

Alberto do Amaral Júnior (Coord.)
*Doutor, livre-docente e professor associado da
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo-SP*

OMC

e o Comércio Internacional

8-9

São Paulo



2002

Hoje, transcorrido o período de transição, se houver discrepâncias entre a legislação nacional e o Trips, caberá ao legislador nacional dar corpo às disposições do Acordo (o que já vem fazendo), adaptar o direito interno aos padrões fixados pelo Trips, sob pena de, não o fazendo, o Brasil violar o Acordo e, conseqüentemente, ficar sujeito a responder perante o Órgão de Solução de Controvérsias da OMC.

Somente caracterizará violação do Acordo Trips, se os Estados não o fizerem e, no caso dos Estados-Partes em desenvolvimento, como o Brasil, se não o fizerem, uma vez esgotado o período de transição, a partir de 01/01/2000.

O Trips é uma norma especial, ou seja, um acordo sobre aspectos de propriedade intelectual no campo do comércio internacional. Daí decorre a sua natureza especial, inclusive no que diz respeito aos direitos de propriedade intelectual.

Conclusão: estas são algumas linhas gerais sobre este tema atual, palpitante, ao qual venho me dedicando desde que preparei minha tese de livre-docente na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, e cuja síntese transcrevi aqui em homenagem ao meu querido amigo, o professor Alberto do Amaral Júnior, a quem dedico estas reflexões.

OS ACORDOS REGIONAIS E AS REGRAS DA OMC

Vera Thorstensen¹

INTRODUÇÃO

Com o impasse criado com a suspensão da Conferência Ministerial realizada em Seattle, em dezembro de 1999, nos EUA, que deveria lançar mais uma rodada de negociações para a liberalização do comércio internacional, o sistema multilateral e a própria OMC entraram em uma fase de reflexão. Na OMC, as discussões têm se centrado sobre as modificações necessárias para dar continuidade às suas funções de negociadora e supervisora das regras do comércio, e para avaliar se e quando lançar uma nova rodada de liberalização. Com tal impasse, é possível se prever o fortalecimento do regionalismo, com uma nova fase de criação de novos acordos ou o alargamento de acordos existentes.

A questão da multiplicação dos acordos regionais de comércio no mundo atual vem despertando crescente interesse. A discussão se centra no entendimento, de um lado, de que os acordos regionais, por liberalizarem o comércio entre as partes e incluírem temas ainda não negociados no âmbito da OMC, estariam fortalecendo o sistema multilateral de comércio. De outro lado, o argumento é de que os acordos regionais estariam criando suas próprias regras e essas estariam minando o sistema multilateral. Diante desse conflito, o papel a ser desempenhado pela OMC torna-se ainda mais relevante, não só para o estabelecimento de regras sobre a compatibilidade dos acordos regionais com as regras multilaterais, como também para a supervisão da aplicação de tais regras na formação e na evolução desses acordos.

¹ Doutora pela FGV de São Paulo, com programas de pós-doutoramento sobre *Política de Comércio Exterior* em Washington, Bruxelas, Lisboa e Genebra. Atualmente é assessora da Missão do Brasil junto à OMC.

O Gatt, desde a sua criação em 1948, previu regras para a formação dos acordos regionais na área de bens. Durante a Rodada Uruguai, o Gatt negociou regras para a integração do comércio de serviços e propriedade intelectual, além de dar nova interpretação a alguns conceitos ainda questionados na área de bens, e que foram incorporados à OMC. Para dar maior peso e consistência ao tema, foi criado, em 1996, um Comitê especialmente dedicado aos acordos regionais. No entanto, até o momento atual, tal Comitê não conseguiu consenso para concluir sobre a compatibilidade dos acordos regionais examinados com as regras da OMC, dada a complexidade do tema envolvido e a falta de um entendimento sobre as chamadas questões sistêmicas, que se referem à interpretação dos próprios conceitos encerrados nas regras negociadas.

Novamente o multilateralismo se defronta com o regionalismo. Mais do que antes, a OMC se torna necessária para desempenhar seu papel de supervisora dos acordos regionais, de modo a preservar os avanços conseguidos no sistema multilateral, e impedir os desequilíbrios existentes nos acordos regionais.

Diante desse quadro, é oportuno fazer uma análise de como o tema acordos regionais vem sendo tratado dentro da OMC. O presente artigo se propõe a apresentar as atividades do Comitê sobre Acordos Regionais, e sintetizar as regras que existem para a formação de acordos regionais na área de bens e as regras de integração econômica na área de serviços. Pretende, ainda, levantar os principais pontos do debate sobre as questões sistêmicas, que encerram a essência da interpretação dos conceitos existentes dentro das regras da OMC, sobre os acordos regionais. Apresenta, também, as principais questões levantadas pelo Comitê sobre os acordos que estão sendo examinados. Finalmente, enumera as principais preocupações sobre o tema do regionalismo que foram discutidas nos trabalhos preparatórios para a III Conferência Ministerial durante o ano de 1999. O artigo conclui pela urgência de se retomarem as discussões sobre as questões sistêmicas dentro do Comitê de Acordos Regionais, e pela necessidade de se concluírem os exames dos acordos já notificados, diante do perigo da OMC perder seu papel de coordenadora e supervisora das regras do sistema multilateral,

diante de um regionalismo cada vez mais presente e sem controles, e impedindo o ressurgimento do protecionismo, desta vez em âmbito regional.

1. OS ACORDOS REGIONAIS E O GATT E A OMC

O Gatt (*General Agreement on Tariffs and Trade*), desde a sua criação, permitiu a formação de acordos regionais de comércio, como uma exceção ao Artigo I, que estabelece o tratamento de nação mais favorecida (NMF), ou seja, de não-discriminação entre nações. O Artigo XXIV, do Gatt, estabeleceu as regras para a formação de acordos regionais, incluindo áreas de livre comércio, uniões aduaneiras e os acordos de transição para a formação dessas áreas.

Existem basicamente dois tipos diferentes de acordos regionais. Na área de livre comércio, as barreiras tarifárias e não-tarifárias entre as partes do acordo são derrubadas, mas cada parte continua mantendo sua própria política de comércio exterior, aí incluída sua lista tarifária contra terceiros países, e seus regulamentos sobre todos os outros instrumentos de comércio exterior. Na união aduaneira, as barreiras tarifárias e não-tarifárias entre as partes são também derrubadas, mas uma tarifa externa comum é implantada com relação a terceiros países, o que obriga as partes a adotarem uma política de comércio exterior coordenada, inclusive com a harmonização das regras e instrumentos de comércio exterior.

Com a criação da OMC – Organização Mundial de Comércio, em 1995, as áreas cobertas pelo sistema multilateral de comércio foram ampliadas para incluir o comércio de serviços e o comércio dos direitos sobre propriedade intelectual. Os acordos regionais de comércio passaram a ser regulados não só pelo Artigo XXIV do Gatt, e um Entendimento sobre o Artigo XXIV, mas também pelo Artigo V do Gatt (*General Agreement on Trade in Services*).

O aparecimento de um número crescente de acordos regionais de comércio no cenário internacional teve como foco de expansão a criação da Comunidade Econômica Européia, em 1957. Até o início

de 2000, o número de acordos notificados ao Gatt/OMC era de 120. Desse, 103 foram notificados sob o Artigo XXIV e 17 sob a Cláusula de Habilitação, ou seja, sob a Decisão sobre Tratamento Diferenciado e Mais Favorecido para os Países em Desenvolvimento, de 1979, e que tem regras mais flexíveis do que as estabelecidas pelo Artigo XXIV. Dentre os 120 acordos, 11 estão sendo examinados também sob o Artigo V, do Gats. Número expressivo de acordos regionais envolve a CE (Comunidade Européia), que participa em 35 acordos, principalmente com países da Efta (*European Free Trade Agreement*) e da Europa Central e Oriental. A Efta é parte de 17 acordos, os países da Europa Central e Oriental são parte em 35 acordos, os EUA são partes de 2 acordos e os países da América estão envolvidos em 6 acordos (WTO, *Committee on RTA*). De todos esses acordos, atualmente, os mais significantes, quer em termos do valor do comércio envolvido, quer pela inclusão de cláusulas de integração além do comércio, são o Nafta (*North American Free Trade Agreement*), o alargamento da CE de 12 para 15 Membros, o Cefita (*Central European Free Trade Area*), e o Mercosul. A grande novidade do regionalismo, no entanto, é a informação de que o Japão, Cingapura e Coréia, que até o momento sempre se mostraram reticentes aos acordos regionais, estariam negociando acordos com outros países da Ásia, e também com o México e com o Canadá (IHT, 17/04/2000).

A regra básica para cada acordo é de notificar sua formação ao Gatt/OMC, que após um exame do acordo, deve concluir sobre sua compatibilidade com as regras do Artigo XXIV do Gatt ou Artigo V do Gats, fazendo as recomendações para os ajustes necessários.

O exame de cada acordo notificado ao antigo Gatt era feito por um grupo de trabalho especialmente criado para tal função, e com um mandato específico. Com o aumento do número de acordos regionais criados, o trabalho desses grupos passou a exigir maior coordenação. Antes da criação do Comitê sobre Acordos Regionais, todo o processo de exame dos diversos acordos comerciais notificados estava em crise. Tal crise foi gerada porque os grupos de trabalho criados para examiná-los não tinham um critério único para orientá-los, nem respostas a questões extremamente sensíveis, conhecidas como questões sistêmi-

cas, que não estavam definidas no corpo de legislação do Gatt, e que os próprios grupos de trabalho também não conseguiam consenso para definir. Por essas razões, a grande maioria dos acordos era examinada e os relatórios finais eram adotados sem que se pudesse concluir da sua compatibilidade ou não com as regras do Gatt. O exemplo mais marcante desse problema foi a adoção de um relatório sobre a criação da CE sem que se pudesse concluir sobre a compatibilidade da CE com as regras do Gatt, dado o impacto político que tais conclusões poderiam ter na própria CE e no sistema do Gatt. O único caso onde o consenso sobre a compatibilidade foi alcançado se referiu ao exame da então união aduaneira checo-eslovaca.

A criação do Comitê sobre Acordos Regionais de Comércio, em 1996, vem ao encontro da necessidade de se acelerar os trabalhos de exame dos acordos notificados, de se traçar diretrizes comuns a esse trabalho, e de se tentar avançar no entendimento das chamadas questões sistêmicas.

Existe toda uma discussão na OMC, e que se reflete no Comitê, sobre a questão da multiplicação e da sobreposição dos acordos regionais e dos impactos que eles podem estar causando sobre o sistema multilateral. De um lado estão os críticos, que apontam para uma série de riscos que os acordos regionais representam. Dentre eles: o desvio dos princípios do sistema multilateral por meio da criação de acordos, dos alargamentos dos acordos existentes, e da conclusão de novos acordos entre acordos regionais, já existentes; a diversidade de disciplinas desenvolvidas pelos acordos regionais, que são diferentes das disciplinas da OMC e que podem afetar os direitos e as obrigações das partes; a existência de regras sobre a concorrência para o comércio entre as partes e a utilização de regras sobre *Anti-dumping* contra terceiros, o que cria um sistema dual para o mesmo tipo de problema, e pode causar distorções ao comércio; e a existência de dispositivos para a solução de controvérsias entre as partes de um acordo regional que podem criar jurisprudência conflitiva com a desenvolvida pelo mecanismo de solução de controvérsias da OMC. Em síntese, argumentam que a multiplicação dos acordos regionais está colocando todo o sistema multilateral de comércio em perigo.

Por outro lado, os defensores dos acordos regionais argumentam que tais acordos, na verdade, reforçam os benefícios potenciais criados pelo desenvolvimento de regras, uma vez que tais acordos estão avançando na liberalização do comércio, principalmente nas regras sobre medidas não-tarifárias. Defendem que os acordos regionais caminham mais rapidamente que o sistema multilateral, mas compartilham dos seus objetivos. Em suma, afirmam que os acordos regionais estão fortalecendo o sistema multilateral de comércio.

A discussão está longe de terminar, mas todos concordam que é necessário um trabalho de transparência, de coordenação e de supervisão de todos os acordos regionais, bem como o estabelecimento de regras para que o sistema multilateral seja fortalecido. A grande questão é de como interpretar as regras que o Gatt e a OMC criaram para a formação dos acordos regionais e compatibilizá-las com o dinamismo do mundo atual, permitindo a flexibilidade necessária para aplicar regras que foram negociadas há mais de 50 anos, com outras negociadas mais recentemente, durante a Rodada Uruguai.

2. O Comitê sobre Acordos Regionais de Comércio

No final de 1995, por iniciativa do Canadá, o Conselho Geral iniciou consultas com o objetivo de criar um comitê dedicado ao tema de acordos regionais, com o objetivo de examinar os acordos notificados, e estabelecer regras de como tal exame deveria ser realizado. Os acordos estavam sendo notificados, na sua maioria, sob o Artigo XXIV do Acordo Geral, mas já havia acordos notificados sob o Artigo V do Gats, em decorrência do alargamento da Comunidade Europeia de 12 para 15 Membros, e o Nafta. O acordo que criou o Mercosul, por envolver países em desenvolvimento, foi notificado sob a Cláusula de Habilitação, e seu grupo de trabalho foi estabelecido pelo Comitê sobre Comércio e Desenvolvimento. No entanto, dado o seu peso no comércio internacional, o acordo está sendo examinado também sob o Artigo XXIV, o que implica o cumprimento de um número maior de obrigações, e um exame mais rigoroso.

O Comitê sobre Acordos Regionais de Comércio foi criado por Decisão do Conselho Geral, de 06/02/1996, e está aberto a todos os

Membros da OMC. Os seus Termos de Referência são os seguintes (*Decision of the General Council*, 06/02/1996):

- realizar o exame da compatibilidade dos acordos com as regras da OMC, conforme as regras de procedimento e termos de referência adotados pelo Conselho para o Comércio de Bens (Artigo XXIV do Gatt), Conselho para o Comércio de Serviços (Artigo V do Gats) ou o Comitê sobre Comércio e Desenvolvimento, segundo cada caso, e apresentar seu relatório para o órgão pertinente, para ação apropriada;
- considerar como devem ser elaborados os relatórios requeridos sobre a operação de tais acordos, e apresentar as recomendações apropriadas para o órgão pertinente;
- desenvolver, quando necessário, os procedimentos para facilitar e aperfeiçoar o processo de exame;
- considerar as implicações sistêmicas de tais acordos e iniciativas regionais para o quadro do comércio internacional e as relações entre eles, e fazer recomendações apropriadas para o Conselho Geral. Em outros termos, discutir questões conceituais que estão surgindo na aplicação do Artigo XXIV do Gatt e no seu Entendimento, bem como no Artigo V do Gats e tentar chegar a um consenso quanto a sua interpretação;
- realizar qualquer função adicional designada pelo Conselho Geral e fazer relatórios anuais de suas atividades para o Conselho Geral.

Uma das primeiras atividades do Comitê foi de discutir e aprovar suas Regras de Procedimento e seu programa de trabalho, que foi dividido em duas grandes partes. A primeira diz respeito ao exame dos acordos regionais notificados, e a segunda à forma de notificá-los, isto é, às informações requeridas para o exame, o formato de sua apresentação, e a periodicidade das notificações (WTO, *Annual Reports*, 1996-1999).

O exame de cada acordo inclui um processo que se inicia com a sua notificação ao Gatt/OMC. O texto do acordo e uma série de informações básicas são distribuídos pelo Secretariado a todos os Membros do Comitê, em uma das línguas oficiais da OMC. Os Membros fazem, então, às partes do acordo, perguntas e pedidos de esclarecimento por escrito. As partes respondem também por escrito, e a consolidação dessas perguntas e respostas é examinada em diversas reuniões do Comitê. O Secretariado elabora minutas dessas reuniões. Quando a fase de perguntas e respostas termina, o Comitê elabora um relatório final sobre o acordo examinado, para ser encaminhado ao Conselho sobre o Comércio de Bens, Conselho sobre o Comércio de Serviços ou ao Comitê sobre Comércio e Desenvolvimento, conforme o caso. No relatório final, o Comitê recomenda modificações a serem tomadas pelas partes, e os Conselhos ou o Comitê apropriado pode tomar as ações necessárias para a sua implementação.

No início de 2000, mais de 70 acordos regionais estão em processo de análise pelo Comitê, mas nenhum acordo teve seu exame encerrado.

Outra atividade importante do Comitê está relacionada com a análise das questões sistêmicas sobre a interpretação de certos dispositivos do Artigo XXIV do Gatt e do Artigo V do Gats, e que permeiam todo o exame dos acordos, exigindo que se chegue a uma conclusão, com base no critério do consenso, sobre o significado de alguns conceitos básicos, para que todo o processo possa atingir seus objetivos. A análise das questões sistêmicas foi iniciada com a elaboração de uma lista de pontos para discussão. O Secretariado vem elaborando uma série de documentos de apoio onde compila informações factuais sobre os acordos regionais. Para cada ponto aberto à discussão, os Membros e o Secretariado elaboram propostas e documentos de análise. O Comitê então examina cada ponto sob o seu aspecto legal, levando em consideração os dispositivos da OMC, comparações horizontais dos acordos regionais e análise dos aspectos econômicos dos acordos.

Os trabalhos do Comitê vêm se desenvolvendo, e um dos temas mais polêmicos do Comitê tem sido a avaliação do que significa o termo

“substancialmente todo o comércio”, que deve estar incluído pelas partes que criam um acordo, bem como do significado “de outros regulamentos de comércio”, além de tarifas, que devem ser desmanteladas entre as partes de um acordo, para que possa ser considerado compatível com as regras da OMC. Não foi decidido, ainda, se um critério objetivo deve ser adotado para o conceito “substancialmente todo o comércio”, e mesmo se a exclusão da área agrícola, por parte de certos acordos que envolvem a CE, pode ser considerada dentro das regras do Artigo XXIV. Também não foi decidido como se avaliar o impacto do conceito “outros regulamentos de comércio”, que não tarifas, no funcionamento desses acordos, e se eles incluem regras de origem, e direitos *Anti-dumping*, anti-subsídios ou salvaguardas.

3. As Regras do Gatt para os Acordos Regionais

O Artigo XXIV do Gatt e o Entendimento sobre sua Interpretação

Para melhor se avaliar o tema da compatibilidade dos acordos regionais de comércio – ARCs, com as regras do Gatt, é importante analisar os principais pontos do Artigo XXIV, e do Entendimento sobre a Interpretação, do Artigo XXIV.

O Artigo XXIV do Gatt

O Artigo XXIV, basicamente, estabelece os objetivos dos ARCs (Parágrafo 4), define regras para as relações comerciais externas de um ARC com as terceiras partes (Parágrafo 5), bem como regras para as relações comerciais entre as partes do acordo (Parágrafo 8).

– Segundo o Artigo XXIV, as partes contratantes do Gatt reconhecem a vantagem de uma maior liberdade de comércio pelo desenvolvimento de uma maior integração entre as economias dos países, por meio de acordos voluntários entre as partes. As partes contratantes também reconhecem que o objetivo de uniões aduaneiras ou áreas de livre comércio deve ser o de facilitar o comércio entre as partes do acordo e não levantar barreiras ao comércio de outras partes contratantes (Artigo XXIV.4).

A formação de uma união aduaneira, ou de uma área de livre comércio, ou a adoção de um acordo de transição para a sua formação devem respeitar as seguintes condições (Artigo XXIV.5):

- a) com relação à união aduaneira, os direitos e outros regulamentos sobre comércio, impostos depois da criação da união, com relação ao comércio com as terceiras partes, não devem ser maiores ou mais restritivos, na sua totalidade (*on the whole*), do que a incidência geral (*general incidence*) dos direitos e regulamentos de comércio aplicáveis nos territórios das partes antes da formação da união;
- b) com relação às áreas de livre comércio, os direitos e outros regulamentos de comércio, mantidos por cada parte do acordo e aplicáveis depois da criação da área de livre comércio, com relação ao comércio com terceiras partes, não devem ser maiores ou mais restritivos que os correspondentes direitos e regulamentos de comércio existentes nas partes antes da formação da área de livre comércio;
- c) o acordo de transição para a formação da união aduaneira ou área de livre comércio deve incluir um plano e um programa de formação dentro de uma duração de tempo razoável (*within a reasonable length of time*).

No caso de uma união aduaneira, se uma parte propõe um aumento de alguma tarifa de forma inconsistente com suas obrigações registradas na sua lista de concessões (aumento de tarifa acima dos níveis consolidados pelo Artigo II), tal parte deve entrar em negociação com as partes diretamente afetadas. Ao oferecer ajustes compensatórios, devida conta deve ser dada para as compensações já realizadas pelas reduções fornecidas por outras partes da união (Artigo XXIV.6).

As partes contratantes que decidirem criar uma união aduaneira ou área de livre comércio devem prontamente (*promptly*) notificar o Gatt, fornecendo todas as informações relevantes. Tais informações permitirão ao Gatt elaborar relatórios e recomendações que se considerem apropriados, sobre a compatibilidade do acordo às regras do Gatt (Artigo XXIV.7).

Uma união aduaneira deve ser entendida como a substituição de dois ou mais territórios aduaneiros por um único território aduaneiro, de forma que os direitos e outros regulamentos restritivos ao comércio sejam eliminados com relação a substancialmente todo o comércio (*substantially all the trade*) entre as partes da união, ou pelo menos em relação aos produtos originários nas partes dessa união. Parcela substancial de direitos e outros regulamentos do comércio aplicados por cada parte da união ao comércio com as terceiras partes também deve ser a mesma (*substantially the same*) (Artigo XXIV.8.a).

Uma área de livre comércio deve ser entendida como um grupo de dois ou mais territórios aduaneiros, entre os quais os direitos e outros regulamentos restritivos ao comércio sejam eliminados sobre substancialmente todo o comércio (*substantially all the trade*) entre as partes da área, para produtos originados nessas partes (Artigo XXIV.8.b).

O Entendimento sobre a Interpretação do Artigo XXIV do Gatt 1994, negociado durante a Rodada Uruguai, explicitou os seguintes pontos:

- as uniões aduaneiras e áreas de livre comércio para serem compatíveis com o Artigo XXIV, devem satisfazer, entre outras (*inter alia*) as disposições dos Parágrafos 5, 6, 7 e 8 daquele Artigo (Entendimento Par.1);
- no caso de uma união aduaneira, a avaliação da incidência geral dos direitos e outros regulamentos sobre o comércio, aplicáveis antes da formação da união, deve se basear no exame global da média ponderada das tarifas e taxas alfandegárias aplicadas. O exame se baseará nas estatísticas de importação, durante um período precedente representativo (por exemplo, três anos), com valores e quantidades por linha tarifária, desagregados segundo a origem por Membro da OMC. O Secretariado da OMC será o responsável pelo cálculo. Para uma avaliação da incidência global de outros regulamentos comerciais, para os quais a quantificação e agregação são difíceis, o exame individual de medidas,

regulamentos, produtos e fluxos afetados poderá ser necessário (Entendimento Parágrafo 2);

- o prazo razoável de tempo referente à formação, tanto da união aduaneira quanto da área de livre comércio, só deve exceder dez anos em casos excepcionais (Entendimento Parágrafo 3);
- exame dos ARCs – todas as notificações serão examinadas por um grupo de trabalho à luz das disposições relevantes do Gatt 1994 e do Par.1º, do Entendimento. O grupo de trabalho submeterá um relatório ao Conselho de Bens com as suas conclusões. O Conselho poderá fazer aos Membros as recomendações que julgar apropriadas (Entendimento Parágrafo 7);
- Solução de Controvérsias – as disposições do Gatt 1994 e o Entendimento sobre a Solução de Controvérsias podem ser invocados com respeito a qualquer assunto resultante da aplicação das disposições do Artigo XXIV, relativas aos acordos regionais (Entendimento Parágrafo 12).

Questões Sistêmicas

Uma das discussões mais importantes desenvolvidas pelo Comitê sobre ARCs diz respeito às implicações das questões sistêmicas dos ARCs para o comércio internacional. Tais questões foram surgindo, ao longo dos anos, como resultado dos exames sobre os acordos preferenciais, e incluem pontos que não estão definidos no Artigo XXIV, nem no seu Entendimento, e que são de difícil conceituação, por envolverem interesses conflitantes. Uma série de pontos foi levantada, e merece especial atenção (*Committee on RTA, WT/REG/W/12 and W/16, W/17, W/17Add1, W/17Rev1, W/21, W21Add1; WT/REG/W/37 – Note by the Secretariat – Synopsis of Systemic Issues*):

- Notificação – Parágrafo 7-a. O Parágrafo estabelece que todos os ARCs devem ser notificados prontamente, e informações sobre os mesmos devem ser submetidas aos antigos grupos de trabalho e, agora, ao Comitê.

A questão que se debate diz respeito ao prazo para a notificação, uma vez que a formulação do Parágrafo é pouco precisa. Alguns Membros defendem o pragmatismo necessário para finalizar as negociações dos acordos. Outros argumentam que o atraso das notificações acaba por prejudicar o processo, uma vez que o exame dos acordos só começa após a notificação, quando as regras já estão estabelecidas, o que não permite que o Comitê possa fazer as recomendações apropriadas. Esses Membros defendem que tal notificação deve ser feita antes da entrada em vigor dos acordos para permitir, inclusive, as negociações sobre compensações sobre concessões tarifárias modificadas. Apesar de toda a flexibilidade permitida, ainda existem ARCs que não foram notificados, o que torna a avaliação do impacto dos ARCs sobre o sistema multilateral ainda mais complexa.

Outra questão é a obrigatoriedade de se submeter informações sobre os ARCs, de acordo com o princípio da transparência, e de modo a permitir ao Comitê a elaboração de recomendações, quando apropriado. O problema levantado diz respeito à quantidade e à qualidade dessas informações. Alguns Membros defendem um volume razoável de dados, para permitir uma análise baseada em um período representativo. Outros argumentam que, muitas vezes, informações detalhadas são difíceis de serem obtidas, quando não são inexistentes. Ainda, dado o dinamismo dos processos de integração, muitas vezes, quando chegam a ser examinadas, tais informações já estão desatualizadas.

- Exame dos ARCs pela OMC – Parágrafo 7-a. O Parágrafo estabelece que as notificações e a submissão de informações permitirão aos antigos grupos de trabalho e agora ao Comitê a elaboração de relatórios sobre os acordos, a respeito da compatibilidade de suas regras com as regras da OMC, bem como de recomendações aos Membros, quando apropriado.

No entanto, até o momento, nem os grupos de trabalho do Gatt, nem o Comitê sobre ARCs, conseguiram apresentar conclusões definitivas sobre a compatibilidade dos acordos examinados com as regras do Gatt. Tal fato levanta questões sobre o “*status legal*” de todos os ARCs examinados. Alguns Membros defendem que o mero fato dos acordos

terem sido examinados e discutidos, e um relatório não-conclusivo ter sido aprovado, já significa que tal acordo passa a ser aceito ou tolerado. Outros argumentam que o "status legal" continua pouco claro, pela ausência de um relatório conclusivo, o que permite que qualquer Membro que considere seus direitos afetados possa levantar o caso no mecanismo de solução de controvérsias. Tal possibilidade abre outra questão, qual seja, de que lado fica o ônus da prova (*burden of proof*): do lado das partes do ARC ou dos Membros que se sentem prejudicados?

Outra questão relevante está relacionada aos ARCs que envolvem Países Não-Membros da OMC. Alguns Membros defendem que tais acordos devem ser examinados sob o aspecto da não-discriminação e do impacto do acordo sobre o comércio das terceiras partes. Outros argumentam que o comércio de Membros da OMC com Não-Membros está além das regras da OMC. Tal questão se mostra relevante, na medida em que existe um número significativo de acordos preferenciais entre Membros da OMC e países que ainda não pertencem à OMC, como é o caso da China, Rússia, Ucrânia e Arábia Saudita.

– Objetivos dos ARCs – Parágrafo 4. O Parágrafo estabelece que a finalidade de um acordo regional deve ser a de facilitar o comércio entre as partes e não a de aumentar as barreiras ao comércio com as terceiras partes. A primeira questão levantada está relacionada com a interpretação do Parágrafo, se ele é apenas uma introdução às exigências contidas nos Parágrafos 5 a 8, ou contém exigências adicionais. Alguns Membros defendem a idéia de que existem exigências adicionais, relacionadas à cobertura dos acordos. Assim, quando lido em conjunto com o Preâmbulo e o Parágrafo 1, do Entendimento de 1994, tais Membros lêem as palavras "os ARCs devem satisfazer, dentre outras, as disposições dos Parágrafos 5 a 8", como indicando que existem outros critérios além dos estabelecidos pelos parágrafos 5 a 8, para se determinar a compatibilidade dos ARCs com as regras do Gatt. Assim, o Parágrafo 4 poderia, inclusive, permitir um teste de criação ou desvio de comércio, ao afirmar que os ARCs não devem levantar barreiras ao comércio com terceiras partes. Outros Membros consideram o Parágrafo 4 programático, não justificando testes de criação ou desvio de comércio, e argumentam que nas economias de mercado, a criação

ou o desvio de comércio estão ligados à inter-relação das forças do mercado, que estão além dos controles dos governos.

Uma segunda questão relativa às uniões aduaneiras está relacionada à interpretação de que somente o efeito líquido final das barreiras criadas sobre as terceiras partes deveria ser considerado, o que significa que algumas barreiras poderiam existir, desde que, como um todo, novas barreiras não fossem estabelecidas. Outra interpretação é de que o Parágrafo, na verdade, determina um limite para a criação de barreiras, e que nenhuma nova barreira deverá ser criada.

A terceira questão está relacionada à precedência entre os dispositivos do Parágrafos 4 e 5 (comércio externo ao ARC) com relação aos do Parágrafo 8 (comércio interno do ARC), nos casos em que medidas tomadas nos ARCs para facilitar o comércio dentre as partes acabam tendo um efeito de restrição para as terceiras partes. Outra interpretação defende que os objetivos de facilitar o comércio entre as partes do acordo seria mais importante, e que a criação de algumas barreiras seria inevitável, com efeitos colaterais sobre as partes terceiras.

A quarta questão que se coloca é se o cumprimento das regras tarifárias é suficiente para atender ao Parágrafo, ou se as regras não-tarifárias devem também ser consideradas. Algumas regras mencionadas como passíveis de criarem barreiras para as partes terceiras seriam: regras de origem setoriais, aumento das tarifas aplicadas por alguma parte ao entrar no acordo, e novas regras sobre a valoração aduaneira.

– Avaliação do acesso de terceiros ao mercado do ARC, por intermédio de direitos aduaneiros e de outras regras, antes e depois da formação do acordo – Parágrafo 5 a, b. No caso de uniões aduaneiras, o Parágrafo estabelece que os direitos e outros regulamentos do comércio impostos na formação de uma união, não devem, na sua totalidade, ser mais elevados ou mais restritivos que a incidência geral desses direitos ou regulamentos quando aplicados antes da formação da união. No caso da área de livre comércio, o Parágrafo estabelece que os direitos e outros regulamentos do comércio, mantidos em cada parte, não devem ser mais

elevados ou mais restritivos do que os correspondentes direitos e regulamentos antes da formação da área.

A primeira questão que se coloca diz respeito à definição do termo "outros regulamentos de comércio", os chamados "ORCs". Durante as negociações do texto do Entendimento de 1994, tentou-se estabelecer um conceito para o termo "ORC", mas nenhum consenso foi alcançado, o que deixa o debate em aberto. As discussões sobre o tema apresentam duas posições. A primeira defende que o Artigo XXIV deve ser considerado como uma derrogação apenas do Artigo I do Gatt, sobre a cláusula NMF (nação mais favorecida) de não-discriminação entre nações, e que se refere a direitos aduaneiros e taxas, bem como métodos de aplicação, regras e formalidades sobre direitos e taxas. Isto implica que as partes de um ARC devem cumprir todos os outros dispositivos da OMC. Assim, o Artigo XXIV não permite direitos adicionais para as partes do acordo, e não deve ser usado como cobertura legal para medidas incompatíveis com o Gatt. Em outras palavras, só se aplica a direitos e taxas relacionados a importações e exportações. A segunda posição defende que o Artigo XXIV deve ser considerado uma derrogação de todos os dispositivos do Gatt e não apenas do Artigo I. Assim, as partes de um ARC não devem ser restringidas para utilizar outras medidas de comércio, ao cumprir o Artigo XXIV. Por exemplo, salvaguardas estabelecidas dentro de um ARC podem ter dispositivos diferentes dos dispositivos da OMC, desde que não afetem os direitos das terceiras partes.

Para que tal discussão não afetasse os trabalhos do Comitê sobre ARCs, estabelecido em 1996, o Conselho sobre Bens estabeleceu que o Comitê deverá examinar os acordos regionais à luz dos dispositivos relevantes do Gatt 1994, que foi entendido como incluindo todos os Acordos contidos no Anexo IA, do Acordo Constitutivo da OMC, e não restringindo, assim, o exame à parte tarifária.

Outras questões relacionadas ao tema incluem discussões sobre: se as partes de um ARC podem conceder tratamento preferencial às outras partes, mas sem atingir o comércio livre (tarifas nulas) entre elas; se uma união aduaneira pode introduzir novas restrições

quantitativas e justificá-las dentro do Artigo XXIV; como fica a aplicação de medidas *Anti-dumping* e de salvaguardas para um novo integrante do acordo cujas partes já impuseram *Anti-dumping*, ou salvaguardas, sobre terceiras partes anteriormente; no caso de formação de uma união aduaneira, ou seu alargamento, como ficam as obrigações de reduções, dentro do Acordo Agrícola, referentes a apoio agrícola e subsídios à exportação, uma vez que não existe uma metodologia multilateralmente acordada?

Uma outra importante questão discutida refere-se às regras de origem estabelecidas nos ARCs. O ponto em desacordo está relacionado à questão de se saber as regras de origem constituem uma "ORC". Uma posição defende que regras de origem preferenciais não estão destinadas a regulamentar o comércio com terceiras partes, mas sim a elegibilidade de um bem a alguma preferência. Sendo assim, não pode ser considerada uma "ORC". Outra corrente defende que, como o Artigo XXIV não define o que seja uma "ORC", fica entendido que "ORCs" se referem a todas as medidas que afetam o comércio. Uma terceira corrente argumenta que regras de origem preferenciais desviam o comércio, ao encorajar um maior grau de integração dentro do ARC, além de incentivar o fornecimento local e o investimento dentro do ARC, o que teria um efeito restritivo ao comércio. Por outro lado, os defensores de regras de origem preferenciais argumentam que, na verdade, o estabelecimento de regras facilita o comércio e torna mais previsível o relacionamento das partes ao substituir um conjunto de regras por um único regime. Um dos temas mais discutidos no Comitê relacionado a regras de origem, é o sistema diagonal de regras de origem implantado pela CE e que se estende para todas as partes que têm acordos com a CE.

– Exame da incidência geral para uniões aduaneiras – Parágrafo 5-a. Existem interpretações diferentes: se o exame deve considerar o conjunto de direitos e "ORCs" ou se tal exame deve analisar separadamente, de um lado os direitos, e de outro as "ORCs". Os que defendem a separação baseiam-se na palavra "ou" da requisição de que "não sejam mais elevados ou mais restritivos", além do Entendimento que considera dois tipos de avaliação, uma para as medidas em que

podem ser quantificadas e outra avaliação, individual, para as medidas em que a quantificação e a agregação forem difíceis. Os que defendem o exame único baseiam-se nas palavras "que nas uniões, após a sua formação, os direitos e ORCs, na sua totalidade, não devem ser mais restritivos que os existentes antes da formação".

— Negociação de concessões, no caso de aumento dos direitos tarifários de alguma parte de uma união aduaneira — Parágrafo 6 e Entendimento. Quando alguma parte, para entrar em um acordo, é obrigada a elevar suas tarifas, os procedimentos seguidos são os estabelecidos no Artigo XXVIII, sobre modificações das listas tarifárias. O Entendimento determina que tal procedimento deve começar antes que as concessões sejam modificadas. Na prática, tal disposição tem sido de difícil execução, dada a complexidade de se negociar ao mesmo tempo a formação do acordo e as concessões com as terceiras partes interessadas. As discussões estão em torno de como viabilizar tal negociação antecipada.

— Cálculo da "incidência geral", no caso das uniões aduaneiras — Entendimento sobre o Artigo XXIV, Par. 5. O Entendimento estabelece que o cálculo deve computar médias ponderadas das taxas tarifárias e menciona uma estimativa global (*overall assessment*). Algumas questões que se colocam são: se a avaliação deve ser feita de forma total, ou por setores, ou ainda país a país, uma vez que as exportações das terceiras partes podem estar concentradas em alguns poucos setores ou países; se o cálculo dos direitos coletados deve ser feito com base nas tarifas consolidadas, ou nas tarifas aplicadas; se o cálculo deve considerar a média aritmética ou ponderada entre as partes do acordo; e se o cálculo deve incluir uma medida de tarifa equivalente para as restrições quantitativas.

— Exame de direitos e "ORCs" nas áreas de livre comércio — Parágrafo 5-b. O Parágrafo determina que os direitos e "ORCs" aplicados na formação de uma área de livre comércio não devem ser mais elevados ou mais restritivos que antes da formação da área. Algumas questões controversas estão relacionadas aos casos de expansão de áreas já existentes para novos Membros, e se o exame deve envolver

dados da área já formada ou buscar tais dados antes da formação da primeira área.

— Diferentes conceitos para o exame de direitos e "ORCs" nas uniões aduaneiras e nas áreas de livre comércio — Parágrafo 5 e o Entendimento — O Parágrafo 5 e o Entendimento mencionam regras tarifárias diferentes para uniões aduaneiras e áreas de livre comércio. A regra geral é de que as uniões e as áreas não aumentem as restrições de suas barreiras comerciais em decorrência da formação do acordo. A questão é que o Parágrafo determina a comparação de direitos e outros regulamentos "impostos" por uma união e aqueles "aplicados" por cada uma de suas partes antes da formação do acordo. No caso das áreas de livre comércio o Parágrafo determina a comparação entre direitos e regulamentos "mantidos" pela área e os "existentes" em cada uma das partes antes do acordo. Temos assim dois pares de regras: as "impostas e as aplicáveis" e "as mantidas e as existentes". O ponto em discussão é como definir cada conceito, já que existem direitos consolidados, direitos aplicados, direitos em fase de transição, e direitos preferenciais. O Entendimento só menciona o caso das uniões aduaneiras, afirmando que as tarifas utilizadas devem ser as aplicadas, mas não menciona as áreas de livre comércio, o que deixa em aberto a questão.

— Existência de plano e de prazo para a formação dos ARCs — Parágrafo 5-c. O Parágrafo estabelece que a formação de um ARC deve incluir um plano ou programa de integração, e que tal plano deve ser completado "dentro de um prazo razoável de tempo". O Entendimento determina que tal prazo não deve exceder dez anos. Uma questão levantada está relacionada à relação do prazo de dez anos com o conceito de parte substancial do comércio, uma vez que o prazo se aplica a produtos individuais. Desta forma, prazos mais dilatados poderiam ser aplicados a produtos mais sensíveis, evitando-se assim a sua exclusão da cobertura dos acordos, por meio de listas de exceção. Alguns Membros, no entanto, consideram que os dois conceitos não devem ser relacionados, e defendem que o prazo se refere ao plano de integração e não a produtos específicos.

– Momento da aplicação das regras aos ARC's – Parágrafos 5 e 8. A questão levantada se refere ao momento de aplicação das regras estabelecidas pelos Parágrafos 5 e 8. Alguns defendem que o momento da aplicação das regras deveria ser o momento de entrada em vigor do acordo, mas outros defendem que tal momento deveria ser quando o acordo estivesse plenamente em vigor. Membros concordam que as exigências do Parágrafo 8, de definição de regras internas às partes, devem ser aplicadas no fim do período, mas não há acordo sobre as exigências do Parágrafo 5, referente às regras externas relacionadas às terceiras partes. Alguns Membros defendem o argumento de que as regras do Parágrafo 5 oferecem importante proteção aos interesses das terceiras partes e, portanto, deveriam ser examinadas durante todo o período de implementação do acordo.

– Definição de união aduaneira e área de livre comércio – Parágrafo 8. O Parágrafo estabelece a definição de união aduaneira e área de livre comércio. Alguns conceitos são importantes como: o significado de eliminação de "direitos e outros regulamentos restritivos ao comércio – "ORRC", entre as partes, e do conceito de eliminação de direitos e "ORRC" com relação "a substancialmente todo o comércio" entre as partes de um ARC.

O Artigo XXIV não dá uma definição para um "ORRC", mas apresenta uma lista limitada de exceções relacionadas a restrições quantitativas e às exceções gerais do Gatt (Artigos XI, XII, XIII, XIV, XV e XX). A questão é se as salvaguardas, as medidas *Anti-dumping* e anti-subsídios aplicadas entre as partes, ou por uma parte contra terceiros, podem ser consideradas "ORRCs", e como tais medidas internas podem afetar as terceiras partes. Outra questão é a aplicação de harmonização de padrões, como barreiras técnicas e sanitárias e fitos sanitárias, e como ela afeta as terceiras partes. Mesmo sendo de aplicação interna entre as partes, discute-se a necessidade de se analisar o objetivo e a aplicação de tais medidas e como elas afetam os demais países fora do acordo.

– Exceções permitidas pelo Parágrafo 8-a-i e o caso de *Anti-dumping* e salvaguardas. Uma outra questão é se a lista dos

"ORRCs" é exaustiva ou indicativa, e como fica a aplicação de *Anti-dumping* e salvaguardas para as partes de um acordo e para as terceiras partes, já que os Artigos VI e XIX não estão listados.

No caso de *Anti-dumping*, argumenta-se que tal direito é uma medida discriminatória por natureza e que afeta somente os países que estejam praticando *dumping*. A questão se coloca quando se mantém um sistema dual de *Anti-dumping* para as terceiras partes e regras de concorrência para as partes integrantes do acordo, o que pode levar a efeitos distorcivos.

No caso de salvaguardas, estas são permitidas apenas nos períodos de transição. Alguns Membros defendem que a lista dos "ORRCs" é exaustiva, o que impede as partes de um ARC de aplicarem medidas restritivas contra partes do acordo, principalmente as adotadas em uma ação global. O argumento é que, ao concluir um ARC, as partes se comprometem a um maior nível de integração, que vai além das obrigações NMF. Outros Membros argumentam que a lista deve ser interpretada de forma mais flexível, no caso de uniões aduaneiras, e assim, como a criação de um território aduaneiro único implica o estabelecimento de um só conjunto de direitos aduaneiros e "ORRCs", qualquer parte da união poderá aplicar salvaguardas em nome da união e isentar os bens produzidos dentro da união de ações globais. Os Membros que contestam tais posições se baseiam no argumento de que salvaguardas devem ser aplicadas dentro da cláusula NMF e, portanto, sem discriminação.

– No caso de união aduaneira, o significado do termo "substancialmente todo o comércio" (*substantially all the trade*), do Parágrafo 8. A regra é que uma união, para ser compatível com o Artigo XXIV, deve incluir substancialmente todo o comércio. Dois conceitos são defendidos. Um deles é de que os acordos devem liberalizar uma percentagem determinada de comércio entre as partes, e a discussão está em torno da definição de algum critério de mensuração como: percentagens do volume de comércio, percentagem de linhas tarifárias, e percentagem do comércio dentro de regras de origem preferencial. O outro conceito envolve uma avaliação qualitativa, onde o acordo deve

incluir uma grande parcela do comércio entre as partes, sem a exclusão de setores, e ser avaliada de forma qualitativa, e dentro de uma tendência de liberalização, mas que não envolve o estabelecimento de um patamar mínimo. O grande defensor de uma abordagem qualitativa é a CE que, de forma reiterada, tem excluído o setor agrícola de seus acordos regionais com países fora da CE, para evitar as interferências com a PAC - Política Agrícola Comum. A pergunta que se faz é se a exclusão do setor agrícola pode permitir que um acordo possa ser considerado como dentro de conceito de parte substancial do comércio.

- Aplicação, pelas partes de uma união aduaneira, de "substancialmente os mesmos direitos e outros regulamentos de comércio", com relação a terceiras partes - Parágrafo 8-a-ii. A principal questão é como respeitar a regra dentro do processo de harmonização do regime de comércio exterior da união. Alguns Membros defendem que a palavra "substancialmente" indica que uma harmonização total não é exigida, principalmente se implicar a criação de barreiras para as terceiras partes. Outros defendem a manutenção de medidas restritivas, desde que não sejam mais restritivas que as praticadas antes do acordo, e que a harmonização também beneficie as terceiras partes, ao simplificar o quadro legal e os custos das transações, mesmo que isto implique que algumas partes tenham que adotar medidas mais restritivas.

- Uniões aduaneiras e o comércio com terceiras partes - Parágrafo 8. O Parágrafo requer que, dentro de uma união aduaneira, substancialmente os mesmos direitos e outros regulamentos sobre o comércio devem ser aplicados por cada uma das partes da união ao comércio de partes não incluídas na união. Uma questão levantada diz respeito à metodologia que deve ser usada para se agregar ou modificar os compromissos sobre subsídios agrícolas do Acordo sobre Agricultura, negociados por cada uma das partes, antes de se criar um acordo regional. Outra questão é sobre como aplicar uma medida de *Anti-dumping* ou de salvaguarda existente antes do acordo para uma nova parte que entre no acordo. O ponto é se a aplicação deve ser automática, ou uma nova investigação de dano deve ser elaborada.

- Status legal das partes de uma área de livre comércio e de uma união aduaneira - O conceito de direitos e obrigações negociados dentro da OMC no caso das partes de uma área de livre comércio permanecem inalterados. No entanto, no caso das uniões aduaneiras, tal status é afetado, no momento que a união passa a representar suas partes. A discussão gira em torno da questão de se definir o processo de substituição de vários territórios aduaneiros por um só território constitui um direito ou uma obrigação, ou talvez os dois casos.

O argumento está em que uma união aduaneira se torna uma nova entidade jurídica, uma vez que uma nova política comercial com relação a terceiras partes é estabelecida. Outros defendem que as obrigações relativas à OMC permanecem no nível dos territórios aduaneiros originais.

- Sobreposição de sistemas de solução de controvérsias entre as partes de um ARC. A questão que se coloca é que a existência de sistemas de solução de conflitos dentro dos acordos pode levar à formação de jurisprudência conflitante entre o acordo regional e o sistema da OMC. Alguns Membros argumentam que as regras dentro dos ARCs afetam somente as partes dos acordos e não as terceiras partes, e que os resultados mais importantes estão acontecendo em áreas não cobertas pela OMC.

Em síntese, com relação ao Artigo XXIV, o número e o tipo de questões sistêmicas em discussão na área de bens, demonstram a dificuldade de se criar uma interpretação consensual, que permita que os trabalhos do Comitê sobre o exame da compatibilidade dos acordos com as regras da OMC possam ser concluídos. Existem três alternativas para o Comitê. A primeira é prosseguir nas discussões sobre as questões, até que um entendimento seja possível e só então concluir os exames dos acordos notificados. A segunda alternativa é concluir os exames de compatibilidade dos acordos com base no entendimento atual das questões sistêmicas, o que permite uma maior flexibilidade de avaliação. A terceira alternativa é de apenas concluir que nada pode ser concluído, ou seja, que nenhum exame pode ser finalizado no estágio atual das discussões sobre as questões sistêmicas. Tal é o impasse em que se encontra, atualmente, o Comitê de Acordos Regionais.

4. As Regras do Gats para os Acordos de Integração Econômica: O artigo V, do Gats

Na área de serviços, o Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços, negociado na Rodada Uruguai, também prevê regras para acordos de integração econômica -- AIEs pela via da exceção à cláusula de nação mais favorecida, ou seja, de não-discriminação entre nações.

Na área de serviços, as dificuldades de avaliação dos AIEs não são menores que as avaliações dos ARCs, notadamente nas tarefas de se examinar os temas de cobertura substancial, em termos de número de setores, da eliminação substancial de todas as discriminações para as partes do acordo e, também, no exame do nível global de barreiras ao comércio para as partes Não-Membros, antes e depois do acordo. Tais dificuldades são acentuadas pela escassez de dados sobre o comércio de serviços e pela pouca experiência em se lidar com o próprio Acordo de Serviços, embora as disposições desse acordo sejam consideradas menos exigentes que o Artigo XXIV, relativo a bens.

É importante recordar que o Gats se refere às medidas que afetem o comércio em serviços que são aplicadas pelos Membros, e que o comércio em serviços é definido como a prestação de um serviço dentro de quatro modos distintos: do território de um Membro para o território de qualquer outro Membro; dentro do território de um Membro para o consumidor do serviço de qualquer outro Membro; por um prestador de serviços de um Membro, através de presença comercial para o território de qualquer outro Membro; e pelo prestador de serviços de um Membro, por meio da presença de uma pessoa física de um Membro no território de qualquer outro Membro (Artigo I).

O Artigo V do Gats

Na área de serviços, para melhor se avaliar o tema da compatibilidade dos acordos de integração econômicas -- AIEs com as regras do Gats, é importante analisar os principais pontos do Artigo V.

– O Gats não impede a formação de acordos de liberalização do comércio na área de serviços, desde que:

- a) inclua uma cobertura de setores substancial, em número de setores, volume de comércio afetado e modos de prestação;
- b) estabeleça a ausência, ou a eliminação substancial de toda (*substantially all*) discriminação entre as partes. Tal ausência ou eliminação é entendida em termos do Artigo XVII, do Gats, que se refere a não-discriminação entre serviços nacionais ou prestados por outros Membros, pela eliminação das medidas discriminatórias existentes e/ou proibição de medidas discriminatórias novas ou outras, no momento da entrada em vigor do acordo ou com base em um período de tempo razoável (*on a reasonable time frame*) (Artigo V.1).

– No caso de ausência ou eliminação das discriminações entre as partes, devem ser levadas em consideração as relações do acordo sobre serviços com o processo mais amplo de integração econômica, ou liberalização do comércio (Artigo V.2).

– No caso dos países em desenvolvimento partes de um acordo de liberalização, será prevista flexibilidade relativa às condições exigidas. No caso de acordos entre países em desenvolvimento, pode ser dado tratamento mais favorável às pessoas jurídicas que sejam propriedade ou estejam sob controle de pessoas físicas das partes do acordo (Artigo V.3).

– Qualquer acordo de integração econômica deve visar a facilitação do comércio entre as partes e não deve aumentar o nível geral de barreiras ao comércio de serviços nos respectivos setores e subsectores, com relação às partes fora do acordo, quando comparado com o nível aplicado antes do acordo (Artigo V.4).

– Se, por ocasião da conclusão, ampliação ou modificação de qualquer acordo, um Membro tencione retirar ou modificar um compromisso específico, de maneira incompatível com os termos e condições da sua lista de compromissos, deverá notificar tais alterações e seguir os procedimentos previstos no Artigo XXI, sobre modificação das listas e ajustes de compensações (Artigo V.5).

– Os provedores de serviços de qualquer outro Membro, que sejam pessoas jurídicas constituídas sob a legislação de uma parte de um acordo, terão direito ao tratamento concedido pelo acordo, desde que realizem operações empresariais substantivas (*substantive business operations*) no território das partes do acordo (Artigo V.6).

– Os Membros-Partes de um acordo deverão notificar prontamente o Conselho sobre Serviços a respeito de um acordo criado, ou qualquer ampliação de acordo existente. Devem colocar à disposição do Conselho informações relevantes que venham a ser solicitadas. O Conselho pode estabelecer um grupo de trabalho para examinar o acordo e reportar ao Conselho quanto sua compatibilidade com as regras do Artigo V. Os Membros de um acordo implementado por um período de tempo determinado deverão reportar periodicamente ao Conselho sobre sua implementação. Com base no relatório, o Conselho poderá fazer recomendações às partes, caso julgue apropriado (Artigo V.7).

– Um Membro que seja parte de um acordo não poderá pedir compensações pelos benefícios que possam resultar do acordo para qualquer outro Membro (Artigo V.8).

Questões Sistêmicas

Uma das discussões mais importantes, desenvolvidas no Comitê de Acordos Regionais de Comércio, diz respeito às implicações das questões sistêmicas dos AIEs para o comércio internacional. Tais questões foram surgindo, ao longo dos anos, como resultado dos exames sobre os acordos de integração, e incluem pontos que não estão definidos no Artigo V do Gats e que são de difícil conceituação, por envolverem interesses conflitantes. Uma série de pontos foi levantada, e merece especial atenção (WTO, 2000, *Note by the Secretariat – Synopsis of Systemic Issues*):

– Notificação – O Parágrafo 7 determina que os Membros de um AIE devem notificar tal acordo prontamente. A questão levantada é se tal conceito precisa ser definido. Alguns defendem a determinação de um prazo específico caso a caso. Outros defendem um prazo igual ao

prazo de notificação de modificações das listas, que é de 90 dias. Os que não aceitam os 90 dias justificam que os contextos de modificação de listas e notificação de acordos são diferentes.

O Parágrafo 7 também determina que as partes de um AIE façam relatórios periódicos sobre a sua implementação. Alguns Membros questionam a necessidade de tal relatório, enquanto outros reconhecem a sua importância por questões de transparência.

– Relação entre o Artigo V e outros artigos do Gats. Uma questão importante está relacionada ao alcance das isenções do Artigo que são permitidas aos AIEs. Alguns Membros defendem que o Artigo V não permite isenções além das obrigações da cláusula da NMF, e que os princípios do Gats de transparência, administração justa dos regulamentos, e salvaguardas de emergência, não devem ser derogados. No caso de salvaguardas de emergência, alguns Membros defendem que elas devam ser aplicadas com base NMF, isto é, sem discriminação entre partes do acordo e a terceiras partes, como determinado pelo Artigo X.1. Mas o Artigo V.1 não inclui salvaguardas na sua lista de isenções. A questão que se coloca é se as partes de um AIE podem ou não aplicar salvaguardas dentro do seu comércio interno, e como fica a compatibilidade entre os Artigos V e X.

Outra questão é a relativa à extensão das isenções NMF de um AIE para uma área geográfica mais ampla, como resultado de alargamento do acordo regional. Alguns argumentam que a extensão de uma isenção já existente para a área alargada não pode ser considerada uma nova isenção NMF, desde que seja resultado do processo de integração, o que dispensaria o pedido formal de derrogação, no caso de uma união aduaneira, que teria uma lista única de compromissos e uma lista única de isenções NMF, e que seria consolidada pelos novas partes integrantes. Outros Membros defendem o pedido de derrogação como estabelecido no Anexo sobre as Isenções de Obrigações do Artigo II, sobre a cláusula NMF.

– Relação entre os conceitos de cobertura setorial “substantial” e de eliminação de “substancialmente toda a discriminação” –

Artigo V.1-a e V.1-b. Alguns Membros argumentam que se um setor passa pelo teste do Artigo V.1-b, ele deve ser considerado em conformidade com o Artigo V.1-a, e de forma inversa, argumentam que um setor não estará conforme se ele não satisfizer as exigências do Artigo V.1-b. Outros Membros defendem que os dois testes são separados. O Parágrafo 1-a foi elaborado para determinar a proporção de setores ou subsectores que devem estar sujeitos à liberalização, enquanto que o Parágrafo 1-b visa determinar se alguma medida que contém uma discriminação em alguns setores, atividades, ou modos de prestação são aceitáveis. Dessa forma, um setor não precisa passar pelo teste do Parágrafo 1-b para ser visto o como atendendo as condições do Parágrafo 1-a.

– Conceito de cobertura “substantial” de setores – Artigo V.1-a. O Artigo determina que um AIE deve incluir uma cobertura setorial substancial sobre os serviços dentre as partes. Uma nota de rodapé do Artigo estabelece que tal condição deve ser entendida em termos de número de setores, volume de comércio e modos de prestação, e não deve prever, *a priori*, a exclusão de nenhum dos quatro modos de prestação. Uma questão levantada é se o exame deve ser limitado somente a esses parâmetros, ou se outras considerações devem ser examinadas, questão que está relacionada a ambigüidade do próprio Artigo.

Outra questão levantada está baseada na visão diferente dos Membros com relação à extensão da cobertura setorial, e se um ou mais setores podem ser excluídos. Alguns Membros argumentam que o fato da nota mencionar “números de setores” permite o entendimento de que nem todos os setores devem estar cobertos, uma vez que a nota não determina que todos os setores devem estar cobertos. Outros Membros defendem que nenhum setor deve estar excluído, e certos Membros ainda argumentam que o conceito de todos os setores deve incluir serviços essenciais, como os que são base das atividades econômicas, incluindo transportes, ainda não negociado no Gats. Toda a discussão sobre a exclusão de certos setores vem sempre em conjunto com os conceitos de volume de comércio e modos de prestação de serviços.

Uma terceira questão está relacionada com a necessidade ou não de se incluir, na cobertura dos serviços, os quatro modos de prestação. Assim, nenhum AIE poderia, *a priori*, excluir investimentos e mobilidade do fator trabalho no sentido dos modos 3 e 4, o que leva a questão para as exceções previstas no Anexo sobre o Movimento de Pessoas Naturais e os regulamentos sobre estada temporária de pessoas físicas.

Uma quarta questão está ligada aos graus de detalhe do exame, e se a base deve ser o setor, o subsetor, ou uma base totalmente desagregada. Como existe uma considerável falta de dados na área de serviços, alguns Membros defendem o exame pela base setorial. Mas existe um outro problema, que é como considerar um setor incluído na cobertura, no caso de liberalizações parciais.

Outras questões levantadas discutem: como determinar se todos os setores foram incluídos ou não; como calcular o valor do comércio, quando o setor foi parcialmente liberalizado; se algum critério objetivo deve ou não ser adotado como alvo, como alguma percentagem para o volume do comércio, ou se seria mais apropriado estimar uma percentagem para o volume dos serviços domésticos cobertos pelo acordo; como tratar as listas de medidas de isenções permitidas que afetam tais percentagens; e como tratar o setor de transportes, ainda não incluído no Gats por causa do impasse das negociações no segmento de transporte marítimo, durante a Rodada Uruguai.

O ponto mais delicado de todas essas questões está relacionado à falta de dados na área de comércio de serviços. Uma alternativa levantada seria a utilização de dados sobre as atividades econômicas domésticas como: o tamanho do mercado doméstico dos setores de serviços, ou suas contribuições para o PIB, dentro do entendimento de que um setor representando mais do que uma determinada parcela do PIB deveria ser comercializado de forma significativa dentro do AIE.

– Conceito de eliminação de “substancialmente toda” a discriminação – Artigo V.1-b. A questão está centrada no significado do termo “substancialmente toda”, e na possibilidade de medidas discrimina-

tórias serem permitidas dentro do AIE. A extensão de tais medidas permitidas seria influenciada pela definição da extensão da lista de exceções negociada que inclui: questões de pagamentos e transferências, balanço de pagamentos, segurança e exceções gerais.

Uma primeira questão levantada está relacionada à aplicação de salvaguardas de emergência entre as partes do AIE, e que não estão incluídas na lista de isenções. Se for aplicado o princípio da não-discriminação entre nações, dentro da cláusula NMF, como previsto no Artigo X do Gats, tais salvaguardas incluiriam, além das terceiras partes, as partes do acordo. Estaria então criado um conflito entre os Artigos V.1-b, e o X.

Outras questões discutidas dizem respeito a: que tipos de medidas discriminatórias poderiam ser incluídas nas exceções permitidas, além das mencionadas; e como realizar o exame se vários Artigos do Gats estão sujeitos a novas negociações, como também a uma nova etapa de liberalização que se inicia já no ano 2000.

-- Interpretação das palavras "e/ou" relativas à eliminação das discriminações por meio: das medidas existentes e/ou proibição de novas medidas -- Artigo V.1-b. Alguns Membros interpretam o "ou" como permitindo às partes escolher entre eliminar as discriminações existentes ou proibir novas medidas. Outros Membros defendem que o objetivo das palavras "e/ou" é oferecer flexibilidade compatível com o nível de discriminação do setor em consideração. Caso não exista discriminação, a alternativa que deve ser considerada é a da proibição de novas discriminações. Ainda, outros defendem que ambas as condições devem ser aplicadas e não devem ser consideradas separadamente.

Outra questão discutida inclui a dificuldade em se estabelecer percentuais para se quantificar o conceito de substancialmente toda a discriminação, dada a falta de dados sobre o comércio de serviços.

-- Interpretação das palavras "prazo razoável de tempo" para a eliminação das discriminações -- Artigo V.1 - b. Alguns Membros defendem um prazo de dez anos para a integração na área de bens.

Outros Membros consideram dez anos um prazo muito longo, e defendem cinco anos, dado que uma nova rodada de negociação de serviços deve se iniciar após cinco anos da vigência do Gats. Ainda, outros Membros defendem que o prazo deve ser aplicado dentro de uma análise caso a caso e não deve ser definido formalmente.

-- Avaliação de um AIE considerando-se as relações do acordo com um processo mais amplo de integração ou liberalização de comércio -- Artigo V.2. Uma questão levantada está relacionada à interpretação das palavras "processo mais amplo de integração econômica", que pode ser construído envolvendo a eliminação de barreiras ao comércio não só de serviços, mas também de bens, com a harmonização das medidas de regulamentação governamental contribuindo para o processo. Uma segunda questão diz respeito à identificação das implicações de um processo de integração mais amplo sobre o exame da compatibilidade de um AIE com o Artigo V, levando a uma interpretação que permita uma diminuição dos níveis de exigências relacionados com os conceitos de parte substancial do comércio e prazo razoável de tempo, e permitindo a continuação de medidas discriminatórias.

-- Tratamento para países em desenvolvimento -- Artigo V.3. O Artigo permite maior flexibilidade para as partes de um AIE que envolva países em desenvolvimento, de acordo com seus níveis de desenvolvimento. Uma questão discutida está relacionada a como se deve definir a margem de flexibilidade permitida. Outra questão é decidir para que partes do Artigo 1 a aplicação do conceito de flexibilidade deve ser feita, incluindo cobertura e eliminação de discriminações.

-- Restrição à elevação do nível global de barreiras ao comércio de serviços originados em terceiras partes -- Artigo V.4. O Artigo estabelece que um AIE, depois de criado, não pode elevar as barreiras, quando comparadas à fase anterior ao acordo, dentro dos níveis setoriais e subsetoriais. A questão está relacionada ao método para se determinar as alterações no nível global das barreiras em serviços. Existem dificuldades na avaliação no nível de barreiras em efeito antes do estabelecimento do AIE, por causa das diferenças dos mecanismos de regulamentação entre as partes e por causa da ausência de dados sobre serviços.

Um método analisado é o da transformação das barreiras em equivalentes tarifários, de modo a se chegar a um média tarifária para cada parte do acordo regional, mas existem ainda problemas metodológicos e sobre dados que precisam ser resolvidos. Outro método seria estabelecer que um AIE não reduzisse o nível ou o crescimento do comércio em cada setor, ou subsetor, abaixo de um nível histórico, utilizando-se dados das atividades econômicas domésticas para se estimar mudanças no volume do comércio. Outras fontes de dados sugeridas seriam: balanço de pagamentos, estoque de investimento estrangeiro, e existência de empresas domésticas para se avaliar o nível de barreiras.

Uma segunda questão está relacionada ao impacto da integração sobre terceiras partes, no caso do alargamento e da extensão das isenções ao tratamento NMF. A questão é se as partes de um AIE podem estender suas listas de isenções à parte que adere ao acordo, e o impacto que tal ato teria nas exigências relativas a não-elevação de barreiras do Artigo V.4. Alguns Membros defendem que a extensão das isenções NMF para uma área alargada não deve ser considerada uma nova extensão, uma vez que uma maior integração será compensada por um maior acesso ao mercado, para os prestadores de serviços externos. Outros Membros defendem que tal extensão é uma nova medida, uma vez que cada parte do AIE permanece Membro da OMC, e cada alteração de sua lista deve ser considerada como uma nova medida, que poderá exigir compensações às partes terceiras afetadas.

– Retirada ou modificação de um compromisso assumido – Artigo V.5. O Artigo estabelece que casos de retirada ou modificação das listas de compromissos devem ser previamente notificados e estabelece os procedimentos de negociação para tais alterações, via Artigo XXI. A questão levantada se refere à possibilidade de também haver compensação no caso de extensão das isenções NMF pelas partes de um AIE, uma vez que o Artigo só refere-se à alteração da lista de compromissos assumidos e não a isenções NMF. Alguns Membros defendem que o Artigo V não é a base jurídica adequada, e que alterações devem ser tratadas dentro do Artigo XXI ou via pedidos de derrogações. Outros defendem que os compromissos foram alterados, o que abre espaço para compensações de forma imediata via Artigo V.5.

– Conceito de “operações empresariais substantivas” – Artigo V.6. O Artigo estabelece que um prestador de serviços de uma terceira parte, legalmente reconhecido como uma pessoa jurídica por uma parte de um AIE, deve receber tratamento equivalente dentro do AIE, na condição de que esteja realizando operações empresariais substantivas no território das partes do acordo. A questão levantada está relacionada à definição do termo “operações empresariais”, que tem sido entendido como incluindo produção, distribuição, propaganda, venda e entrega do serviço, como estabelecido pelo Artigo XXVIII, do Gats. A discussão está relacionada às empresas de terceiras partes que criam um escritório em vez de uma subsidiária, e se elas podem receber tratamento equivalente dentro do AIE. Alguns Membros defendem que o Artigo V.6 impede a concessão de tratamento equivalente para empresas não-estabelecidas. Outros defendem a concessão dentro de um conceito mais flexível de operações substantivas, com a distinção do provedor que produz um serviço, daquele que vende um serviço.

– Relação entre jurisdição nacional, regional e o Gats. A questão que se levanta é se AIEs criados antes da negociação do Gats devem ou não atualizar suas regras sobre serviços, de acordo com os princípios estabelecidos pelo Gats. Tal questão se coloca principalmente nos casos em que a jurisprudência nacional conflita com as regras do Gats, ou que introduza conflitos potenciais nos casos que as regras do Gats estejam em processo de negociação.

Em síntese, com relação ao Artigo V, são essas as principais questões sistêmicas discutidas no Comitê, relativas a área de serviços, que bem demonstram a dificuldade de se chegar a um consenso sobre a interpretação do Artigo, e que impedem o Comitê de prosseguir nos seus trabalhos. Do mesmo modo que na área de bens, o Comitê tem, diante de si, três alternativas possíveis. A primeira é de chegar antes a um entendimento sobre as questões sistêmicas para, em seguida, concluir os exames de compatibilidade dos acordos regionais com as regras da OMC. A segunda alternativa é de concluir os exames de compatibilidade no nível atual de entendimento sobre as questões sistêmicas, o que permitiria uma maior flexibilidade de interpretação dos acordos. A terceira é de concluir o exame, afirmando que não foi

possível se chegar a alguma conclusão sobre a compatibilidade dos acordos notificados. Esse é o impasse com que se defronta o Comitê no momento atual.

5. As Principais Questões Levantadas pelo Comitê sobre os Acordos Regionais Examinados

Dentre os principais acordos regionais examinados pelo Comitê sobre Acordos Regionais e já em fase de redação do relatório final, alguns mereceram especial atenção, não só pelo volume de comércio envolvido, como também pelas discussões sobre a interpretação de diversos conceitos contidos nos Artigos XXIV, do Gatt, e V, do Gats. Podem ser citados o Nafta, o alargamento da CE, e os Acordos entre a CE e os países da Europa Central e Oriental. O Mercosul ainda está em fase de exame.

Nafta – *North American Free Trade Agreement*, entre o Canadá, o México e os EUA

Os principais pontos das discussões foram os seguintes:

Artigo XXIV.7 – Notificação. O acordo foi notificado ao Gatt após sua assinatura e antes da sua entrada em vigor, e incluiu todas as informações necessárias, não só sobre o acordo, mas sobre os dados estatísticos dos setores envolvidos. Tal notificação foi considerada pelo Comitê como dentro das exigências do Artigo.

Artigo XXIV.8 – Comércio Intra-Partes. A existência de compromissos bilaterais de acesso aos mercados agrícolas levantou questões sobre se o acordo cobriria toda a área agrícola, uma vez que certos produtos estavam excluídos da eliminação total das tarifas. As partes defenderam que sim, uma vez que tais exclusões representavam apenas cerca de um por cento do total do volume de Comércio Intra-Partes. Também foi levantada a questão acerca dos dispositivos sobre salvaguardas globais, que excluam produtos provenientes das outras partes do acordo, a menos que fossem responsáveis por uma parte substancial do total das importações e contribuíssem para um grave prejuízo, o que

estaria em desacordo com o Artigo XIX do Gatt, que determina a não-seletividade na aplicação do instrumento.

Artigo XXIV.5 – Comércio Extra-Partes. O Comitê examinou a questão de que, apesar do Canadá e dos EUA não terem elevado suas tarifas com relação aos terceiros países após o acordo, o México ajustou suas tarifas para alguns produtos, mas o fazendo abaixo dos níveis consolidados. O Comitê também discutiu se as regras de origem preferenciais do Nafta, principalmente as relativas aos setores de têxteis e automóveis, estariam dentro do conceito de “outras restrições ao comércio” e, como tal, não poderiam significar o aumento de barreiras ao comércio com relação aos terceiros países. Ainda mereceu atenção o fato de que 15 produtos terem prazo de transição mais longo que o prazo de dez anos determinado no Artigo.

Artigo V.1 do Gats – Com relação à cobertura do acordo na área de serviços, o Comitê examinou a questão de o Nafta e o Gats terem bases legais diferentes, usando o Nafta uma abordagem de lista negativa, em que as regras deveriam ser aplicadas a todos os setores e atividades, a menos que especificamente excluídas, ou sujeitas a reservas. Também foi discutido o fato de que o Nafta não inclui serviços de transporte aéreo, e que os setores de transporte marítimo e de telecomunicações terem sido deixados para a liberalização multilateral, o que só ocorreu na área de telecomunicações. O Comitê examinou o mecanismo de “cremalheira” (*ratchet clause*) existente no acordo, que estabelece a proibição de novas medidas ou medidas mais discriminatórias na área de serviços incluídas no acordo, o que se aplica a todos os setores consolidados e a todos os níveis de governos. Questões foram levantadas sobre a falta de um prazo definido para a eliminação de certas reservas sobre atividades excluídas do acordo, como no setor de navegação de cabotagem, dentro das exceções de anterioridade ao Gatt (*grandfather clause*), e sobre a ausência de regras para o tratamento de subsídios, dentro do acordo na área de serviços.

Apesar de grandes discussões, o Comitê não conseguiu chegar a conclusões de consenso sobre a compatibilidade do Nafta às regras do Artigo XXIV, ou às regras do Artigo V, uma vez que todas as questões

levantadas estão relacionadas à discussão das questões sistêmicas de interpretação dos conceitos introduzidos por esses Artigos.

Alargamento da CE de 12 para 15 Membros

Os principais pontos das discussões foram os seguintes:

Artigo XXIV.7 – Notificação. O Acordo foi notificado poucos dias antes de entrar em vigor, mas diversos Membros do Comitê apontaram para a falta de informações e dados sobre o alargamento, bem como para a relutância da CE em fornecer dados sobre a área de serviços, o que dificultou todo o andamento dos trabalhos.

Artigo XXIV.8 – Comércio Intra-Partes. O Comitê examinou a cobertura do acordo, e concluiu que, após os períodos determinados de transição, o Comércio Intra-Partes não excluiria nenhum setor.

Artigo XXIV.5 – Comércio Extra-Partes. O fato do alargamento entrar em vigor ao mesmo tempo que a OMC, e dos três novos Membros terem compromissos tarifários específicos, que foram substituídos pelos compromissos da CE, causou sério problema para os cálculos sobre a incidência geral de barreiras, antes e depois da entrada em vigor do acordo. Por tal razão, um novo método de cálculo foi discutido, que incluiu tarifas consolidadas e não aplicadas e períodos de tempo distintos do que o exigido no Artigo. O resultado do cálculo demonstrou que a tarifa média ponderada caiu de 7,4% para 7,3%, e que os direitos aduaneiros coletados caíram de *Ecus* 20,5 bilhões para *Ecus* 20,2 bilhões. As questões que mais levantaram discussões foram as relativas à extensão das quotas têxteis da CE aos três novos Membros, e também à extensão das medidas *Anti-dumping* da CE aos novos Membros, sem uma nova investigação. Tais extensões foram defendidas pela CE como forma de se evitar o problema da circunvenção. Outro ponto debatido estava relacionado às licenças de importação dentro do regime de bananas da CE, e a proibição de importação de carnes tratadas com hormônios, por questões sanitárias, medidas que foram aplicadas aos novos Membros.

Artigo V.1 – Serviços. A grande questão foi o atraso no fornecimento dos dados sobre o acordo de serviços, principalmente as Listas Consolidadas de Compromissos Específicos e das Listas de Exceções à Cláusula NMF, bem como de dados estatísticos sobre os setores envolvidos. O debate se centrou na compatibilidade das exigências do Gats com os princípios básicos da CE das quatro liberdades de movimento: de estabelecimento, de prestação de serviços, de capitais e de pessoas. Outra questão levantada referiu-se à adoção, por parte dos três novos Membros, das exceções NMF nos setores de audiovisuais, transportes e seguros.

Novamente, o Comitê ainda não foi capaz de concluir pela compatibilidade do Acordo de Alargamento da CE com as regras da OMC, principalmente pelo desacordo que existe com relação às questões sistêmicas.

Acordos de Associação entre a CE e os Pecos – Países da Europa Central e Oriental

Os principais pontos discutidos foram:

Artigo XXIV.8 – Comércio Intra-Partes – O Comitê examinou o fato de que o processo de liberalização estava evoluindo de forma distinta, mais acelerado para a CE e mais lento para os Pecos, e não contemplava o setor das pescas. Outra questão levantada estava relacionada ao fato de existir uma previsão para a redução de tarifas no setor agrícola, mas não a total eliminação de tais tarifas. O tema salvaguardas globais também foi discutido, pelo fato de as medidas previstas conterem margens de preferência para bens provenientes das partes, o que contraria os dispositivos do Artigo XIX do Gatt. Ainda, pelo fato de o acordo prever salvaguardas Intra-Partes, para proteger o estabelecimento de novas indústrias, restrição de setores, ou setores em sérias dificuldades.

Artigo XXIV.5 – Comércio Extra-Partes. O grande tema em discussão foi se a adoção, por parte dos Pecos, das regras de origem preferenciais da CE, está dentro do conceito de “outras restrições ao comércio” e, como tal, não poderia representar um aumento de barreiras

ao comércio com relação aos terceiros países. A maior questão estava relacionada com o conceito de acumulação diagonal da CE, que permite que qualquer insumo, originado em qualquer país com o qual a CE tenha acordo comercial, incluindo Pecos, Efta e Países Mediterrânicos, seja utilizado no cálculo da origem. Tal conceito tem levantado grandes discussões no Comitê, uma vez que os países sem acordos com a CE estão tendo seus fluxos de comércio com a CE significativamente desviados.

Novamente, a falta de consenso sobre conceitos importantes dos Artigos XXIV e V impede a conclusão dos relatórios do Comitê sobre a compatibilidade desses acordos com as regras da OMC.

6. As Implicações para o Mercosul

Os trabalhos do Comitê sobre Acordos Regionais revestem-se de especial importância para os Membros do Mercosul, não só porque o Mercosul está sendo examinado quanto a sua compatibilidade com as regras do Gatt/OMC, mas também porque suas discussões podem ter especial interesse nas negociações do Mercosul com o Nafta, dentro da Alca e com a CE.

Uma questão relevante é o próprio processo de avaliação do Mercosul dentro do Comitê, que inclui a fase de exame do funcionamento do acordo e de suas regras operacionais, principalmente a fase de transição, que inclui o regime de exceção a produtos de terceiros países e o regime de adequação a produtos dos Membros do próprio acordo. Outra questão é a estimativa que está sendo realizada pelo Secretariado, do nível geral de barreiras ao comércio de terceiros países com cada Membro do acordo, antes e depois da criação do Mercosul.

Uma outra questão diz respeito às alterações tarifárias realizadas por cada Membro do acordo para se adequar à TEC - Tarifa Externa Comum do Mercosul. Esse processo implicou a alteração do nível tarifário de vários produtos, para cada um de seus Membros e, em vários casos, na adoção de tarifas acima dos níveis já consolidados no

Gatt/OMC. O resultado é que o Mercosul terá que demonstrar aos principais países exportadores desses produtos que, no todo, não houve perdas, já que os mercados afetados em algum Membro podem ser compensados pelos mercados conquistados em outros Membros. Caso contrário, compensações devem ser negociadas.

Quanto aos demais acordos sob exame do Comitê, é importante seguir o processo de avaliação, uma vez que tal exame revela a forma como os países estão se integrando, quais as áreas mais sensíveis, e como tal integração pode afetar o comércio dos Membros do Mercosul.

Talvez o ponto que deva merecer maior atenção seja a discussão da questão sistêmica sobre o conceito, para determinar qual parte de comércio deve ser incluída em um acordo para que ele satisfaça o requisito de envolver, substancialmente, todo o comércio entre suas partes, e assim satisfazer as regras do Artigo XXIV, para a área de bens, e o Artigo V, para a área de serviços. Os Membros do Comitê têm exercido forte pressão sobre a CE, para que o setor agrícola não seja excluído dos seus acordos de integração. Tal discussão pode ter implicações importantes nas negociações do Mercosul com a CE, uma vez que o Mercosul é importante exportador de produtos agrícolas. Outros pontos do debate envolvem as regras de origem diagonal da CE, que criam um regime único para todas as partes com os quais a CE tem acordos regionais, bem como as regras de origem do Nafta, que estaria desviando o comércio de países terceiros.

p. 9

7. A Agenda Futura para o Tema Acordos Regionais

Durante a II Conferência Ministerial de Genebra de 1998, vários Membros expressaram suas preocupações com o acúmulo de acordos regionais em exame pelo Comitê, e com as implicações que a falta de consenso no entendimento das questões sistêmicas estaria causando sobre os trabalhos relativos a cada exame. Foi também manifestada a preocupação com a multiplicação dos acordos regionais e a necessidade de se fortalecer o sistema multilateral.

Durante os trabalhos preparatórios para a III Conferência Ministerial, o tema voltou a ser discutido, dentro das propostas de recomendações do Conselho Geral, sobre questões relativas à implementação de acordos e decisões existentes. Dentre os pontos levantados para exame (WTO, 1999, *Checklist of Issues*):

- multiplicação dos acordos regionais de comércio e falta de um progresso substantivo nos trabalhos do Comitê sobre Acordos Regionais;
- necessidade de se aplicar as regras do Artigo XXIV do Gatt e Artigo V dos Gats de forma estrita, e papel de maior destaque para o Comitê;
- necessidade de se evitar padrões duplos, dentro do processo de revisão dos acordos;
- falta de clareza das regras existentes, o que torna o exame sobre a compatibilidade dos acordos com as regras da OMC virtualmente impossível;
- necessidade de se fazer um grande esforço para se desenvolver disciplinas e entendimentos sobre o tema, além de se refinar e atualizar as regras existentes;
- efeitos dos diferentes regimes de regras de origem sobre o comércio;
- impacto no comércio dos processos de alargamento e as alterações nos direitos e obrigações dos Membros sobre as terceiras partes;
- impacto da sobreposição de Membros nos diversos acordos regionais sobre o investimento e padrões de comércio, tanto para os Membros do acordo como para terceiras partes;
- necessidade de se criar formas de compensação para os danos causados em terceiras partes quando da criação ou alargamento dos acordos regionais;

- importância de se preservar o primado das regras multilaterais sobre as regras regionais, e garantir a complementaridade dos acordos regionais, e necessidade de se esclarecer os direitos e obrigações desses acordos, de modo que façam parte do programa da OMC.

Todas essas questões são relevantes para um maior entendimento sobre o fenômeno da multiplicação dos acordos regionais, bem como para que a OMC crie instrumentos efetivos de supervisão sobre tais acordos. O impasse com o qual se defronta o Comitê, de ou primeiro concluir os exames de compatibilidade dos acordos com a OMC, sem levar em consideração as questões sistêmicas, ou primeiro entrar em entendimento sobre as questões sistêmicas para depois concluir o exame de compatibilidade dos acordos notificados foi levado para Seattle como tema para ser negociado dentro de uma nova rodada de negociações multilaterais. No entanto, novo impasse foi criado com a suspensão da III Conferência Ministerial, que tinha como objetivo o lançamento da nova rodada. Assim, o tema acordos regionais volta para ser discutido dentro do próprio Comitê.

O confronto de interesses aqui se dá entre países que fazem parte de acordos regionais e aqueles que, até este momento, não fazem parte de tais acordos como Japão, Hong-Kong/China, Coréia e Índia, e que se sentem prejudicados nas suas exportações para os países integrantes de tais acordos. Por outro lado, existe outro conflito de interesses, relacionado com os países que fazem parte de acordos preferenciais, e que querem manter o quadro de preferências estabelecido, e aqueles países excluídos das preferências, como é o caso dos acordos da CE com os países da África, Caribe e Pacífico, ex-colônias européias, e da CE com os países da Europa Central e Europa Oriental.

À mesa de negociações, certamente irão se confrontar os Membros que defendem o papel da integração econômica como base para o desenvolvimento, e aqueles que preferem uma posição independente, mas defendem o cumprimento das regras do comércio internacional.

8. Conclusões

No contexto atual de impasse sobre o lançamento de uma nova rodada de negociações, onde o tema multilateralismo *versus* regionalismo poderia ser avaliado em profundidade, é de se esperar o fortalecimento dos acordos regionais, que procurará saída para expandir seus comércios, dentro de regras estabelecidas pelas próprias partes. Mais uma vez, o regionalismo se fortalece no impasse do multilateralismo.

As discussões sobre o tema acordos regionais representam uma área de extrema importância dentro da OMC. Não só é a OMC a responsável pela coordenação e supervisão do sistema multilateral de regras sobre o comércio internacional, como também é a responsável pela elaboração de regras e a supervisão de sua aplicação, nos casos de formação de acordos regionais, dentro dos objetivos básicos de se buscar cada vez maior liberalização do comércio, e em conformidade com os princípios de não-discriminação e de transparência.

Paralelamente à OMC, assiste-se ao fenômeno de multiplicação de acordos regionais, que já atingem a cifra de 120 casos. Tendo, "em princípio", a OMC como quadro de referência, tais acordos passaram a criar regras próprias para o comércio, inclusive em áreas não cobertas pela OMC, defesa comercial, harmonização de normas e padrões, regras de origem, além de concorrência, investimentos, meio ambiente, padrões trabalhistas, dentre outras, muitas vezes se aproveitando das lacunas do sistema multilateral para criar regras regionais que protejam os interesses de suas partes integrantes, em detrimento do sistema multilateral. O resultado é que os acordos centrados nos países de maior peso no comércio internacional estão criando regras próprias, que já estão originando focos de protecionismo para seus integrantes, e focos de discriminação em relação às terceiras partes desses acordos.

Diante desse quadro, cresce a importância do papel da OMC e do seu Comitê sobre Acordos Regionais, que tem exatamente como função a revisão de cada um desses acordos e o exame de sua compati-

bilidade com as regras da OMC, garantindo, assim, que tais acordos não criem regras e práticas incompatíveis com as do sistema multilateral. O Comitê tem o mandato necessário não só para negociar um consenso em termos das questões sistêmicas, como também concluir os exames de compatibilidade dos inúmeros acordos que já foram notificados. O que falta é vontade política para fazê-lo.

Caso o impasse se mantenha dentro do Comitê, é de se esperar que o mecanismo de Solução de Controvérsias da OMC seja chamado a determinar quais das interpretações possíveis dos Artigos XXIV do Gatt, e do Artigo V, do Gats, devem ser adotadas. Tal já aconteceu em dois casos recentes. O primeiro no caso da Turquia, a respeito das restrições sobre importações de produtos têxteis, a pedido da Índia, em que o Órgão de Apelação confirmou a decisão do Painel de que o Artigo XXIV não permitia que a Turquia adotasse restrições quantitativas sobre importações de têxteis, quando da formação da sua união aduaneira com a CE. O segundo no caso da Argentina, a respeito de salvaguardas sobre importações de calçados, a pedido da CE, o Órgão de Apelação reverteu a decisão do Painel, e concluiu que a Argentina não podia justificar a imposição de salvaguardas somente para Membros não-pertencentes ao Mercosul, com base em investigação que determinou grave prejuízo causado por importações originadas de todas as fontes, incluindo Membros do Mercosul.

Uma outra alternativa discutida é transformar o Comitê sobre Acordos Regionais em um órgão de acompanhamento dos acordos regionais, nos termos do Órgão de Revisão de Políticas Comerciais (TPRB), que examina a política comercial de todos os Membros da OMC, mas que tem apenas objetivos de transparência, mas não a função de examinar a compatibilidade das medidas dos acordos com as regras da OMC.

O momento atual evidencia a relevância das atividades do Comitê de Acordos Regionais e da necessidade de se prosseguir na busca de um entendimento comum, impedindo, assim, que um regionalismo sem controles acabe por minar os fundamentos do sistema multilateral.

Bibliografia

- WTO, 1995, The Results of the Uruguay Round of Multilateral Negotiations, Geneva.
- WTO, 1995-1999, Annual Reports of the Committee on Regional Trade Agreements.
- Committee on Regional Trade Agreements, 1999, Secretariat Note on Basic Information on RTA Notified to the Gatt/WTO.
- Committee on Regional Trade Arrangements, 2000, Note by the Secretariat – Synopsis of Systemic Issues Related to RTAs, WT/REG/W/37.
- Committee on Regional Agreements, Documents WT/REG/W/12, WT/REG/W/16, WT/REG/W/17, WT/REG/W/17Add1, WT/REG/W/17Rev1, WT/REG/W/21, WT/REG/W/21Add1.
- WTO, 1995, Regionalism and the World Trading System, Geneva.
- WTO, 1999, Checklist of Issues, Work Programme to the Ministerial Conference.
- Laird, S., 1999, Regional Trade Agreements: dangerous liaisons?, World Economy 22, December 1999.
- Crawford, J.; Laird, S., 2000, Regional Trade Agreements and the WTO (mimeo), paper presented to The North American Economics and Finance Association in Boston, January 2000.
- Thorstensen, Vera; 1999, OMC – As Regras do Comércio Internacional e a Rodada do Milênio, Edições Aduaneiras, São Paulo.

AS REGRAS DO COMÉRCIO INTERNACIONAL E SEU CONFRONTO COM AS NORMAS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL^{1, 2}

Guido F. S. Soares³

Sumário:

- I – Introdução: Os Desafios da Globalidade.
- II – A Regulamentação Internacional do Meio Ambiente: Os Grandes Campos de Atuação das Normas Multilaterais.
- III – O Tema do Meio Ambiente na OMC.
- IV – Os Acordos Multilaterais sobre Meio Ambiente e as Regras sobre Comércio Internacional.
- V – Novas Áreas de Eventuais Conflitos.
- VI – A Evolução da Temática Ambiental na OMC e as Perspectivas da Rodada do Milênio.
- VII – Conclusões.

¹ O presente trabalho é uma adaptação, com substanciais modificações, da Seção 10, do Capítulo V ("Os Grandes Temas do Direito Internacional do Meio Ambiente") do livro do autor, *Direito Internacional do Meio Ambiente: Sua Emergência, As Obrigações e As Responsabilidades*, a ser publicado em São Paulo (no prelo).

² O autor agradece a cooperação da eminente profa. dra. Vera Thorstensen, que se permitiu ler os originais do presente trabalho, antes de modificações feitas em 1999, e de apresentar suas críticas, que foram incorporadas a partes do texto a seguir.

³ Professor Titular de Direito Internacional Público da Faculdade de Direito da USP. O autor é igualmente Ministro Conselheiro (Quadro Especial) da Carreira de Diplomata do Ministério das Relações Exteriores do Brasil, tendo servido na Missão Permanente do Brasil perante a ONU e Outras Organizações Internacionais, em Genebra. Os opiniões expostas no presente trabalho devem ser creditadas exclusivamente ao autor, a título pessoal, sem qualquer vinculação a políticas ou posições oficiais do governo brasileiro.