno dos Estados-Membros, visa coibir o excesso de importações de bens, desde que produza similares internamente, que pode aniquilar a indústria nacional. Já constava no GATT de 1994, no artigo XIX, e na OMC tem fundamental importância, sendo inclusive criado o Comitê de Salvaguardas, sob o comando do Conselho de Comércio de Bens.

O Acordo sobre a Implementação, o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias e o Acordo sobre Salvaguardas são os meios disponíveis para os Estados-Membros se protegerem das práticas comerciais nefastas à suas indústrias e apesar de serem medidas protetórias, obstáculos ao livre comércio internacional, elas são autorizadas para que os Estados-Membros possam coibir as distorções e abusos que advêm da própria liberalização comercial, desde que respeitadas as condutas prescritas nas normas citadas.

5.4 NORMAS DESTINADAS A SOLUCIONAR CONTROVÉRSIAS.

Uma das funções mais importantes da OMC é solucionar as controvérsias derivadas dos relacionamentos comerciais entre os Estados-Membros, e que possam, de alguma forma, tornar-se um entrave para Sistema Multilateral de Comércio Internacional.

Devido a importância deste tema, a Organização julgou por bem tratar deste assunto com muita propriedade e independência, dedicando, especialmente, um Anexo, no caso o de número 2, que recebeu o título *de Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Solução de Controvérsias*, ou *Entendimento sobre Regras e Procedimentos Governando a Resolução de Disputas*¹⁸. Este anexo contém apenas as normas que regulamentam a solução de controvérsias que possam acontecer entre os Países-Membros da OMC.

O comércio internacional bilateral por si só possibilita o surgimento de disputas entre

os Estados e quando passamos ao comércio multilateral temos um terreno muito mais fértil para tais conflitos, em um crescimento geométrico, que sem normas específicas poriam fim a todo e qualquer acordo firmado. Esta preocupação não é nova, pois já na vigência do GATT foram instituídas normas neste sentido, porém sem alcançar o objetivo pretendido.

5.4.1 A SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS NO ÂMBITO DO GATT.

O sistema de solução de controvérsias do GATT, foi considerado como um dos pontos fracos do Acordo, devido as falhas na sua concepção.

O sistema começava com uma consulta por parte do Estado-Membro prejudicado no conflito, e só depois poderiam estabelecer painéis de especialistas para a elaboração de um relatório de arbitragem sobre as controvérsias. Esse painéis só entrariam em funcionamento com a permissão do Estado-Membro que estava sendo acusado, o que normalmente não ocorria.

Na hipótese do consentimento do painel de arbitragem, deveria o relatório ser submetido a aprovação do Conselho Geral, por consenso, o que tornava fácil para o Estado perdedor rejeitar o relatório e bloquear todo o processo solucionador. Outras vezes o Estado-Membro julgado culpado aprovava o relatório final do painel de arbitragem, porém não só ignorava o sua obrigação, como bloqueava ou procrastinava a decisão imposta.

Em 6 de julho de 1994 o então diretor-geral do GATT, Peter Sutherland, em palestra proferida em São Paulo a convite da Comissão do GATT da OAB/SP, resumiu, em poucas palavras os problemas enfrentados pelo Acordo. Disse ele que “na medida em que as atitudes das partes contratantes com relação às regras substantivas do GATT se alteraram ao passar dos anos, suas atitudes com relação aos procedimentos de resolução de disputas mudaram. Nos anos 50 e 60, a ênfase era sobre os elementos políticos dos procedimentos. Dos painéis esperava-se

(18) Em inglês, *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*.

largamente a conciliação de posições conflitantes, não de adjudicar um caso. Um consenso das partes na disputa era necessário para todos os passos no procedimento: o estabelecimento do painel; a determinação de seu mandato; a decisão de sua composição e, é claro, a adoção do laudo arbitral. Isto significava que os procedimentos somente poderiam ser usados com eficácia nos casos em que ambos os lados estavam dispostos a aceitar a solução arbitrada(...)¹⁹.

Este depoimento nos faz ver que a controvérsia só seria solucionada se as partes chegassem um consenso. Mesmo assim nada garantia que o país perdedor acatasse tal medida, pois dependia de que seu governo entendesse ser a solução de interesse nacional.

O GATT, como já vimos anteriormente, não era um acordo que obrigava as partes. As nações mais poderosas, como os EUA, só acatavam as decisões proferidas quando do seu interesse, mantendo-se inflexível quando assim lhe convinham, ignorando qualquer determinação.

Outra falha do sistema anterior era a tentativa de resolução unilateral das disputas, mesmo sabendo ser esta uma prática ilegal aos participantes do Acordo. Através de embargos e retaliações as nações em vantagem impunham suas decisões e vontades às nações menos favorecidas tornando inócuas as decisões do GATT.

Fica claro que as decisões dos painéis não se travam de sentenças arbitrais, mas apenas uma tentativa de conciliação, na forma de um parecer que só viria a ter força jurídica pela aceitação e cumprimento das partes envolvidas.

Porém, a cada nova Rodada tentava-se melhorar e aprimorar o sistema. Em 1979 codificaram-se as práticas até então desenvolvidas e por decisão dos Estados-Membros tornaram-se obrigatórias. Na reunião de Montreal, Rodada Uruguai, de 1988, novamente o tema teve destaque e outra tentativa de melhorá-lo, evoluindo até a finalização da Rodada e o nascimento da OMC, sendo o Sistema de Solução de Controvérsias um dos principais alicerces da nova Organização.

5.4.2 A SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS NO ÂMBITO DA OMC.

(19) Durval de Noronha Goyos Junior, citando Peter Sutherland. In: *A OMC e os tratados da Rodada Uruguai*. São Paulo: Observador Legal, 1994, p. 141/142.

Um dos principais alicerces da OMC, bem como uma das maiores dificuldades para sua criação é o Sistema de Solução de Controvérsias.

Partindo do sistema já existente no âmbito do GATT, a Rodada Uruguai reformou tal sistema de uma forma a corrigir todos os problemas anteriores e aumentar a eficácia de forma considerável, e o grande passo para a evolução foi a obrigatoriedade de sujeição do Estado-Membro ao sistema de solução de controvérsias, incondicionalmente, no momento de adesão a

Organização,

A primeira medida adotada foi a eliminação do voto de consenso para a formação dos painéis, não mais precisando da anuência do Estado-Membro acusado e impondo, como elemento essencial, a autoridade do sistema no resultado final da disputa. Com isso eliminou-se o entrave que antes o Estado-Membro acusado poderia criar, para que o conflito não fosse solucionado em seu desfavor.

O procedimento não foi alterado significativamente, pois o início continua sendo por meio de consultas, entre as partes interessadas, que deverão ser analisadas em trinta dias da solicitação. Esta análise começa com a confirmação das acusações colocadas, pois para que haja a integridade do sistema comercial internacional necessário se faz a certeza das imputações alegadas. Em seguida o Estado-Membro reclamante expõe suas razões comprovando seus prejuízos e a parte acusada defende-se com suas contra-razões, podendo, inclusive, nesta fase apresentar propostas de conciliação. Na hipótese de não se chegar a um acordo, as partes podem procurar o Diretor Geral da OMC que tentará nova mediação.

Se após sessenta dias e a mediação do Diretor Geral não se chegar a um consenso, qualquer dos membros, poderá este requerer a formação de um painel, administrado pelo Órgão de Resoluções de Disputas. Este órgão só não promoverá a instalação do painel se não houver unanimidade do Conselho Geral. Pode-se notar que na OMC ocorre o contrário do GATT, pois enquanto neste o consenso era para aprovar a instalação do painel, naquele o consenso é para rejeitá-lo.

Em até trinta dias após o pedido de instalação do painel, ele será efetivado. Será formada uma lista de pessoas qualificadas, atualizada a cada dois anos, para que o Secretariado da OMC sugira nomes para a formação do painel, e esse nomes só poderão ser rejeitados por motivos relevantes. Os integrantes do painel não estarão representando seus governos, mas sim sua posição pessoal.

O prazo para conclusão do relatório do painel será de três a seis meses, dependendo da urgência do assunto.

Por último existe o Órgão Permanente de Apelação que funciona como um Tribunal de Apelação. Composto por sete pessoas que possuem reputação e reconhecimento internacionais sobre direito e comércio internacional, nomeadas por um período de quatro anos. O prazo para apreciação dos recursos vai de sessenta a noventa dias, e se limitarão a assuntos de direito e

interpretação legal do relatório.

O Órgão Solucionador de Controvérsias deverá adotar em no máximo trinta dias o relatório do Órgão Permanente de Apelação, que imporá sua aceitação incondicional para as partes conflitantes.

Caso o Estado-Membro perdedor não implemente as recomendações do Órgão Solucionador de Controvérsias, num determinado prazo, a parte que solicitou o painel terá autorização para suspender as concessões, ou outras obrigações, para com o outro, como forma de sanção lícita.

CONCLUSÃO

Ao longo da história o homem sempre buscou, de diversas formas, a integração das sociedades, como se buscasse encontrar a *Torre de Babel* perdida no texto bíblico. Neste tipo de integração as sociedades mais fortes subjogavam as mais fracas, impondo sua cultura, sua crença, sua política, sua economia, e até mesmo o idioma.

Neste século porém, duas Grandes Guerras, crises econômicas de impacto global e outros dissabores, despertaram no homem a idéia de que a principal forma de integração pacífica e favorável a todos estava na organização do comércio internacional. A necessidade de institucionalização e em conseqüência a liberalização comercial tornou-se um fato.

Com esta constatação surgiu o Sistema Multilateral do Comércio, e o comércio mundial passou a crescer ordenadamente. Vários foram os fatores que influenciaram neste crescimento, tais como o progresso nas comunicações, graças as novas tecnologias, a evolução dos transporte e a facilitação das operações financeiras, porém a mais substancial foi o amortização e queda de barreiras tarifárias e não tarifárias.

Os Estados participantes deste novo modelo de integração passaram a agrupar-se em blocos regionais, em paralelo criaram organismos internacionais financeiros, BIRD e FMI, e juntaram-se na formação de um acordo comercial comum, o GATT, que estabeleceu princípios básicos de comércio multi-estatais. A partir deste acordo foram elaboradas regras e medidas

norteadoras para tornar viável a ordenação do comércio que, até então, não possuía rédeas.

No entanto as dificuldades de se emplacar o novo modelo proposto, aliado ao fortalecimento da Comunidade Européia, amedrontaram alguns países que preferiram formar seu próprio acordo regional, como os EUA que formaram a NAFTA e o Brasil e a Argentina que formaram o MERCOSUL.

Após várias rodadas de negociações do GATT, que ocorriam normalmente de dez em dez anos, nasceu a OMC, fruto da tão sonhada nova unidade sócio-econômica mundial. Este novo organismo internacional, criado para implantar e supervisionar as regras de sustentação ao Sistema Multilateral do Comércio, trouxe um avanço histórico de peso: Normas para Solucionar Controvérsias.

Até o nascimento da OMC o mundo se caracterizava por um modelo bipolar, onde EUA e URSS dominavam as relações políticas e comerciais, depois disso surge o modelo multipolar, tirando a URSS de cena e trazendo a baila a União Européia, o Japão e a China.

Porém, o Sistema Multilateral do Comércio só se tornou possível graças a submissão voluntária dos Estados-Membros, que ao desistir de parte de sua autonomia, preservando sempre sua soberania, liberam-se de políticas comerciais internas protecionistas aderindo a liberalização da política comercial institucionalizada.

Parte desta submissão voluntária está patente na aceitação inequívoca das Normas de Solução de Controvérsia. Ao torna-se membro da Organização, o Estado deve aceitar incondicionalmente a solução que for indicada, pelo comitê responsável, para o deslinde de quaisquer conflitos que venham a surgir nas negociações com outros Estados-Membros.

Tudo isso, no entanto, possui um único escopo, implícito nas entrelinhas de cada acordo do Sistema Multilateral do Comércio: a manutenção da paz mundial.

BIBLIOGRAFIA

GASPARETTO, Agenor. *10 Anos da queda do Muro de Berlim, Globalização e Regras do Comércio Mundial*. Itabuna-Bahia : Jornal Agora/Sócio Estatística, 27 de novembro de 1999,

GOYOS JUNIOR, Durval de Noronha. *A OMC e os Tratados da Rodada Uruguai*. São Paulo: Observador Legal, 1994.

LAFER, Celso. *A OMC e a regulamentação do comércio internacional: uma visão brasileira*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

LAFER, Celso. *Comércio, desarmamento, direitos humanos: reflexões sobre uma experiência diplomática*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

LAMPREIA, Luiz Felipe e outros. *O futuro do comércio internacional – De Marrakesh a Cingapura*. Coordenador Jacques Marcovitch. São Paulo: Universidade de São Paulo. 1996.

NASSER, Rabih Ali. *A Liberalização do comércio internacional nas normas do GATT-OMC*. São Paulo: LTr, 1999.

PORTO, Manuel Carlos Lopes, *Teoria da integração e políticas comunitárias*, 2ª ed., Coimbra: Almedina, 1997.

SEMEDO, José Antonio Lopes. *O processo de unificação do direito do comércio internacional e a ordem internacional do fim do milênio: um desafio à sociedade internacional*. São Paulo: Universidade de São Paulo. 1996.

THORSTENSEN, Vera. *OMC – Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a rodada do milênio*. São Paulo: Aduaneiras, 1999.