

A ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO: HISTÓRICO E ASPECTOS DA REFORMA.

WORLD TRADE ORGANIZATION: OVERVIEW OF THE HISTORY AND STRUCTURAL REFORM ¹

RESUMO

Dirigindo-se à história de sua formação para os aspectos de sua reforma estrutural, o texto irá tratar sobre muitas questões estruturais que não são abrangidas pelas atuais estruturas de trabalho de uma forma coerente. Os negociadores são informados e dirigidos por agendas nacionais, buscando melhorar ou limitar o acesso ao mercado de acordo com os interesses nacionais vigentes. Muito pouca atenção é dada para as questões estruturais subjacentes e horizontal. Alguns aspectos da reforma da OMC serão tratados no presente texto. Como a relação da OMC e outras organizações internacionais, o papel da Academia: Qual deve ser a relação da OMC para a comunidade acadêmica? A relação da OMC para com os parlamentos nacionais e, em particular, o Parlamento Europeu. A inclusão dos legisladores nacionais no processo, aumentando assim a informação, sensibilização e compreensão do sistema multilateral. A questão da liberalização do comércio, o sistema de tomada de decisão, as coligações, o acordo regional e a solução de controvérsias na OMC: confidencialidade e transparência. A questão sobre a participação de *amicus curiae*. Os países em desenvolvimento e a OMC.

Palavras-Chave: Organização Mundial do Comércio. História. Reforma Estrutural.

¹ Luís Felipe Costa Sella é advogado do escritório Sella & Sella Advogados Associados, especialista em Direito Internacional e em Relações Internacionais pela Universidade Lisboa, especialista em Direito Constitucional pela Unibrasil e mestrando em Direito Internacional pela Universidade De Lisboa.

ABSTRACT

Looking at the origins/genesis of its structural reform, this study attempts to coherently address structural issues that were left out from the latest studies published about World Trade Organisation (WTO). The decision makers are triggered by the agendas at the countries' level, in order to either optimise or to restrict the access to the international market according to the national interests in place. Little attention has been paid however to the structural aspects at the back. It is going to be given an insight look at some of the aspects of the WTO's structural reform, as well as at the relationship between that trade organisation and other international organisations, between that trade organisation and the legislators at a country and European Union's levels, and at what the ideal relationship between WTO and the academic community should be. Other topics will be also studied such as the accountability of the national policy makers along the process as a means of incrementing available information and boosting the understanding of multilateral systems; the trade liberalisation and deregulation; the decision making system, the coalitions at the regional agreements, the controversy's negotiations at the heart of the WTO – issues of confidentiality and transparency; the relevance of the *amicus curiae*; and the WTO's approach to the developing countries.

Key words: WTO; History; Structural Reform.

1 DESENVOLVIMENTO: DA ANTIGA PRÁTICA COMERCIAL À GLOBALIZAÇÃO

Tem-se na história das relações comerciais, principalmente nos séculos XVII e XVIII, a prática comercial era concebida através do mercantilismo, um conjunto de práticas, adotadas pelos Estados absolutistas da época moderna, com o objetivo de obter e preservar riqueza, onde a concepção predominante à época partia da premissa de que “a riqueza da nação é determinada pela quantidade de ouro e prata que ela possui. Ao mesmo tempo, os governantes consideravam que a riqueza existente no mundo era fixa, não poderia ser aumentada, portanto, para um país enriquecer outro deveria empobrecer. Era esse o pensamento.

Essa concepção foi responsável pelo acirramento das disputas entre as nações sendo que, exemplificando, as européias acabavam por adotar políticas intervencionistas, ou seja, as regras da economia eram ditadas pelo Estado, fato aparentemente lógico na época, pois o Estado era absolutista e portanto, exercia forte controle sobre a economia. O Estado passou a proibir a saída de ouro e prata, como forma de manter a riqueza no país.

A política econômica mercantilista estava voltada para três objetivos principais nomeadamente o desenvolvimento da indústria, o crescimento do comércio e a expansão do poderio naval. Para incentivar o desenvolvimento da indústria, o governo abria concessões a determinados grupos particulares o monopólio de certos ramos da produção ou criava as manufaturas do Estado. Buscavam a obtenção da auto-suficiência econômica e a produção de excedentes exportáveis.

O crescimento do comércio era incentivado através da criação de grandes companhias comerciais, como as famosas Companhia das Índias Ocidentais e a Companhia das Índias Orientais bem como a organização de vastos impérios coloniais, que tanto enriqueceram os europeus. O comércio entre metrópole e colônia era regulado

pelo pacto colonial, baseado num sistema de monopólio comercial também chamado de exclusivo metropolitano.

A continuar, atualmente o protecionismo continua presente nas relações comerciais entre os países e se apresentam de diversas formas. Há limitação por parte do Estado com relação aos valores das importações. Há imposição de tarifas quando da importação, encarecendo o produto estrangeiro no mercado interno, visíveis facilmente ao consumidor final. Além destas formas lógicas de restrição, ainda há a prática de adequação dos produtos estrangeiros às regras do mercado interno. A exemplo disso, temos a proibição, em diversos países, da compra de carnes, frutas, etc, com produtos químicos, anabolizantes, estimulantes, etc. Tem-se, portanto, que as relações comerciais estão sujeitas a uma elevada carga burocrática, além dos inúmeros testes que são realizados para verificar se a mercadoria cumpre ou não com as exigências do comprador, o que encarece ainda mais o produto ao consumidor final. Restrições quantitativas, enfim, um vasto leque de políticas restritivas.

Ocorre que o mundo já passou, passa e passará por inúmeras mudanças e a que destaque no momento, como não poderia deixar de ser, se refere ao grande movimento denominado Globalização. Com fases bem distintas, temos que a que nos interessa é, sem dúvida, a que agora vivemos, a mais intensa e portanto, irreversível. A enumerar as suas vantagens, salientamos a tendência para o desinflação da economia internacional, a transferência de *Know-How* e da tecnologia das economias mais avançadas para as periféricas, aceleração do crescimento econômico, o acréscimo da competitividade, progresso tecnológico e o alargamento de transformações estruturais em todos os seus níveis (político, cultural, sócio-econômico) em regiões subdesenvolvidas² do globo.

Assim como as vantagens, não nos podemos furtar dos efeitos perversos desse sistema, onde houve agravamento das desigualdades, em todas as suas esferas³, mas principalmente a transformação da geografia econômica-social, com o respectivo surgimento de espaços supra-territoriais e supra-nacionais^{4,5}. Inegável o reforço que a

² REBELO DE SOUZA, Antonio. “*De Um Novo Conceito de Desenvolvimento, no Quadro da Economia Internacional*”. 2007. p.109.

³ Sociais, regionais, setoriais, instabilidade sócio-econômica, concentração de poder econômico, desrespeito aos valores sócio-culturais.

⁴ SCHOLTE, Jan Aart – “Globalization – a critical introduction”, Palgrave, 2000.

⁵ A globalização contemporânea produziu avanços em termos culturais, na comunicação, informação e eficiência na utilização dos recursos, porém, como veremos adiante, as políticas econômicas tem sido responsáveis pela degradação ecológica, pela manutenção da pobreza e a crescente desigualdade, o que

globalização conferiu ao capitalismo⁶ ajustando-lhe as estruturas e introduzindo novos conceitos⁷ e novas situações a serem pormenorizadas.

Portanto, temos que as causas da globalização estão no próprio desenvolvimento e no sucesso do sistema capitalista, no racionalismo, na inovação tecnológica e na existência de um crescente consenso tendo em vista à regulação dos mercados.

Segundo Stiglitz⁸, é de extrema importância a reforma, tanto do Banco Mundial, quanto da Organização Mundial do Comércio (liberalização comercial internacional e multilateral, flexibilização dos mercados), onde se faz necessário compatibilizar os interesses das grandes potências com a maior efetiva participação dos pequenos países, bem como do sistema de cooperação internacional, integrando-se os organismos de cooperação multilateral e as instituições financeiras internacionais, sempre ensejando atingir objetivos como o desenvolvimento sustentável, proteção ambiental, combate a pobreza, direitos humanos e soluções climáticas. Desta forma, tomando a globalização, os seus desafios e as políticas locais, temos que a ambição global e os objetivos nacionais não se confundem.

2 O COMÉRCIO INTERNACIONAL

No que tange à Organização Mundial do Comércio e as questões de reforma, quando se fala em liberalização do mercado internacional certos sacrifícios são impostos, tanto a curto prazo, mas que com planejamento adequado e estruturado é a médio-longo prazo que os benefícios serão sentidos. Pormenorizando, abrir o mercado interno acarretará na sujeição dos produtores nacionais à competição internacional. Produtores menos eficientes deixarão o negócio. A qualidade dos produtos aumentarão e a satisfação do consumidor final chegará a um patamar elevado, aumentando a qualidade de vida/bem estar em diversos aspectos.

fatalmente acarreta em violência, perigo na manutenção da paz e segurança, tanto nacional quanto internacional.

⁶ Em contrapartida, minou os sistemas nacionalistas.

⁷ A “*good governance*” que, segundo Maria F. Saraiva, em “Governance – Um caminho para a Segurança Cooperativa” Universidade Técnica de Lisboa, ISCSP, 2001., é um sistema de regulação que funciona, apenas, quando é aceito pela maioria, assente pelos princípios da transparência governativa, ausência de corrupção, legitimidade democrática, separação de poderes, onde um controle legítimo dos poderes se faz presente.

⁸ STIGLITZ, Joseph – “Globalização – A grande desilusão”, Ed. Terramar, Nov.2002.

Isto, de fato, é um longo processo, principalmente levando em consideração que todas as políticas são locais e muitos dos políticos atuam no sentido de agradar seu eleitorado numa perspectiva imediatista, ao invés de introduzir políticas em que os resultados, por mais que sejam a médio e longo prazo, estejam enraizadas nas práticas comerciais e que os resultados perdurem de uma forma que a reversibilidade seja uma idéia distante.

2.1 SÍNTESE HISTÓRICA

Cada época tem seu desassossego e logo após o final da 2ª Guerra Mundial, enormes dificuldades econômicas, transformaram-se em dogmas irrefutáveis, ameaçando todo o sistema financeiro e comércio internacional.

Os impactos negativos, em termos de redução do bem estar coletivo provocados por políticas protecionistas estiveram bastante visíveis entre as duas Guerras Mundiais. Os anos 30 foi marcada pela escassa cooperação entre as nações, sobretudo no que se refere sobre práticas comerciais. Predominaram as guerras comerciais, a desvalorização cambial competitiva e a constante imposição de barreiras às importações.

A nova potência mundial, os Estados Unidos da América, se recusaram a participar dos esforços para uma liberalização do comércio internacional e integração econômica mundial, que estava a passos lentos desde meados do século XIX. Certo que a quebra de 1929/1930 fez com que os EUA adotasse medidas extremamente protecionistas, onde as tarifas aduaneiras foram acentuadamente elevadas⁹, ocasionando, por partes de outros países, retaliações em série contra essas políticas. O resultado não foi o esperado e a quantidade de parceiros comerciais dos EUA reduziu drasticamente, aumentando ainda mais a crise.

A sugestão de uma organização internacional destinada a desenvolver e coordenar o comércio internacional é compreensível no âmbito do esforço multilateral de cooperação e de institucionalização das relações políticas e econômicas internacionais no fim da Segunda Grande Guerra Mundial.

⁹ Aqui me refiro ao *Smoot-Hawley act*.

E ao final desta Segunda Guerra e sabendo o que uma política protecionista acarretava à economia nacional, a postura dos EUA mudou. Temendo a repetição da guerra comercial, querendo dismantelar as barreiras protecionistas dos anos trinta (crescentemente responsabilizadas por parte substancial dos problemas internacionais que culminaram no conflito mundial) e conscientes de que apenas acordos bilaterais não seriam suficientes para garantir uma cooperação a nível mundial e nem mercados suficientes para sua vasta produção, acabaram por assumir a liderança pela liberalização multilateral do comércio.

2.2 O ACORDO GERAL SOBRE TARIFAS ADUANEIRAS E COMÉRCIO

Deste esforço, temos que a origem (não formal) do Sistema GATT/OMC está na Carta do Atlântico, firmada entre EUA e Grã-Bretanha, em 1941, precisamente em 14 de agosto. Esta Carta era um compromisso que ambos os países firmavam em busca de, entre outros objetivos, uma liberalização do comércio mundial, envolvendo, inclusive, a quebra de sistemas coloniais, o livre acesso às matérias primas, liberdade de comércio, a melhoria das condições de trabalho e progresso social, além dos princípios da não discriminação e suas vertentes, o desarmamento aduaneiro¹⁰ e cooperação comercial regional (mercados comuns, zonas de livre troca e uniões aduaneiras etc.).

Surgiu assim o pensamento de liberalização, onde as relações comerciais internacionais visaram o desenvolvimento ou reconstrução das economias destruídas pela Guerra, com conceitos, regras adequadas às necessidades gerais¹¹.

Em 1944, quando da Conferência de Bretton-Woods, houve a sugestão de se iniciar e desenvolver uma organização internacional para questões comerciais. De fato foram apenas sugestões, sendo que as principais iniciativas que as desenvolveriam só tomariam forma quando da Conferência Internacional sobre o Comércio, de iniciativa da Organização das Nações Unidas através de seu Conselho Econômico e Social.

¹⁰ DINH, Nguyen. DAILLIER, Patrick. PELLET Alain. Em *Droit International Public* – 7^a édition. Paris. 2003. p.1134 a 1142.

¹¹ Necessário, diga-se, para escoar a imensa produção que os EUA à época possuía.

Nesta, foram lançadas as bases de uma organização internacional para se atingir o crescimento econômico. Dois anos mais tarde, a ONU viria a aprovar resolução em favor da criação da Organização Internacional do Comércio.

Obstáculos ao comércio internacional, barreiras tarifárias e não tarifárias, restrições quantitativas e definição de calendários foi onde se assentou a base das negociações.

As negociações se prolongaram por diversas etapas: em 1946 em Londres (discussão do antes projeto), Nova Iorque (conferência de Lake Success) para rediscussão do anteprojeto e, finalmente Genebra (1947).

Na Conferência de Genebra, fica aprovado o projeto para a criação da Carta da Organização Internacional do Comércio, o calendário para as reduções tarifárias, bem como o Acordo Multilateral (GATT) com princípios fundamentais para a realização do comércio internacional.

Visto que já houve a aprovação do acordo sobre as reduções tarifárias bem como dos princípios gerais do comércio internacional quando a Carta da OIC ainda encontrava-se em discussão, e, para não gerar um retrocesso nas negociações tarifárias, um protocolo de aplicação provisória foi adotado, e este autorizaria a aplicação daquele acordo geral já aprovado quando da Conferência de Genebra para a partir de 01 de janeiro de 1948, durante o decurso da 4ª Conferência sobre Comércio Internacional realizado em Havana.

Assim, tanto a GATT quanto o acordo sobre a redução tarifária entrariam imediatamente em vigor, independente da criação da Organização Internacional de Comércio.

Apesar de ter sido aprovada, a Carta de Havana (texto que constituiria a Carta da Organização Internacional do Comércio) necessitava de 20 ratificações para poder entrar em vigor, o que de fato não veio a ocorrer.

A posição americana foi vencida, entretanto a Carta reconheceu o direito à restrições às importações somente em casos especiais, ligados ao desenvolvimento econômico. A Carta foi assinada em 20 de outubro de 1947, em Genebra, mas não ratificada pelos Estados Unidos, em razão de setores preocupados com a competição nas

importações¹². Pode-se considerar que a recusa norte americana em ratificar o documento foi o principal motivo de a OIC não ter obtido sucesso.

Enfatizando, as longas negociações iniciadas em Bretton-Woods¹³ e que redefiniram as novas políticas econômico-comerciais internacionais foi o que deu origem ao sistema GATT/OMC. O GATT/47 foi o acordo comercial de caráter provisório que deveria vigorar até a criação da OIC e esta sendo então pertencente à família das Nações Unidas, quando assim substituiria o GATT.

Enfim, uma vez inviabilizada a Carta de Havana, o GATT 47 (que corresponderia à Secção IV da Carta de Havana) foi o único instrumento vigente até a instituição da OMC e que era constituído de normas previamente negociadas entre os países, com a justa finalidade de promover a liberação do comércio internacional e que, com o tempo, acabou por ganhar status de tratado internacional e de organização internacional de fato.

O GATT incorporou então muitas das previsões da OIT, contidas na Carta de Havana e foi adquirindo, conforme acima mencionado, progressivamente atribuições de uma organização internacional. No entanto, necessário se faz, neste momento, mencionar algumas peculiaridades do GATT enquanto estrutura organizacional e que, de acordo com John Jackson o qual considera que *“seus defeitos de nascença se traduzem em incongruências internas, quais sejam: a inexistência de uma carta institucional que conferisse uma personalidade jurídica própria, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, definindo sua estrutura e procedimentos, com inevitável incerteza e confusão quanto ao seu estatuto jurídico; o seu carácter provisório de aplicação e ainda permitir que os Estados Contratantes mantivessem em vigor disposições nacionais contrárias às disposições do GATT, desde que fossem precedentes ao mesmo”*¹⁴.

¹² Em especial, o Congresso Norte Americano demonstrava sua oposição aos acordos intergovernamentais sobre os produtos de base – agricultura, pesca e minérios -, que previam ações estabilizadoras nos mercados internacionais destes produtos (fixação de quotas máximas de importação e exportação). Mudanças nas prioridades políticas e militares são algumas razões desta recusa.

¹³ Conferência esta que era idealizada para possuir três pilares de sustentação, quais sejam: a criação do Fundo Monetário Internacional - FMI, criação do Banco Mundial e a criação da Organização Internacional do Comércio OIC, acabou por ficar apenas com dois pilares, FMI e Banco Mundial.

¹⁴ John H. Jackson, *Designing and Implementing Effective Dispute Settlement Procedures: WTO Dispute Settlement, Appraisal and Prospects*, in *The WTO as an International Organization*, Anne Kruger. ed.), 1998, pp.161 e ss.

Durante a vigência do GATT, foram realizadas, no total, oito Rodadas de negociações, e funcionou como sendo o ponto de encontro entre todas as partes contratantes.

Importante, neste momento salientar que, quando do momento da criação do GATT, os direitos aduaneiros dos países industrializados atingiam em média 40%, e, após a conclusão do Tóquio *Round*, estes direitos se encontravam num patamar inferior aos 10%. Visto ser um sistema comercial internacional cada vez mais complexo, através de um quadro jurídico ainda sobre um modelo de aplicação provisória, muito ainda haveria de ser realizado para chegar ao patamar de tranquilidade e segurança jurídica pretendido.

3 A ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO - OMC

A Rodada do Uruguai, com início em 1986 foi a que trouxe grandes avanços ao GATT. Com 123 países participantes e com objetivo principal de eliminação das barreiras tarifárias e liberação de novos setores econômicos e negociações tendentes à adoção de medidas *antidumping* e de subsídios e salvaguardas, o volume de negócios foram estimados em 3.7 trilhões de dólares.

Este *round* que se iniciou em 1986 em Punta del Leste e foi concluído em 1994 em Marraqueche, acabou por culminar na criação da Organização Mundial do Comércio – OMC em 1995, cujos objetivos foram principalmente estabelecer um regime jurídico para o comércio internacional e instituir um foro permanente de negociações.

A dita reunião ministerial, a mais longa do período pré-institucional da OMC durou exatos 7 anos e foi a mais produtiva, pois culminou com a assinatura de um novo acordo no âmbito do comércio internacional, o GATT 94, além de ter reformulado o sistema de solução de controvérsias, criando o *single undertaking*, pelo qual os países são chamados a integrar os acordos comerciais em seu todo.

Veja, portanto, que este *round* apresentava um programa ambicioso, contendo a revisão de direitos aduaneiros e das medidas não tarifárias, reforço da liberalização do comércio internacional sujeitando novos mercados ou setores tradicionais ao mesmo regime e o reforço da coerência da disciplina jurídica do comércio internacional. Houve

também o exame do sistema GATT no aspecto de seu funcionamento, os seus artigos, acordos e a resolução de litígios, que, conforme já mencionado foi reestruturado quando da OMC.

Há quem diga que a criação da OMC não fazia parte do programa inicial do Uruguay *round*, mas a dinâmica das negociações introduziu este tema, muito por força da União Europeia contra as reticências do acordo elaborado pelos Estados Unidos. Assim, verificando a necessidade de assegurar uma maior coerência de atuação com as organizações internacionais de domínio financeiro e monetário, ainda remanescentes de Bretton Woods (FMI e Banco Mundial) e a multiplicação de acordos sobre a disciplina legal em assuntos não tradicionais, como o de serviços – GATS, e propriedade intelectual – TRIPS, era extremamente importante solucionar estas questões, e para isso, nada como uma organização internacional do comércio, dotada de personalidade jurídica própria e estatutos bem definidos para abranger toda e qualquer disciplina das relações comerciais internacionais.

Temos, portanto, que os resultados do Uruguay *Round* foram subscritos em 15 de abril de 1994, em Marraqueche por mais de uma centena de países e podem ser divididos em 2 partes: o código de conduta (o arcabouço jurídico) e que pode ser encontrado no documento “ *Os resultados da Rodada do Uruguay nas negociações multinacionais*” e as concessões em termos de acesso a mercados nas chamadas listas nacionais, onde estão relacionados os níveis tarifários máximos de cada país. Uma vez registrada multilateralmente e consolidada uma referida tarifa, a mesma não pode ser aumentada ou neutralizada por outras medidas não-tarifárias sem uma negociação de compensações com os principais exportadores do produto.¹⁵

A crescente internacionalização da economia decorrente principalmente da redução de barreiras ao comércio mundial, da maior velocidade das inovações tecnológicas e dos grandes avanços nas comunicações, tem exigido das nações mudanças efetivas na atuação no comércio internacional.

A globalização, como já mencionado, apresenta diversos aspectos positivos para as nações, provocando um maior equilíbrio competitivo e comercial. Neste contexto, torna-se relevante o papel cada vez mais imprescindível das políticas industrial, de

¹⁵ Significa que um país não pode aplicar níveis tarifários superiores àqueles que consolidou ou adotou medidas que tenham efeito equivalente a um aumento de tarifa sem oferecer uma compensação aos seus parceiros comerciais prejudicados.

comércio exterior e de defesa da concorrência articuladas na agenda da globalização da economia.

E nesse contexto, a OMC, desde 1º de janeiro de 1995 tem desempenhado fundamental papel no cenário internacional. A Rodada Uruguai, indubitavelmente, configura a mais ambiciosa rodada (*rounds*) de negociações. Marco instituidor da Organização Mundial do Comércio – OMC, representa, inegavelmente, a mais ampla rodada de negociação comercial, abrangendo quase a totalidade das temáticas atinentes ao comércio de mercadorias e de serviços. Os seus resultados extrapolaram a incidência no mecanismo clássico do comércio de mercadorias. Foram incorporados diversos temas não diretamente ligados ao comércio de bens à agenda multilateral.

A administração do sistema multilateral de comércio resultante deste *Round* está, agora, a cargo da Organização Mundial do Comércio, e foi uma resposta ao neo-protecționismo que caracterizou os anos 70 e 80. No final de abril de 1996 a OMC¹⁶ contava com 120 membros, enquanto outros 29, hoje então membros, estavam em negociação para adesão, entre eles a China e a Rússia e que, ao todo possui 153 membros.¹⁷

3.1 PRINCÍPIOS NORTEADORES DO SISTEMA OMC

O sistema GATT/OMC assente num núcleo reduzido de princípios fundamentais, que enquadram todo o sistema multilateral e que visa, acima de tudo, assegurar a manutenção das relações comerciais internacionais de acordo com relações de reciprocidade e não discriminação. Criou-se um conjunto dinâmico de regras que permite um efetivo crescimento do comércio internacional pela diminuição progressiva, mas sistemática, dos obstáculos ao comércio internacional.¹⁸

Os chamados acordos da OMC, que englobam o GATT de 1947 e os resultados da Rodada Uruguai, contêm 29 textos jurídicos individuais e 25 entendimentos, decisões e declarações ministeriais, onde estão especificados compromissos e obrigações adicionais dos seus membros, que devem observar os parâmetros básicos

¹⁶ Suas principais funções podem, a grosso modo, ser assim delineadas: a) gerenciar os acordos multilaterais e plurilaterais de comércio negociados por seus membros, particularmente sobre bens (GATT 94), serviços (GATS) e direitos de propriedade intelectual relacionadas com o comércio (TRIPS); b) resolução de diferenças comerciais; c) servir de fórum para debates sobre temas já cobertos pelas regras multilaterais de comércio e sobre novas questões; c) supervisionar as políticas comerciais nacionais e; d) cooperar com o Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional na adoção de políticas econômicas em nível mundial.

¹⁷ Organização Mundial do Comércio em www.wto.org em 09 de dezembro de 2009.

¹⁸ Rei. Margarida. Os Princípios Fundamentais do Sistema GATT-OMC. Lisboa 2007.

desses acordos ao definirem suas políticas comerciais. Ou seja, fixam as regras que devem ser observadas no jogo do comércio internacional, de modo a garantir condições gerais de competição aos produtores estrangeiros nos mercados externos. Assim, o viés dos acordos da OMC é *rule-oriented* e não *results-oriented*¹⁹.

A não-discriminação é o princípio fundamental do sistema multilateral de comércio e está expresso nos acordos do GATT/OMC através de duas regras: as cláusulas de nação mais favorecida (discriminação qualificada - artigo I) e de tratamento nacional (artigo III). De acordo com a primeira cláusula, os membros estão obrigados à conceder aos produtos dos demais membros um tratamento não menos favorável do que aquele que dispensam aos produtos de qualquer outro país. Assim, se for de 3% a menor tarifa de importação cobrada de um determinado produto por membro, o mesmo tratamento deve ser aplicado imediata e incondicionalmente às importações desse bem originárias de todos os membros da OMC.

A cláusula de nação mais favorecida é útil sobretudo para os países com menor poder de barganha nas negociações internacionais, que automaticamente se beneficiam das reduções tarifárias negociadas bilateralmente por grandes produtores e importadores, ao mesmo tempo em que lhes dá alguma garantia de que não serão alvos preferenciais de medidas protecionistas durante períodos de desaceleração econômica ou de perda de competitividade das indústrias dos países desenvolvidos.

Há, porém, algumas exceções à cláusula de nação mais favorecida, relacionadas sobretudo com os acordos de integração econômica e com as preferências tarifárias que podem ser concedidas pelos países desenvolvidos àqueles em desenvolvimento.

A segunda regra estabelece que, após ingressar em um determinado mercado, o produto importado deve receber um tratamento não menos favorável do que aquele dispensado ao similar nacional. Ou seja, não pode estar sujeito à impostos ou quaisquer outras restrições maiores do que aquelas impostas aos bens produzidos internamente.

Assim, enquanto a cláusula de nação mais favorecida busca evitar a existência de discriminação entre os diversos países fornecedores de um determinado produto, a cláusula de tratamento nacional procura impedir a discriminação do produto importado em relação aos produtos nacionais. No que se refere ao acordo sobre serviços, destaque-

¹⁹ Hoekman e Kostecki .1995, p. 24.

se que a concessão de tratamento nacional somente é obrigatória para os países que explicitamente assumirem esse compromisso.

Disposições quanto ao tratamento não-discriminatório também estão contidas em outros acordos da OMC, como normas de origem, inspeção prévia à expedição, medidas de investimentos relacionadas com o comércio (TRIMS) e aplicação de medidas sanitárias e fitossanitárias.

O princípio da reciprocidade complementa a cláusula de nação mais favorecida, limitando o incentivo por ela conferido à ocorrência de *free-riding*. As negociações realizam-se através da troca de concessões em termos de acesso à mercados, e cada negociador procura obter contrapartidas para aquilo que está disposto a oferecer. Na verdade, é a reciprocidade que torna possível a realização de uma liberalização mais ampla e o estabelecimento de um código de conduta. Temos ainda o princípio da proteção aduaneira exclusiva, e a proibição das restrições quantitativas, o princípio da negociações sucessivas e sistemáticas, o da consolidação, o princípio do abaixamento progressivo das tarifas aduaneiras bem como as medidas de defesa comercial (*anti-dumping*). Os direitos compensatórios, as cláusulas de salvaguarda, as exceções com relação aos países em desenvolvimento, às restrições quantitativas, às Uniões Aduaneira, etc.

Certo é que estes princípios, direitos, restrições e exceções necessitam de considerações que aprofundem o entendimento de suas funções quanto ao processo de tomada de decisões nos sistema OMC, a resolução de controvérsias como também outros fatores que implicam nas condições dos tratados multilaterais a serem formalizados entre seus membros. Porém, o enfoque a ser dado é quanto a reforma da Organização Mundial do Comércio que tanto se discute nos fóruns especializados, pela doutrina internacionalista, bem como todos os membros e sujeitos vinculados ao comércio internacional.

Os objetivos da Organização Mundial do Comércio, assim como do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e o Comércio - GATT sempre foi o de um mercado internacional liberalizado, sob a aplicação de normas e regras para remoção das barreiras que impediam e que ainda impedem dita liberalização. Também o de administrar a implantação de acordos multilaterais internacionais na área do comércio internacional e servir de foro para tais negociações, administrar um sistema de regras e

procedimentos relativos à solução de controvérsias comerciais, bem como administrar o mecanismo de Revisão de Políticas Comerciais.²⁰

Ocorre que a busca incessante pela liberalização do mercado internacional tem seu preço e a fatura está a chegar²¹, caso as devidas providências não sejam tomadas no sentido de adequar as instituições ao novo contexto econômico mundial. Os objetivos que antes enfatizavam a liberalização, hoje estão sob intensa avaliação e inúmeros pedidos de reforma vêm sendo feitos pelas instituições mundo afora²². Tem-se, portanto, que as políticas nacionais estão cada vez mais influenciadas pelo que ocorre no seio da comunidade internacional²³.

Diante de todas essas transformações, nomeadamente o surgimento de novos atores no cenário mundial (China, Índia, Relações Sul-Sul), surgimento de blocos regionais e o crescimento dos acordos bilaterais, as questões ambientais, bem como aquelas que há muito são debatidas como o combate à pobreza, o resgate do desenvolvimento dos países menos desenvolvidos, o fomento do bem estar e o respeito aos direitos humanos, além de uma série de outros fatores que influenciam o contexto atual e futuro, são questões que exigem um debate eminente.

Diante dessa problemática, surgem portanto, novas discussões sobre o papel que a Organização Mundial do Comércio deve desempenhar e quais os objetivos deverão ser perseguidos. Cada vez torna-se mais dificultoso a implementação de regras quando em negociação a troca de bens e serviços que envolvam origens nacionais distintas. O tratamento não discriminatório para produtos e empresas passou a ser um dos grandes temas do momento atual, reflexos para o sucesso da liberalização comercial.

Importante ressaltar que, para que o sistema mundial de comércio seja justo, é necessário que outros princípios, além do acesso equitativo aos mercados sejam respeitados. A questão da abertura comercial não deve ser lida como um fim em si mesma, mas sim como um meio para que os objetivos de crescimento amadurecido e sustentável, com políticas para o pleno emprego, redução da pobreza, as questões ambientais sejam realmente colocadas em prática. As políticas comerciais devem ser

²⁰ Disponível em http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/29-tprm_e.htm. Acesso em 09 de dezembro de 2009.

²¹ Um bom exemplo foi a recessão em que o poderoso Estados Unidos da América passou e alastrou para todas as economias ao redor do globo no ano de 2008. Outra, a crise da zona euro.

²² Organizações Internacionais, Comunidade Acadêmica, Parlamento Europeu, Sociedade Civil, etc.

²³ Ter como base as empresas transnacionais que desempenham um papel cada vez mais importante para o comércio internacional.

formuladas levando-se em consideração esses fins e serem avaliadas à luz dos mesmos.²⁴

4 O SISTEMA DE NEGOCIAÇÕES DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO

4.1 A QUESTÃO DA LIBERALIZAÇÃO COMERCIAL

Após passados cinco anos do término da Rodada do Uruguai, as negociações seriam retomadas. A Conferência de Seattle – EUA, daria início a uma série de debates a respeito das tarifas de importação, liberalização de serviços, propriedade intelectual, agricultura, enfim, uma agenda delicada. Ocorre que tal Rodada não chegou a acontecer tendo em vista que o então Diretor Geral Mike More a suspendeu pois concluiu que seria inviável prosseguir com a Conferência. Motivos: Os analistas apontam a insatisfação dos países em desenvolvimento que se encontravam à margem das reuniões principais bem como pela pouca transparência dos trabalhos e inúmeras manifestações da sociedade civil.

A facilitação do comércio é um tema não só atraente, mas de relevância indiscutível nas atuais negociações em curso na Organização Mundial do Comércio, assim como na agenda de outros organismos internacionais preocupados com o comércio e o desenvolvimento. A Declaração Ministerial de Doha inclui a facilitação comercial como objetivo a ser perseguido, o que significa dizer que o que se pretende é a liberalização comercial. Ou seja, simplificar barreiras alfandegárias, comerciais, ou à exportação com vistas a facilitar o desembaraço das mercadorias (liberdade de trânsito), mais transparência para as normas que restrinjam o comércio, acesso aos mercados nos países em desenvolvimento, transferência de tecnologias e assistência técnica²⁵. A relação entre liberalização comercial e as demais variáveis é bem complexa. Suas consequências podem afetar questões distributivas na sociedade em geral, que dependem de políticas que as antevêm e não apenas as solucionem *a posteriori*.

A literatura sobre o comércio internacional reconhece que a liberalização comercial provoca não só ganhos mas acarretam alguns danos. Os benefícios e os custos

²⁴ Comissão Mundial sobre a Dimensão Social da Globalização: Por uma globalização justa. Criação de oportunidades para todos, 2003.

²⁵ Coelho, Flávio José Passos. Facilitação Comercial: Desafio para uma aduana moderna. São Paulo: Aduaneiras, 2008.

da abertura comercial e da integração da economia aos mercados internacionais são de natureza distinta. Por um lado, a experiência latino-americana, em geral, e a brasileira, em particular, mostram que os custos de ajuste a novas condições de concorrência no mercado interno não se distribuem equitativamente entre os agentes econômicos e sociais. Tanto uns como outros tendem a concentrar-se em alguns setores econômicos e categorias de trabalhadores. Os custos de uma maior exposição da economia local à concorrência de produtos importados são sentidos em um curto período de tempo, enquanto os benefícios derivados da expansão do comércio necessitam de um prazo mais longo, assim como de condições específicas, para que os efeitos multiplicadores sejam sentidos sobre a economia, o emprego, o salário e o ambiente. Os benefícios da expansão do comércio e as conseqüências de mercados mais abertos para o consumo e o investimento só se disseminam na sociedade com o passar do tempo, observadas condições de concorrência nos mercados de bens, de capitais e do trabalho²⁶.

Portanto, a questão de uma liberalização comercial vem sendo discutida nos fóruns e nas conferências da OMC, porém esbarra e acaba travando num sistema de negociações que, pela opinião da maioria dos membros, está impraticável, tendo em vista a falta de consenso entre os mesmos. São 153 membros, com realidades econômicas e comerciais distintas, e chegar um acordo/consenso vem sendo muito difícil.

5 O SISTEMA DE TOMADA DE DECISÕES

5.1 AS COALIZÕES

As coalizões formadas por países em desenvolvimento (PEDs) são hoje parte integrante do processo de construção de consenso na OMC. É importante atentar para as implicações das mudanças trazidas por elas para os debates sobre transparência, participação e reforma institucional. A preocupação com a representação dos PEDs sempre esteve presente nos debates sobre o sistema multilateral de comércio. Em 1999, o dramático fracasso da Conferência Ministerial de Seattle, como já informado, reconheceu a marginalização dos PEDs nas principais deliberações como um dos desafios políticos centrais enfrentados pela OMC. Organizações-Não-Governamentais (ONGs), estudiosos (comunidade científica/acadêmica) e Membros da OMC

²⁶ International Environment House – ICTSD. International Center for Trade and Sustainable Development.

apresentaram diversas propostas de reformas que buscam maior transparência e inclusão na Organização.

O debate ainda não levou à qualquer mudança institucional formal, mas as atuais práticas de negociação, na tomada de decisões e construção de consenso têm sido gradualmente alteradas. Neste contexto, a mudança mais significativa foi o surgimento de coalizões entre os PEDs e a inclusão destas como plataformas de representação conjunta na OMC.

A prática de negociar por meio de coalizões não é novidade nas negociações comerciais, mas a proliferação e institucionalização sem precedentes dos atuais agrupamentos chamam atenção. São claramente visíveis a formação e coordenação de várias coalizões, em especial o G-20, o G-33, o grupo de Países de Menor Desenvolvimento Relativo (PMDRs), o Grupo de Estados da África, Caribe e Pacífico (ACP), o Grupo Africano, o Grupo de Economias Pequenas e Vulneráveis (EPVs), o Mercado Comum e Comunidade do Caribe (CARICOM) e o Grupo de Cairns, que se reúnem regularmente para determinar e defender posições comuns²⁷.

Desta forma, quanto mais organizada estas coalizões, a construção do consenso na OMC também vai se alterando. Veja que quando do sistema GATT, os países em desenvolvimento ou não-industrializados não eram recebidos quando das reuniões na “sala verde”, e com o advento da OMC, os que eram convidados, os eram individualmente, e nunca como representantes de grupos, como no caso, os PEDs. A realidade se alterou, o número cada vez maior de países em desenvolvimento na Organização bem como o crescimento econômico dos mercados (Ex: Índia, China, Brasil) alteraram o equilíbrio de poder nas negociações. Longe do ideal, por óbvio, pois ainda são as grandes potências econômicas que fixam as regras do comércio e o quadro geral das relações econômicas internacionais.

Mas o fato de um número cada vez maior de Países em desenvolvimento estar participando da OMC significa que as coisas estão mudando. Um grupo de países em desenvolvimento mostrou, na Conferência Ministerial realizada no começo de dezembro de 2009, estar pronto para liberalizar o seu comércio à sua própria maneira. Representantes de 22 PEDs anunciaram a conclusão de um acordo para reduzir tarifas e outras barreiras às exportações entre os parceiros do grupo. A tentativa de promover o

²⁷The Global Economic Governance Program – University of Oxford. <http://www.globaleconomicgovernance.org/project-trade?id=2688> Acesso em 10 de dezembro de 2009.

comércio Sul-Sul reflete, acima de tudo, o contexto do enfraquecimento da liberalização multilateral através da OMC²⁸.

A Secretaria da OMC e os Estados Membros já possuem coalizões dos países em desenvolvimento nas principais atividades relacionadas ao processo de tomada de decisões, situação que há poucos anos não se configurava. Hoje a Organização Mundial do Comércio reconhece que recorrer às coalizões tornou-se uma via mais fácil para a construção do consenso, fortalecimento da legitimidade dos resultados e o desejo dos PEDs em estarem incluídos nas discussões²⁹.

5.2 DOS ÓRGÃOS PLENÁRIO E RESTRITO

Os países do terceiro mundo vêm requerendo por uma série de mudanças estruturais e mais uma delas é quanto a representatividade que possuem no órgão. Eles pedem por duas propostas, quais sejam: o reconhecimento do princípio: um Estado/um voto; e a questão relativa aos órgãos restritos e plenários.

O princípio da igualdade soberana confere que todos os Estados sejam representados em todos os órgãos. Porém, como estamos diante de uma organização com muitos membros, tal realidade fica difícil de ser alcançada. Da mesma forma, se a extensão das tarefas hoje confiadas à organização é tamanha, necessário se faz estabelecer um número variável de órgãos de composição restrita ao lado ou dos órgãos plenários.

Assim, com a instituição de órgãos restritos, a procura da eficácia supera a realização da igualdade formal³⁰. Porém há uma série de meios³¹ para atenuar tal desigualdade. A primeira delas é subordinar os órgãos restritos ao órgão plenário, devendo ser uma regra formulada pelo ato constitutivo, impondo-se, portanto, quando o órgão restrito é um órgão subsidiário criado por resolução do plenário.

Outra possibilidade é a designação pelo órgão plenário dos membros dos órgãos restritos, o que se faz por uma eleição por maioria qualificada, ou até mesmo por

²⁸Pontes Quinzenal. Revisão quinzenal das mais importantes notícias para o Brasil sobre comércio e desenvolvimento sustentável. Especial Copenhague. Boletim Virtual. Acesso em 07 de dezembro de 2009.

²⁹ Patel, Mayur. University of Oxford, in "Bridges Monthly Review". Ano 11, No. 5, ago. 2007

³⁰ Os Estados que participam simultaneamente nos órgãos plenários e nos órgãos restritos desempenham um papel mais significativo do que os outros membros.

³¹ Daillier, Patrick; Pellet, Alain; Dinh, Nguyen Quoc. *Droit International Public*. 7ª Ed. Paris. P.636

maioria simples. A terceira vertente de amenizar a desigualdade resultante é limitar as competências dos órgãos restritos. E, finalmente, com o aumento do número de membros dos órgãos restritos. Muitos dos Estados membros (PEDs) requerem o desaparecimento, a supressão dos órgãos restritos.³²

O desafio mesmo é alcançar um equilíbrio, um consenso, o que permeia com cada vez maior frequência a questão da reforma institucional da OMC. Para o Parlamento Europeu, tal questão é de fundamental importância para legitimar a OMC frente aos desafios globais, reiterando a importância do comércio enquanto ferramenta eficaz para o desenvolvimento, a proteção ambiental e a redução da pobreza, sublinhando a importância do multilateralismo como mecanismo de promoção do comércio livre e justo³³ e para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas³⁴.

5.3 A OPINIÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

No que se refere à opinião do Parlamento Europeu sobre o assunto, praticamente todas as suas diretrizes para uma reforma institucional na OMC é no sentido de tornar a Organização Mundial do Comércio uma entidade forte, com um sistema comercial internacional multilateral que ofereça oportunidades de desenvolvimento para os PEDs para erradicarem a pobreza, fazendo com que os recursos a estes países aumentem no sentido de os ajudarem no desenvolvimento das negociações. E coloca a União Européia como sendo um ponto de apoio ao Secretariado da OMC para dar assistência técnica e ajudar os PEDs a resolverem problemas específicos.

A Sessão Anual da Conferência Parlamentar sobre a OMC realizada em Geneve em 11 e 12 de setembro de 2008, quando do discurso do Sr. Vice Presidente do Parlamento Europeu, Manuel António dos Santos, o mesmo conferiu ser necessário reafirmar o compromisso para melhorar o sistema multilateral (políticas comerciais) e um suporte consistente para que a OMC seja realmente a instituição guardiã de um bem regulamentado comércio internacional³⁵, aliando as questões determinantes para o desenvolvimento econômico e sustentável.

³² Por impedir o “jogo da igualdade vantajosa”(G. Lachrière)

³³ Adequado e a respeitar os Direitos Humanos.

³⁴ Em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:259E:0077:0083:PT:PDF>, acesso em 10 de dezembro de 2009.

³⁵ Colocou, ainda, que: “*At a time when multilateralism and international cooperation face challenges on many fronts, we as parliamentarians must reaffirm our commitment to a multilateral approach to trade*

E em se tratando de ser a União Européia um dos pólos do comércio mundial, o Parlamento Europeu possui consciência do seu papel central e ativo dentro da OMC. Para eles, o aperfeiçoamento tanto da credibilidade quanto da eficácia do Órgão de Resoluções de Litígios da OMC se faz necessária por entender que é através do entendimento da real importância que este órgão possui que será atingida a necessária liberalização comercial, sem deixar de fora avaliações sobre o investimento estrangeiro, o ambiente e o desenvolvimento sustentável e as normas comerciais e laborais.

6 OS ACORDOS REGIONAIS

Na história recente, tomando as lições do Professor Bhagwati,³⁶ assinala a existência de duas ondas de regionalismo. A primeira, em 1958, quando foi formada a União Européia³⁷ a qual obteve sucesso³⁸. Com relação à segunda, em 1980, a adesão dos EUA aos acordos regionais foi tida como uma situação de equilíbrio de forças, onde saiu do multilateralismo e recaiu sobre o regionalismo, colocando-o, desta forma, como uma alternativa.

O regionalismo funciona como alternativa ao multilateralismo, sob uma nova forma de protecionismo de contornos supranacionais³⁹ e que, sob outro enfoque, pode ser considerada como uma mera etapa do processo mais amplo da globalização^{40, 41}.

*policy and our support for the WTO as the guarantor of regulated international trade. Over the next two days we shall be addressing WTO negotiations and the future of the multilateral trade system, we shall be examining the links between trade and **climate change**, and we shall be looking at how trade can help **reduce the threat of conflicts over food and energy**. Lastly, we shall discuss how ICTs can help economic growth through the development of electronic trade worldwide. Our final sitting will be devoted to the adoption of: **guidelines for relations between governments and parliaments on matters relating to international trade**; amendments to the Rules of Procedure of the Parliamentary Conference on the WTO drawn up by the Steering Committee; and a final document, the preliminary draft of which has been drawn up by the Steering Committee". Em: www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/200904/20090420ATT54011/20090420ATT54011EN.pdf. Acesso em 11 de dezembro de 2009.*

³⁶ BHAGWATI, Jagdish. Regionalism and Multilateralism: na overview. Em OLIVEIRA, João Paulo de. "O Regionalismo e o Sistema GATT/OMC". Sergio Antonio Fabris Editor. Porto Alegre, 2009. p. 41

³⁷ E o consequente entusiasmo para criação de zonas de livre comércio e uniões aduaneiras nos países em desenvolvimento (América Latina, África).

³⁸ Importante mencionar a grande crise que a zona euro vem atravessando desde de 2009, ao levar, primeiramente a Grécia quase à bancarrota, e colocando outros países em situação parecida, tais como Espanha, Portugal, Itália, Inglaterra, mas que, na visão de muitos, esta crise pode impulsionar ainda mais a integração da região.

³⁹ BECHARA, Carlos Henrique Tranjan; REDENSCHI, Ronaldo. *A Solução de Controvérsias no Mercosul e na OMC*. São Paulo: Aduaneiras, 2001, p. 69.

⁴⁰ O mesmo autor confere, nesta perspectiva, ser o regionalismo parte complementar do multilateralismo.

⁴¹ As zonas preferenciais constituem exceção à regra da Nação Mais Favorecida, permitindo a discriminação entre os países (THORSTENSEN, Vera. *OMC: As regras do Comercio Multilateral e a*

No *Annual Report 2005*, a OMC apontou as seguintes tendências com relação ao surto de regionalismo, em quatro apontamentos⁴²:

- Países de todo o mundo, inclusive aqueles apoiadores do sistema multilateral e que eram relutantes em aceitar o regionalismo, tornaram-se adeptos aos acordos regionais, colocando o regionalismo como vetores das suas políticas comerciais.
- Os acordos regionais tornaram-se cada vez mais complexos, com sistemas regulatórios que vão além daqueles estabelecidos nos acordos multilaterais, bem como os seus próprios mecanismos de solução de litígios⁴³,
- Proliferam acordos que envolvem países desenvolvidos e países em desenvolvimento, mostrando que a progressiva crença desses últimos no chamado sistema geral de preferências e,
- Os acordos regionais se expandem e se consolidam, algumas vezes sobrepondo-se, e há a tendência de formação de blocos de escala continental.

Saber se o regionalismo é facilitador ou não do multilateralismo é o que vem sendo discutido pela doutrina. Mas de acordo com o ex-Diretor Geral da OMC, Dr. Supachai Panitchpakdi, confere ser uma ameaça à primazia da OMC da mesma forma

nova Rodada de Negociações Multilaterais. São Paulo. Aduaneiras. 2001, p.69.) quando da criação da OMC, dos 120 membros, 117 participavam de algum acordo comercial regional. Em 2005, apenas a Mongólia, dentre todos os países membros, não participava de um acordo regional. Em média, cada país é membro de seis acordos regionais.

⁴² OMC. *Annual Report 2005*, p.58.

⁴³ Ilustrando, o sistema de resolução de litígios do Mercosul, coloca-se da seguinte forma: “As controvérsias que surjam entre os Estados Partes sobre a interpretação, a aplicação ou o não cumprimento do Tratado de Assunção, do Protocolo de Ouro Preto, dos protocolos e acordos celebrados no marco do Tratado de Assunção, das Decisões do Conselho do Mercado Comum, das Resoluções do Grupo Mercado Comum e das Diretrizes da Comissão de Comércio do Mercosul serão submetidas aos procedimentos estabelecidos no presente Protocolo. 2. As controvérsias compreendidas no âmbito de aplicação do presente Protocolo que possam também ser submetidas ao sistema de solução de controvérsias da Organização Mundial do Comércio ou de outros esquemas preferenciais de comércio de que sejam parte individualmente os Estados Partes do Mercosul poderão submeter-se a um ou outro foro, à escolha da parte demandante. Sem prejuízo disso, as partes na controvérsia poderão, de comum acordo, definir o foro. Uma vez iniciado um procedimento de solução de controvérsias de acordo com o parágrafo anterior, nenhuma das partes poderá recorrer a mecanismos de solução de controvérsias estabelecidos nos outros foros com relação a um mesmo objeto, definido nos termos do artigo 14 deste Protocolo. Não obstante, no marco do estabelecido neste numeral, o Conselho do Mercado Comum regulamentará os aspectos relativos à opção de foro”.

que coloca em perigo os países em desenvolvimento⁴⁴. Já outra opinião é no sentido de que, na medida os países se unam em blocos comerciais, e em tais blocos adotem uma política comercial externa comum, as negociações multilaterais tendem a ser facilitadas, pois haverá menos interlocutores perante a Organização Mundial do Comércio⁴⁵. Ainda confere que a implantação de um acordo comercial regional propicia algumas vantagens ao multilateralismo, só que em escala mais restrita, funcionando como um laboratório para a subsequente globalização das economias⁴⁶.

Ao meu ver e tomando por base as informações de que a OMC deve ser notificada da criação de um acordo regional tão logo ratificado pelas partes⁴⁷ bem como fomentar um regionalismo harmônico com o multilateralismo, acredito que, tomando por base os países em desenvolvimento e sob o prisma da eficiência, os estados mais fracos tornam-se mais suscetíveis à aceitarem as imposições dos Estados mais fortes, em padrões que não são os ideais para o desenvolvimento do comércio internacional^{48, 49, 50}.

7 O SISTEMA DE RESOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS E A REFORMA

A grande diferença entre o sistema de resolução de controvérsias do sistema GATT⁵¹ e o da OMC atual é o caráter vinculativo da Carta. E, veja que interessante, os países desenvolvidos que insistiram para que o novo sistema de resolução de litígios

⁴⁴“O atual ressurgimento do regionalismo corre o risco de sancionar o fracasso da cooperação econômica mundial e o enfraquecimento do apoio ao multilateralismo. Ele ameaça a primazia da OMC e pressagia um mundo mais fragmentado, conflituoso e excludente, particularmente para os países mais fracos e pobres. Dr. Supachai Panitchpakdi, ex-Diretor-Geral da OMC, novembro de 2002: Discurso na Segunda Conferência Internacional sobre a Mundialização, Lovaina (Bélgica). Em http://www.3dthree.org/pdf_3D/GuiaPratico.pdf. Acesso em 11 de dezembro de 2009.

⁴⁵Oliveira, João Paulo de. O Regionalismo e o sistema GATT/OMC. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed. 2009.p.44.

⁴⁶Dr. João Paulo de Oliveira, citando Sungjoon, CHO. em “*Breaking the Barrier Between Regionalism and Multilateralism: A New Perspective on Trade Regionalism*”. Harvard International Law Journal 2001. p. 8., considera que as avenças regionais tem maior possibilidade de avançar em áreas pioneiras, e que ainda não foram objeto de regulamentação multilateral.

⁴⁷ OMC. *Transparency Mechanism for Regional Trade Agreements*.

⁴⁸Muitas vezes, se não todas, o regionalismo é utilizado como instrumento para isolar países que perseguem negociações multilaterais equilibradas.

⁴⁹ O multilateralismo possui mecanismos vinculatórios eficientes.

⁵⁰ De acordo com Jurgeb Kurtz, “*developing countries appear to face greater difficulty in furthering their own interests when negotiating agreements at the bilateral level*. In “*ESSAYS ON THE FUTURE OF THE WTO: Finding a New Balance*. Ed. Cameron May – International Law and Policy. Londres. 2004.

⁵¹ Os mecanismos de resolução de conflitos do GATT antes de 1995 se caracterizam por sua flexibilidade, o seu pragmatismo e o seu caráter não vinculatório.

possuísse tal caráter^{52, 53}. Assim, o Sistema de Solução de Controvérsias da OMC funciona tal qual uma instância jurisdicional, com atuação técnica e em boa medida eficaz para impor obediência à generalidade das normas dos acordos. É considerado um dos maiores avanços decorrentes da criação da OMC⁵⁴, pois tornou possível a imposição de sanções pelo efetivo descumprimento de suas normas (sanção econômico-comercial), superando o conceito mais restritivo de soberania.

Portanto, as características deste sistema conferem ser um sistema quase judicial, independente das demais partes contratantes e dos demais órgãos da OMC; a não necessidade de acordos obrigatórios para firmar a sua jurisdição; um sistema quase automático que só pode ser trancado por consenso das partes envolvidas ou por consenso de todos os membros naquilo que se chama de “consenso reverso”.

Ocorre que este sistema vem sendo centro de inúmeros debates quando invocada a pauta para a reforma da Organização Mundial do Comércio. O problema do período razoável de tempo para implementar a decisão, que esbarra com impeditivos constitucionais de seus membros, bem como uma série de questionamentos, acaba por atrasar cada vez mais a implementação da resolução. A discussão sobre o meio adequado de tornar a medida questionada compatível com as normas de comércio internacional (mudanças superficiais na legislação), o montante devido para uma compensação, a compensação oferecida ou a retaliação autorizada nem sempre beneficiam ou atingem os mesmos setores econômicos que foram beneficiados pela medida objeto da controvérsia; em alguns casos, a autorização para suspender concessões não tem qualquer efeito sobre o Membro reclamado.

Ou seja, inúmeros problemas se fazem presentes e a reforma é há muito considerada. Os países em desenvolvimento são menos capazes de usar os meios diplomáticos, pois há falta de qualidade técnica em relação à assuntos que variam do aspecto jurídico da negociação ao aspecto político, que assegura a aplicação correta de

⁵² Mohan Kumar, em artigo publicado no “*Reform and Development of The WTO Dispute Settlement System*” no artigo intitulado “Dispute Settlement System in the WTO: Developing Countries Participation and Possible Reform”, confere: *There was a logic in the demand since the old GATT system allowed a party to the dispute (invariably the losing side) to block adoption of the panel report, thereby preventing full enforcement of the panel’s recommendations*”.

⁵³ A mais importante falha do sistema era que a decisão para estabelecer um painel, a decisão para adoção do relatório do painel e a decisão para autorizar a suspensão das concessões eram tomadas pelo Conselho do GATT por consenso. O demandado poderia assim atrasar ou bloquear alguma dessas decisões e assim paralisava ou frustrava o funcionamento do Sistema de Solução de Controvérsias.

⁵⁴ BECHARA, Carlos Henrique Tranja. REDENSCHI, Ronaldo. *A Solução de Controvérsias no Mercosul e na OMC*. São Paulo: Aduaneiras, 2001, p. 69.

regras comerciais em favor de seus interesses. Há também aqueles que são prejudicados pelas decisões deste órgão, e como já mencionado, nada podem fazer por falta de estrutura técnica.

7.2 TRANSPARÊNCIA

O que se requer é o fim da confidencialidade, ou seja, aumentar a transparência das reuniões do Órgão de Resolução de Controvérsias no sentido de traduzir as decisões tomadas neste órgão acessível aos demais membros, ou uma outra leitura, conferindo que a falta de transparência traduz-se nas decisões tomadas sem a plena participação ou aprovação dos países em desenvolvimento, o que dificulta o acompanhamento do que realmente ocorre no seio da organização⁵⁵. A falta de transparência dificulta os esforços de grupos de direitos humanos, das organizações internacionais, da sociedade civil, no sentido de efetivamente contribuir quando da elaboração de políticas comerciais.

7.1 AMICUS CURIAE

Outro aspecto relaciona-se à participação de atores não-estatais. O silêncio das normas quanto à figura do *amicus curiae* tem gerado inúmeras discussões na doutrina.⁵⁶ Os argumentos favoráveis à adoção da figura podem ser assim resumidos: Que toda informação disponível é bem vinda e que quanto mais complexo é o caso, mais informações são necessárias; a representação pelo governo de todos os interesses, mesmo os minoritários, é uma ficção, razão pela qual se impõe autorizar a participação de outros grupos na representação de seus interesses. Há que se falar na enorme lacuna que permeia as instâncias internacionais entre os legitimados a participar do procedimento e os sujeitos afetados pela decisão⁵⁷.

Contraopondo, não se pode deixar de comentar sobre os aspectos que a doutrina considera nociva ao autorizar referida figura no SSC. O temor de se alterar a natureza das disputas intergovernamentais da OMC, e que autorizar a participação de ONGs no sistema significará em concessão de maiores poderes aos países industrializados, onde se concentram a grande maioria destas organizações. Me restrinjo a apenas referir que

⁵⁵ As sessões na resolução de litígios ocorrem à portas fechadas.

⁵⁶ A esse respeito: UMBRICHT, George C. An “*Amicus Curiae* brief” on “*amicus curiae* briefs at the WTO. *Journal of International Economic Law*. Oxford University Press. 2001. p. 773/793.

⁵⁷ DEL PRÁ, Carlos Gustavo Rodrigues. *Amicus Curiae: Instrumento de Participação Democrática e de Aperfeiçoamento da Prestação Jurisdicional*. Curitiba, Paraná, Brasil. Juruá, 2007. P. 47/48

há uma certa inclinação da doutrina⁵⁸ e da jurisprudência, pela aceitação da figura do *amicus curiae* no âmbito das disputas na OMC.

7.3 OS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO E O SISTEMA DE SOLUÇÕES DE CONTROVÉRSIAS

A discussão mais aguda, mais uma vez, centra-se nas atenções sobre os países em desenvolvimento. Bem sucedidos em algumas decisões, como os recentes contenciosos agrícolas capitaneados pelo Brasil, os membros menos desenvolvidos da OMC enfrentam sérios obstáculos para se valer do Órgão de Solução de Controvérsias.

Em que pese a igualdade formal de todos os componentes da OMC, não há entre eles equiparação técnica nem igual capacidade de suportar os custos das demandas e a consequente redução da capacidade diplomática. Cada um desses estágios, ao drenar tempo, esforços e investimentos humanos e materiais, prejudica diretamente o interessado no cumprimento da decisão final emitida pelo Órgão de Apelação. A soma das frustrações, contudo, tem efeitos ainda mais daninhos do que apenas adiar a pacificação plena de uma controvérsia específica. Indiretamente, a morosidade da decisão final implementada e os sucessivos custos incorridos promovem uma corrosão da confiança nos mecanismos de solução de controvérsias da OMC e acentuam a desigualdade de forças entre seus membros. E, como visto, a efetividade do OSC tem laços estreitos com a edificação da *rule of law* no sistema multilateral do comércio⁵⁹.

CONCLUSÕES

Quando uma norma sobre bens, serviços ou propriedade intelectual é violada e há prejuízo econômico, os efeitos recaem em primeiro lugar sobre o setor privado. Por esse motivo, a interação entre empresas e governos é fundamental para que se identifiquem as infrações e possam ser desenhados os melhores planos de ação para que os tratados da OMC sejam respeitados. Nos países em desenvolvimento, experiências bem sucedidas na interação entre setores privado e público precisam se multiplicar.

No caso específico do Brasil, o país avançou recentemente nesse campo. A coleta de informações, o planejamento e o custeio dos litígios vêm se realizando de

⁵⁸ Para construção de uma melhor decisão e como forma de legitimar a participação de terceiros em questões de maior transcendência.

⁵⁹ Reform and Development of the WTO Dispute Settlement System. Cameron Vaz International Law and Policy.

forma cooperativa por associações empresariais e órgãos públicos. Em outros países também se consolida a percepção de que a OMC precisa ser acionada para que suas normas sejam efetivadas e produzam resultados concretos, como acesso à mercados, valorização das empresas mais competitivas, com redução de medidas protecionistas e de reservas prejudiciais ao livre comércio e aos consumidores. E ao mesmo tempo de base para proteção ambiental, proteção aos direitos humanos, combate à pobreza, erradicação da pobreza, sobre a crise alimentar, crise energética, o desenvolvimento sustentável.

Essa cultura de resguardo das normas do sistema multilateral do comércio é premissa para que os obstáculos à participação qualificada dos países em desenvolvimento no Orgão de Soluções de Controvérsias - OSC sejam superadas. Uma preparação antecipada e adequada das demandas, por exemplo, pode reduzir enormemente seus custos. O acúmulo de *expertise* governamental pode também contribuir para esse barateamento, que, a longo prazo, favorece setores econômicos menos preparados, financeira e tecnicamente.

Ademais, o sistema multilateral de comércio é valorizado quando uma disputa é verdadeiramente dirimida por seus mecanismos internos de resolução de controvérsias, como busca o Parlamento Europeu. Combate-se a noção de que, nos contenciosos internacionais, imperam vetores de poder. Reforça-se a *rule of law*, que não existe por si só, dependendo de exercício e observação. Esse reforço ocorre, em especial, quando países de economias menores alcançam vitórias sobre os membros desenvolvidos da OMC que fazem uso mais proeminente do OSC, como Estados Unidos e Comunidade Européia, por exemplo.

Portanto, se os países em desenvolvimento desejam participar de modo significativo do sistema de solução de controvérsias da OMC, ou das tomadas de decisões, ou conseguir melhores acordos comerciais, devem continuar a burilar sua capacidade institucional e a coordenação entre política comercial, órgãos públicos diversos, o setor privado, a sociedade civil, as demais organizações, comunidade acadêmica e ONGs. Com atenção às variáveis domésticas e internacionais, e com a inclusão, nas diretrizes dessa coordenação, os resultados positivos podem florescer, mesmo que as aguardadas reformas ao ESC não se materializem.

O que de fato é preciso, no meu entendimento, é realizar políticas que incluam as diversas fases e os mais diversos objetos para o alcance do tão sonhado

desenvolvimento; uma política ambiental adequada, leis trabalhistas rigorosas, acordos climáticos, transferência de tecnologia e liberalização comercial. Ao bem de toda a sociedade, as adequações se mostram urgentes.

REFÊRENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

REBELO DE SOUZA, Antonio. “*De Um Novo Conceito de Desenvolvimento, no Quadro da Economia Internacional*”. 2007

SCHOLTE, Jan Aart – “**Globalization – a critical introduction**”, Palgrave, 2000.

SARAIVA. Maria F., em “**Governance – Um caminho para a Segurança Cooperativa**” Universidade Técnica de Lisboa, ISCSP, 2001.

STIGLITZ, Joseph – “**Globalização – A grande desilusão**”, Ed. Terramar, Nov.2002.

DINH, Nguyen. DAILLIER, Patrick. PELLET Alain. Em *Droit Internactional Public* – 7^a édition. Paris. 2003.

John H. Jackson, *Designing and Implementing Effective Dispute Settlement Procedures: WTO Dispute Settlement, Appraisal and Prospects*, in *The WTO as na International Organization*, Anne Kruger (ed.), 1998.

World Trade Organization. Disponível em: www.wto.org

Organização Mundial do Comércio. Disponível em: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/29-tpm_e.htm

Rei. Margarida. **Os Princípios Fundamentais do Sistema GATT-OMC**. Lisboa. 2007.

Hoekman e Kostecki.1995.

Coelho, Flávio José Passos. **Facilitação Comercial: Desafio para uma aduana moderna**. São Paulo: Aduaneiras, 2008.

International Environment House – ICTSD. International Center for Trade and Sustainable Development

University of Oxford. Disponível em: <http://www.globaleconomicgovernance.org/project-trade?id=2688> Acesso em 10 de Dezembro de 2009.

Pontes Quinzenal. Revisão quinzenal das mais importantes notícias para o Brasil sobre comércio e desenvolvimento sustentável. Especial Copenhaga. Boletim Virtual. Disponível em: <http://ictsd.org/news/pontesquinzenal/>

Patel, Mayur. University of Oxford, em “**Bridges Monthly Review**”. Ano 11, No. 5, ago. 2007.

Resolução do Parlamento Europeu: Para Uma Organização Mundial do Comércio reformada. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:259E:0077:0083:PT:PDF>

Parlamento Europeu. Disponível em: www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/200904/20090420ATT54011/20090420ATT54011EN.pdf.

BHAGWATI, Jagdish. **Regionalism and Multilateralism: an overview**. Em OLIVEIRA, João Paulo de. “**O Regionalismo e o Sistema GATT/OMC**”. Sergio Antonio Fabris Editor. Porto Alegre, 2009.

BECHARA, Carlos Henrique Tranjan; REDENSCHI, Ronaldo. **A Solução de Controvérsias no Mercosul e na OMC**. São Paulo: Aduaneiras, 2001.

THORSTENSEN, Vera. **OMC: As regras do Comercio Multilateral e a nova Rodada de Negociações Multilaterais**. São Paulo. Aduaneiras. 2001.

OMC. **Annual Report 2005**.

Guia pratico sobre a Organização Mundial do Comercio http://www.3dthree.org/pdf_3D/GuiaPratico.pdf

Oliveira, João Paulo de. **O Regionalismo e o sistema GATT/OMC**. Porto Alegre: Sérgio António Fabris Ed. 2009.

Breaking the Barrier Between Regionalism and Multilateralism: A New Perspective on Trade Regionalism”. Harvard International Law Journal 2001.

OMC. **Transparency Mechanism for Regional Trade Agreements**.

Jurgeb Kurtz, “*developing countries appear to face greater difficulty in furthering their own interests when negotiating agreements at the bilateral level*”. In “**ESSAYS**

ON THE FUTURE OF THE WTO: Finding a New Balance. Ed. Cameron May – **International Law and Policy.** Londres. 2004

Mohan Kumar, em artigo publicado no “*Reform and Development of The WTO Dispute Settlement System*” no artigo intitulado “**Dispute Settlement System in the WTO: Developing Countries Participation and Possible Reform.**”

<http://www.worldtradelaw.net/articles/zimmermannsdchapter.pdf> Acesso em Janeiro de 2010.

BECHARA, Carlos Henrique Tranja. REDENSCHI, Ronaldo. **A Solução de Controvérsias no Mercosul e na OMC.** São Paulo: Aduaneiras, 2001.

UMBRICHT, George C. An “*Amicus Curiae* brief” on “*amicus curiae* briefs at the WTO.” **Journal of International Economic Law** . Oxford University Press. 2001

DEL PRÁ, Carlos Gustavo Rodrigues. ***Amicus Curiae: Instrumento de Participação Democrática e de Aperfeiçoamento da Prestação Jurisdicional.*** Curitiba, Paraná, Brasil. Juruá, 2007.

Reform and Development of the WTO Dispute Settlement System. Cameron Vaz International Law and Police.