

Rodada Uruguai: as novas regras do jogo para as políticas comerciais e industriais nos países em desenvolvimento*

*Mário Ferreira Presser***

A Rodada Uruguai do Acordo Geral de Tarifas e Comércio, (GATT) iniciada em 20 de setembro de 1986, com a Declaração de Punta del Leste, e contando com a participação formal de 125 países, encerrou-se em 15 de dezembro de 1993, com a Ata Final do Acordo tendo sido aprovada em 15 de abril de 1994, em Marrakesh, Marrocos. Três objetivos, presentes desde a sua convocação, foram cumpridos na Rodada: (a) aumentar as obrigações dos países em desenvolvimento no GATT e reduzir a flexibilidade de que gozavam — permitida pelas próprias regras do GATT— quanto às suas políticas comerciais e outras políticas industriais; (b) restabelecer a disciplina do GATT sobre alguns setores que deveriam ter sido incluídos ou ter permanecido no Acordo original, como têxteis e agricultura; (c) colocar sob a disciplina do GATT os “novos temas”, ou seja, serviços, investimentos de empresas transnacionais e propriedade intelectual.

A Ata Final do Acordo é um pacote indissolúvel¹, composto de um Preâmbulo, 16 artigos e quatro anexos, anexos estes que se apresentam como segue:

* Esta pesquisa contou com recursos do projeto **Estratégia de desenvolvimento da Amazônia Ocidental: estudo da competitividade da Zona Franca de Manaus**, com a participação da SUFRAMA da FECAMP e do IE da Unicamp.

** Professor do Instituto de Economia da Unicamp-SP.

¹ Vale dizer, os países que firmarem o Acordo deverão aceitar todo o texto, sem ressalvas ou exceções, excetuando-se os acordos plurilaterais contidos no Anexo 4, que obrigarão apenas os países que a eles venham a aderir.

Anexo 1 - subdivide-se em Anexo 1A, denominado GATT 1994, passando o Acordo anterior a ser referenciado como GATT 1947,² que contém os textos de vários acordos sobre o comércio de bens, inclusive as Medidas de Investimentos Relacionadas ao Comércio (TRIMs); Anexo 1B, denominado Acordo Geral de Comércio de Serviços (GATS), que contém o texto do acordo sobre os serviços; e Anexo 1C, denominado Aspectos da Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS), que contém o disposto pelo Acordo sobre os aspectos comerciais dos direitos de propriedade intelectual;

Anexo 2 - contém o entendimento sobre regras e procedimentos para a solução de controvérsias;

Anexo 3 - estabelece o mecanismo de avaliação das políticas comerciais dos países-membros, denominado Mecanismo de Revisão de Política Comercial (TPRM);

Anexo 4 - contém os quatro Acordos Plurilaterais³ sobre comércio de aeronaves civis, laticínios, carnes bovinas e compras do setor público.

Criou-se uma nova instituição internacional para implementar, administrar e operar o Acordo — a Organização Mundial de Comércio (OMC), que iniciou suas atividades em 1º de janeiro de 1995. Outras funções específicas atribuídas à OMC foram: tornar-se um fórum de negociações para as relações multilaterais de comércio entre seus membros, tanto as estipuladas no Acordo quanto as subseqüentes; administrar o Órgão de Solução de Controvérsias e o Órgão de Avaliação da Política Comercial; e cooperar, quando apropriado, com o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, para atingir maior consistência nas políticas econômicas globais.

Na estrutura da OMC, o órgão superior de tomada de decisões é a Conferência Ministerial bienal. A supervisão do Acordo será efetuada pelo

² O Acordo estabelece que o GATT 1947 e o GATT 1994 são dois acordos diferentes ("legalmente distintos"), ainda que o GATT 1994 consista do texto e dos instrumentos legais do GATT 1947 e de suas modificações subseqüentes (a cláusula de incorporação está no Anexo 1A).

³ Os Acordos Plurilaterais não estendem um dos princípios centrais do GATT, o de "nação mais favorecida", para os não-sinatários; há receio, entre os países em desenvolvimento, de que possam tornar-se uma brecha legal para outros acordos comerciais limitados aos sinatários.

Conselho Geral, composto de representantes de todos os países-membros e que se reúne quando julgado apropriado. O Conselho Geral assume também as funções do Órgão de Solução de Controvérsias e do Órgão de Avaliação da Política Comercial. Subordinados ao Conselho Geral estão três comissões permanentes — Orçamento, Finanças e Administração; Comércio e Desenvolvimento; e Restrições do Balanço de Pagamentos⁴ —, bem como três conselhos específicos, que estabelecem os procedimentos pertinentes às suas áreas de atuação — comércio (Anexo 1A), serviços (Anexo 1B) e TRIPs (Anexo 1C). A administração da organização é de responsabilidade da Secretaria da OMC, chefiada por um diretor-geral.

Na OMC, prossegue a prática do GATT de tomar decisões por consenso⁵. Quando uma decisão não atingir o consenso, entretanto, será votada; existem diferentes procedimentos para as votações, dependendo da matéria em exame.

Os dois principais procedimentos específicos para votações são: (a) qualquer interpretação do Acordo necessita de uma maioria de três quartos dos votos para ser aprovada; e (b) dispensas das obrigações (*waivers*) impostas a um determinado membro devem ser autorizadas por consenso, quando há prazos estipulados para a transição ou implementação no Acordo.

Análises extensivas dos resultados da Rodada Uruguai para os países em desenvolvimento foram produzidas pelos organismos internacionais, como aquelas produzidas pela UNCTAD (1994, 1994a), pelo Banco Mundial (MARTIN, WINTERS, 1995) e pela ALADI (1994).

O impacto integral do Acordo para os países em desenvolvimento tornar-se-á mais evidente a partir das experiências nacionais com a sua implementação e da solução de controvérsias específicas. Há uma concordância generalizada entre analistas de diversas tendências de que as obrigações dos países em desenvolvimento aumentam de forma dramática nesse acordo e de

⁴ Os problemas de balanço de pagamentos foram colocados sob a jurisdição de conselhos e comissões da OMC; portanto, os países em desenvolvimento perderam autonomia para implementar políticas excepcionais na sua resolução, como descobriu o Governo brasileiro, em 1995, ao tentar justificar a medida provisória sobre automóveis junto à OMC alegando problemas de balanço de pagamentos. É o Conselho de Comércio, ouvida a comissão relevante, que determina se um país enfrenta uma crise de balanço de pagamentos.

⁵ Segundo a tradição do GATT, o consenso é alcançado quando nenhum membro presente ao encontro, quando a decisão foi tomada, objetou contra a mesma.

que a flexibilidade gozada por esses países no GATT 1947 quanto às suas políticas comerciais e outras políticas industriais é substancialmente reduzida (UNCTAD 1994, 1994a; PANCHAMUKHI, 1996; ROM, 1995; BALDWIN, 1995).

A Rodada Uruguai representa uma regressão em várias conquistas dos países em desenvolvimento, alcançadas em sucessivas rodadas de negociação no GATT 1947, dentre as quais se destacam: as reformas do Artigo XVIII (que regula a assistência estatal ao desenvolvimento econômico e as medidas ligadas às crises no balanço de pagamentos), o Artigo XXV (que permite exceções para as preferências se um novo membro for admitido), a inclusão da Parte IV em meados da década de 60, a Cláusula de Capacitação⁶ da Rodada de Tóquio e as várias salvaguardas autorizadas por razões ligadas ao desenvolvimento econômico.

Segundo a OCDE (INTÉGRATION..., 1992), expressando o ponto de vista dos países desenvolvidos, os princípios fundamentais do GATT 1947, a cláusula de “nação mais favorecida”, a reciprocidade, a transparência, o tratamento nacional, a não-discriminação e a previsibilidade não estavam sendo aplicados pelos países em desenvolvimento, que gozavam de um regime especial e diferenciado.

Justamente o abandono do princípio de tratamento diferencial e mais favorável para os países em desenvolvimento se torna uma das características centrais do processo de negociações na Rodada Uruguai. Forma-se um consenso político entre os países desenvolvidos, que exige a liberalização comercial dos países em desenvolvimento em troca da manutenção de um sistema de comércio multilateral, regulado por regras acordadas.

A liberalização comercial exigida dos países em desenvolvimento tem dois componentes (INTÉGRATION, 1992): a orientação do crescimento desses países pela demanda internacional e a abertura dos seus mercados internos. As vantagens prometidas pela liberalização comercial são o aumento da concorrência, a maior variedade de produtos de consumo e a

⁶ A Cláusula de Capacitação estabelece a proteção legal para o tratamento diferencial e mais favorável, a reciprocidade e uma maior participação dos países em desenvolvimento no GATT.

aceleração do crescimento econômico (uma eficiente alocação de recursos, segundo o princípio das vantagens comparativas, permitiria aumentar as economias de escala e aproveitar as inovações técnicas dos setores em que esses países se especializam).⁷

Por que se torna possível essa regressão nas conquistas dos países em desenvolvimento? Além do consenso político entre os países desenvolvidos, os seguintes fatores são destacados (ROM, 1995): (a) alguns importantes países em desenvolvimento mudam de posição durante as negociações, preferindo negociar individualmente concessões específicas (por exemplo, o México prefere negociar seu acesso ao Acordo de Livre Comércio da América do Norte NAFTA); (b) há um crescente receio de exclusão da nova ordem internacional entre os países em desenvolvimento, com a formalização de um acordo comercial restrito aos países desenvolvidos; (c) no processo de negociação, os países desenvolvidos negociam entre si, e o eventual acordo atingido é de difícil modificação pelos países em desenvolvimento; (d) alguns países em desenvolvimento passam a avaliar que os compromissos e as concessões dos países desenvolvidos na Rodada representam ganhos líquidos⁸; (e) as crescentes ameaças de retaliações por parte dos países desenvolvidos, principalmente pelo unilateralismo agressivo da política comercial dos Estados Unidos nos anos 80.⁹

Devem-se destacar duas importantes conquistas dos países desenvolvidos na Rodada Uruguai para consolidarem uma maior disciplina da OMC sobre os países em desenvolvimento: a permissão para retaliações intersetoriais na solução de controvérsias (o acesso aos mercados de bens nos países desenvolvidos pode ser limitado por infrações dos países em desenvolvimento nas regras acordadas para propriedade intelectual, serviços, etc.) e a graduação

⁷ A UNCTAD publicou, em 1995-96, apoiada financeiramente pelo Governo do Japão, 10 relatórios de pesquisa do projeto **East Asian development: lessons for a new global environment**, que demonstram exaustivamente que o elogiado paradigma dos Novos Países Industrializados (NICs) do Leste Asiático, ainda que visto somente pelo ângulo de seus regimes de comércio exterior, se encontra muito distante das recomendações simplistas da OCDE.

⁸ No Brasil, o grande divulgador da tese dos “ganhos líquidos” na Rodada Uruguai é o Embaixador Rubens Ricúpero, representante permanente do Brasil junto ao GATT de 1987 a 1991. Ver, por exemplo, Ricúpero (1994).

⁹ Para a política comercial recente dos Estados Unidos, consultar Krueger (1995).

dos países em desenvolvimento (somente para os países de menor desenvolvimento relativo foi mantido relativamente intocado o princípio de tratamento diferencial e mais favorável).

Para os demais países em desenvolvimento, o tratamento diferencial e mais favorável, uma de suas exigências na Declaração de Punta del Leste que orientou as negociações, foi consideravelmente diluído, tendo sido explicitado nos diversos Acordos,¹⁰ consistindo, geralmente, de uma ou de várias das provisões seguintes: maior tempo de implementação, patamares de obrigações mais favoráveis, flexibilidade nas obrigações¹¹, *best endeavour clauses*¹² e assistência técnica.

O presente artigo concentra-se em destacar alguns resultados que reduzem a flexibilidade na escolha de opções, pelos países em desenvolvimento, em matéria de políticas comerciais e outras políticas industriais. Para mostrar tanto as restrições quanto o tratamento diferencial e mais favorável às políticas comerciais e a outras políticas industriais dos países em desenvolvimento, analisam-se a seguir os seguintes Acordos do GATT 1994:¹³ sobre Salvaguardas, sobre a Implementação do Artigo VI (*dumping*), sobre Subsídios e Direitos Compensatórios, sobre Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio e sobre Solução de Controvérsias. Finaliza-se com uma conclusão sobre os resultados alcançados frente às necessidades de crescimento e de transformação estrutural dos países em desenvolvimento.

¹⁰ No Preâmbulo do GATT 1994, foi reescrito o Preâmbulo do GATT 1947, sendo o único lugar onde matérias substantivas foram levantadas: introduziu-se a noção de “desenvolvimento sustentável” e fez-se uma única referência (“há necessidade de esforços positivos”) à necessidade dos países em desenvolvimento de aumentarem a sua participação no comércio internacional (UNCTAD, 1994).

¹¹ A flexibilidade consistiria principalmente em consultas simplificadas sob o Understanding on the Balance-of-Payments Provisions do GATT 1994, no caso de países em desenvolvimento engajados em programas de liberalização, e na explicitação do tratamento diferenciado nas consultas entre os membros e nas decisões dos painéis, no caso de resolução de controvérsias (UNCTAD, 1994).

¹² Essas cláusulas especiais, um compromisso dos países desenvolvidos de examinarem com boa vontade os problemas específicos enfrentados pelos países em desenvolvimento, são explicitadas para vários acordos (UNCTAD, 1994).

¹³ Salvo indicação em contrário, as fontes de consulta são UNCTAD (1994a, 1994), **Gazeta Mercantil** (FINAL..., 1994) e MRE (ACORDO..., 1994).

Acordo sobre Salvaguardas

Pelo Artigo XIX do GATT 1947, um país-membro pode recorrer a medidas de salvaguardas quando as importações de determinado produto, como resultado de eventos repentinos e inesperados, aumentam em tal quantidade ou em tais condições que causam ou ameaçam causar dano grave aos produtores domésticos daquele produto ou de produto similar.¹⁴

O Artigo XIX permite elevar as tarifas para esse tipo de produto além do limite superior da oferta feita ao GATT, ou impor restrições quantitativas às importações (proibidas pelos Artigos II e XI). Porém exige tanto o tratamento de “nação mais favorecida” (proíbe as ações seletivas) quanto a oferta de compensações aos membros que se sentem prejudicados.

O “novo protecionismo”, em vigor desde o início dos anos 70 nos países desenvolvidos, evita recorrer ao Artigo XIX, procurando apoio legal para suas ações no Artigo XI, que permite proteger os produtores nacionais de práticas julgadas desleais, como *dumping* e subsídios.¹⁵

Para evitar essas ações, os países exportadores referendam uma série de medidas, implementadas principalmente por Estados Unidos, Canadá e União Européia, que se tornam parte integrante do “novo protecionismo”, sendo conhecidas no jargão do GATT como *grey area measures*¹⁶ — Restrições Voluntárias à Exportação (VERs), Acordo de Mercado Administrado (OMAs), preços mínimos para as importações, etc. Essas medidas permitem

¹⁴ O Artigo XIX permite reduzir as importações mesmo quando as demais regras do GATT são respeitadas pelo país exportador. Os outros artigos que permitem restringir as importações são: Artigo VI (“antidumping” e direitos compensatórios); Artigo XII (problemas no balanço de pagamentos); Artigo XVIII (direitos dos países em desenvolvimento de baixa renda); Artigo XX (resguardar a saúde e a segurança públicas); Artigo XXIII (renegociações de concessões de ofertas ao GATT); e o Artigo XXXV (utilizado somente em determinadas circunstâncias especiais; por exemplo, foi aplicado por certos membros contra o Japão, quando esse país ingressou no GATT, em 1955).

¹⁵ O Artigo XIX foi pouco utilizado pelo “novo protecionismo”; registraram-se apenas 31 ações no GATT entre 1980-86 contra 1.288 ações “antidumping” e 466 ações por direitos compensatórios (GUIMARÃES, NAIDIN, 1994).

¹⁶ As *grey area measures* afetam cerca de 8% das importações dos países desenvolvidos com origem nos países em desenvolvimento. No entanto são fortemente concentradas em alguns setores. Os principais setores atingidos por essas medidas são: agricultura, calçados, têxteis e vestuário, aço e seus produtos, máquinas, produtos elétricos e eletrônicos, e veículos automotores.

alguma seletividade e não oferecem compensações aos membros que se julguem prejudicados.

Desde a Rodada de Tóquio, os países desenvolvidos insistem na “seletividade”¹⁷ nas negociações sobre salvaguardas, possibilidade recusada pelos países em desenvolvimento, que exigem manter a integridade da cláusula de “nação mais favorecida”.

O Acordo sobre Salvaguardas atingido na Rodada Uruguai proíbe o uso futuro de *grey area measures*;¹⁸ as existentes devem ser desativadas gradualmente em quatro anos; porém, uma dessas medidas pode ser mantida até 31.12.1999¹⁹. A transparência foi uma das preocupações do Acordo — exigiu-se a notificação ao GATT de todas as medidas tomadas sob o Artigo XIX e as *grey area measures* existentes. Foi estabelecida uma comissão de salvaguardas para monitorar o Acordo.

O Acordo restabelece o controle multilateral sobre salvaguardas e exige e que se estabeleçam programas de ajustamento estrutural para os setores nacionais protegidos por essas medidas. São necessárias uma investigação preliminar e a sua publicação pelas autoridades do país importador para assegurar maior disciplina e transparência nas salvaguardas.

Como não era definido “dano grave” ou “ameaça de dano grave” pelo GATT 1947, o Artigo 4 do Acordo sobre Salvaguardas estabelece de maneira mais precisa esses conceitos, tendo que ser demonstrado o dano ou a ameaça de dano pela parte que se sente prejudicada. Supõe-se que o padrão desse conceito deve ser elevado (diferente de *market disruption*²⁰), uma vez que não

¹⁷ Note-se que a “seletividade” é assegurada nos setores agricultura, têxteis e vestuário, de especial importância para os países em desenvolvimento, que têm regimes de salvaguardas diferenciados, mais flexíveis.

¹⁸ Há receio de que o Artigo 11:1(b), que estabelece que as cotas de importação impostas como medida de salvaguarda podem ser administradas pelo país exportador em caso de mútuo acordo, restabeleça algumas das características das VERs, ao permitir que o país importador, utilizando o seu peso político, convença o país exportador a aceitar uma cota menor do que aquela assegurada pelo GATT 1994.

¹⁹ Os Acordos EUA-Japão e UE-Japão sobre automóveis foram preservados como *grey area measures* que não necessitam ser eliminadas até o final de 1999.

²⁰ O conceito de *market disruption* foi introduzido no GATT, em 1960, para discriminar as exportações (geralmente de países em desenvolvimento) com preços substancialmente abaixo dos praticados para produtos similares no mercado nacional do país importador, permitindo a seletividade e o não-oferecimento de compensações na ação protecionista contra os produtores de baixo custo.

há comércio desleal envolvido. As investigações devem comprovar o nexo causal entre o aumento de importações e o dano grave ou ameaça de dano grave à indústria nacional.

As salvaguardas têm duração máxima de quatro anos, prorrogáveis por mais quatro (o prazo total assegurado aos países em desenvolvimento é de 10 anos). As salvaguardas com prazo de duração superior a um ano devem ser objeto de liberalização progressiva. Há um intervalo mínimo de dois anos entre medidas subseqüentes de salvaguarda para um mesmo produto.

Após uma investigação preliminar, são permitidas salvaguardas emergenciais (Artigo 6) por até 200 dias, porém somente sob a forma de elevação das tarifas.

Compensações podem ser demandadas pelas partes que se julgarem prejudicadas. Porém um *waiver* (Artigo 8.3) pode ser solicitado para compensações nos três primeiros anos, quando as importações aumentam de forma absoluta ou relativa à produção nacional.²¹

O tratamento diferenciado para os países em desenvolvimento, previsto no Artigo 9.1, estabelece que medidas de salvaguarda não devem ser estabelecidas contra as exportações de produtos desses países, desde que não ultrapassem 3% do volume total importado desse produto no país de destino (9% na cláusula cumulativa²²).

A demanda por “seletividade” foi parcialmente atendida pela aceitação do sistema de “cotas moduladas”²³ no Artigo 5:2(b), quando um “aumento desproporcional” das importações tem origem em poucos países exportadores.

Os processos recentes de liberalização comercial tornam as salvaguardas instrumento importante para elevar, quando necessário, o grau de proteção a determinadas atividades nos países em desenvolvimento, pois permitem maior flexibilidade para atender às demandas setoriais (elevação temporária das

²¹ Foi adicionada, após “quantidades” no texto original do Artigo XIX do GATT 1947, a frase “absolutas ou relativas frente à produção nacional”, por exigência dos Estados Unidos.

²² A cláusula cumulativa, outra demanda dos Estados Unidos, está presente em muitos acordos da Ata Final e permite, numa ação contra diversos exportadores de diferentes nacionalidades, acumular o volume das importações de um produto com origem em vários países em desenvolvimento; nesse caso, dos países que têm, individualmente, menos de 3% do total das importações.

²³ Esse sistema possibilita a negociação de cotas com certos exportadores, bem como flexibiliza o tratamento de “nação mais favorecida” nessa negociação.

tarifas, cotas, alguma seletividade e isenção temporária da oferta de compensações). Para evitar os abusos na sua aplicação, como destacam Guimarães, Naidin (1994), cabe aos governos desses países exigirem contrapartidas adequadas da indústria local, vale dizer, associá-las à consecução de metas em programas específicos de reestruturação industrial.

Acordo sobre Implementação do Artigo VI (*dumping*)

No entender de um conhecido especialista (BALDWIN, 1995), esse acordo é o mais decepcionante de todos os negociados na Rodada Uruguai, sendo improvável que traga mudanças significativas na atual operacionalização das leis nacionais “antidumping” das grandes potências comerciais, principalmente dos Estados Unidos e da União Européia.

O novo Acordo é mais claro e minucioso do que o Código aprovado na Rodada de Tóquio nos seguintes itens: os métodos de determinação da existência de *dumping*, o cálculo da sua magnitude e dos direitos “antidumping”; na necessidade de provar dano à indústria nacional; o início das investigações e os seus procedimentos; a duração e a revisão desses direitos; e a solução de controvérsias.

Com a crescente adoção das ações “antidumping” pelos países desenvolvidos para fins protecionistas, intensificada durante as negociações da Rodada Uruguai,²⁴ os métodos de determinação da existência de *dumping*, do cálculo da sua magnitude e dos direitos “antidumping”, eram sujeitos à forte discricionariedade das autoridades encarregadas de aplicá-los. Por um lado, as ações “antidumping” tornaram-se o instrumento preferido pelas indústrias nacionais desses países para evitarem, de maneira seletiva, a concorrência com as importações. Por outro, os países desenvolvidos praticantes queixavam-se das “inovações” criadas pelos exportadores para burlarem essas medidas.

²⁴ Entre 1985 e 1992, iniciaram-se 1.148 casos: 300 foram iniciados pelos Estados Unidos, 282 pela Austrália, 242 pela União Européia, 129 pelo Canadá e 84 pelo México. O Brasil figura entre os países em desenvolvimento mais atingidos, com 54 casos, atrás apenas da Coreia do Sul, do Taiwan e da China (LOW, YEATS, 1995).

Na determinação de *dumping*, é calculado o “valor normal” do produto no mercado nacional do exportador e comparado com o preço de exportação.²⁵ Esses cálculos exigem sofisticados sistemas de contabilidade dos exportadores para atenderem à demanda por informações, uma vez iniciada a investigação pelo importador, dados os prazos exíguos para as respostas. Como as empresas exportadoras dos países em desenvolvimento podem enfrentar dificuldades para preencher os detalhados questionários enviados pelas autoridades do país importador, um “valor construído” por essas autoridades para o produto sob investigação pode substituir o “valor normal”. Nesse caso, aumentam as chances de o “valor construído” ser inflacionado por hipóteses arbitrárias (sobre a margem de lucro mínima, por exemplo), aumentando a margem de *dumping*.

Na determinação de dano ou ameaça de dano à determinada indústria nacional, deve ser apresentada uma análise completa de todos os fatores que influenciam o estado atual daquela indústria, na qual a margem de *dumping* deve ser um fator relevante. Por exigência dos Estados Unidos, introduziu-se no Acordo a cláusula cumulativa, que torna mais fácil somar as importações de todos os países que estão sendo acusados simultaneamente de *dumping* (Artigo 3).

As investigações só podem ser iniciadas por solicitação da indústria atingida, assegurando ao pedido uma certa representatividade, devendo o país exportador ser notificado deste antes do início da investigação. A pedido dos Estados Unidos, novamente abriu-se a possibilidade de os trabalhadores ou sindicatos dessa indústria também poderem solicitar o início das investigações.

Existem três critérios pelos quais uma investigação “antidumping” deve ser finalizada imediatamente: (a) quando as margens de *dumping* são *de minimis*, isto é, menor do que 2% do valor do preço de exportação; (b) quando o volume de importações do produto sob investigação for menor do que 3% do volume das importações totais desse produto pelo país importador — esse critério não será aplicado quando os países que individualmente possuem uma participação inferior a 3% coletivamente ultrapassarem 7% do volume das importações totais (cláusula cumulativa) —; (c) quando o dano ou a ameaça de dano é negligenciável.

²⁵ O Acordo pretende assegurar uma metodologia de cálculo que torne a comparação “justa”, evitando excessos protecionistas das autoridades que iniciam a investigação.

Estabeleceu-se uma branda cláusula de término dos direitos (*sunset clause*), que determina que os direitos “antidumping” futuros devem ter um prazo máximo de cinco anos. Os direitos “antidumping” existentes também devem obedecer a essa cláusula, a partir da data de entrada em funcionamento da OMC. Porém uma revisão da investigação pelo país importador pode evitar a *sunset clause*, sendo que os requisitos necessários para evitá-la são relativamente fáceis de cumprir.

As regras para “anticircumvention”, de grande interesse para os Estados Unidos e a União Européia, continuam a ser negociadas. O objetivo é permitir que peças e componentes exportados pelo país sujeito a direitos “antidumping” sobre um produto final sejam também sujeitas automaticamente a direitos “antidumping”, sem necessidade de nova investigação. Destinam-se ainda a evitar que um produto final de determinado país, sujeito a direitos “antidumping”, seja montado e exportado por um terceiro país.

As regras de solução de controvérsias são aquelas do Acordo de Solução de Controvérsias²⁶ — após as consultas, não havendo uma solução mutuamente satisfatória para as partes, são instalados painéis, cujas decisões são aprovadas automaticamente, a menos que uma das partes apresente um recurso ao Órgão de Solução de Controvérsias. Ao julgar o recurso, a decisão do painel é mantida ou rejeitada pelo Órgão, e a aceitação desse julgamento é compulsória e imediata.

Por pressão dos países desenvolvidos, no Acordo sobre a Implementação do Artigo VI foi especificamente delimitada a função dos painéis, que se tornou mais reduzida do que aquela prevista no Acordo de Solução de Controvérsias. Essa limitação imposta aos painéis dá uma maior autonomia às decisões “antidumping” tomadas pelas autoridades nacionais dos países importadores. Na revisão, por um painel, de uma decisão favorável à cobrança de direitos “antidumping” tomada pelas autoridades do país importador, assegura-se que: (a) a interpretação do país importador das ações permitidas pela lei internacional ou pelo Acordo tem preferência, mesmo que o painel estabeleça que essa é apenas uma das interpretações possíveis; (b) a revisão pelo painel deve limitar-se a examinar os procedimentos, respondendo se os fatos estão estabelecidos corretamente e avaliados objetivamente e com isenção pelas autoridades, e, em caso afirmativo, não deve ser julgada a questão do mérito pelo painel.

²⁶ As regras gerais para a solução de controvérsias são examinadas com maior detalhe neste texto, em item a seguir.

Pode-se concluir que o preço pago pelos países em desenvolvimento para multilateralizar a disciplina dos procedimentos “antidumping”, consistiu em internalizar na OMC as práticas controversas da legislação dos países desenvolvidos²⁷ e em aceitar um maior grau de discricionariedade desses países na solução de controvérsias. É muito provável que o Acordo seja mais protecionista do que o Código aprovado na Rodada de Tóquio (HORLICK, 1993). Somente a prática vai determinar o escopo e o grau de discrição nacional preservados na adoção dessas medidas.

Acordo sobre Subsídios e Direitos Compensatórios

Na Ata Final, atingiu-se um amplo tratamento dos subsídios no comércio internacional, com a definição de subsídios e a sua classificação em proibidos, acionáveis e não acionáveis. Atingir uma maior disciplina em matéria de subsídios foi um dos principais objetivos dos Estados Unidos na Rodada Uruguai. A legislação aprovada é fortemente influenciada pela norte-americana e pelos conceitos-chave nela desenvolvidos: a livre concorrência e a prevenção de “distorções” criadas por políticas específicas (ROM, 1995).

A definição adotada para subsídio (Artigo 1) exige uma contribuição financeira do Governo ou de algum órgão público (transferências diretas de fundos, transferências potenciais²⁸ de fundos ou obrigações, créditos fiscais, compra e venda de qualquer bem ou serviço produzido, exceto aqueles que sejam partes integrantes da infra-estrutura geral). Uma vantagem “específica” deve estar associada à contribuição.

A especificidade²⁹ é um conceito-chave no Acordo: o subsídio deve ser “específico”, limitado a uma empresa ou indústria, ou grupo de empresas e/ou indústrias, para tornar-se proibido ou acionável. O principal critério para julgar a especificidade é que a legislação relevante explicitamente limite o subsídio a certas empresas e/ou indústrias, quando o subsídio é concedido com base em critérios

²⁷ Outro exemplo dessas práticas é a internalização no Acordo dos procedimentos da União Européia para eliminar do cálculo dos lucros “normais” as vendas abaixo do custo de produção.

²⁸ Por exemplo, as garantias em empréstimos.

²⁹ O conceito de “específico” foi retirado da **U.S. Countervailing Duty Law**.

objetivos. A especificidade também pode ocorrer quando o subsídio é concedido a empresas e/ou indústrias de determinada região, a menos que esses subsídios se enquadrem em “auxílio regional”, como se mostra mais adiante.

Os subsídios proibidos estão definidos no Artigo 3 — aqueles que dependem, na lei ou na prática, do desempenho exportador (11 exemplos são dados na lista ilustrativa do Anexo 1 desse Acordo) e aqueles que dependem da utilização de insumos nacionais (conteúdo nacional) em detrimento dos importados. Esses subsídios estão submetidos a regras particulares de solução de controvérsias, que se caracterizam por prazos muito curtos para o recurso e o respectivo julgamento.

Com o Acordo, a autorização dada anteriormente aos países em desenvolvimento para subsidiar exportações³⁰ e promover a substituição de importações foi substancialmente limitada pela introdução de um critério de graduação, que divide os países em desenvolvimento em dois grupos.

Para o grupo em que está o Brasil (países com renda *per capita* superior a US\$1.000,00), os subsídios à exportação são prorrogáveis por apenas mais oito anos, de forma decrescente no tempo³¹. Há uma cláusula de trégua (*standstill*), pela qual esses países não podem aumentar os níveis atuais dos subsídios ou subsidiar novos setores. Esses países devem ainda reduzir e eliminar os subsídios à exportação nos produtos em que são ou em que se tornarem “competitivos” — num prazo de dois anos para aqueles produtos que alcançarem uma participação no comércio internacional de 3,25% por dois anos consecutivos.³²

Para os países de menor desenvolvimento relativo, os subsídios à exportação não estão proibidos, mas são acionáveis, se comprovado dano sério à indústria nacional; para os produtos em que são “competitivos”, devem ser eliminados gradualmente em oito anos.

³⁰ Na prática, as disposições do Código aprovado em Tóquio em 1979 (Artigo 14.1), reconhecendo que os subsídios podem ter um papel importante nos programas de desenvolvimento econômico dos países em desenvolvimento, não lhes deram grande flexibilidade. Por meio de ações bilaterais, os Estados Unidos obtiveram concessões de vários países em desenvolvimento (incluindo o Brasil) para reduzir e eliminar vários subsídios.

³¹ Note-se que, para os subsídios à exportação de produtos agrícolas, essas exigências leoninas não estão presentes, sendo prevista a redução desses subsídios apenas em 21% e 36%, em volume e valor respectivamente, no prazo de seis anos.

³² Nesse caso, o país importador pode aplicar imediatamente direitos compensatórios, se provar “dano sério” à indústria nacional.

A proibição para subsídios dependentes do uso de insumos nacionais (conteúdo nacional) não será aplicável por cinco anos para o grupo de países em desenvolvimento ao qual pertence o Brasil; para os países de menor desenvolvimento relativo, por oito anos. A cláusula de *standstill* também se aplica aqui.

Os subsídios acionáveis são todos aqueles subsídios específicos³³ para um grupo de empresas e/ou indústrias (definidos no Artigo 1) que não são nem proibidos nem não acionáveis: compreendem uma ampla lista de práticas governamentais, como a transferência direta de fundos, a transferência potencial de fundos, a isenção de impostos, o fornecimento de bens e serviços que não sejam componentes da infra-estrutura geral, a garantia de preços mínimos, a garantia de renda mínima, etc. Essa formulação automaticamente acarreta que, quanto maior o Estado-empresário³⁴, ou quanto menor o país exportador, ou quanto menor a indústria nesse país, nos dois últimos casos por causa da definição adotada para o conceito de “específico”, maior será a possibilidade de enquadramento dos exportadores nacionais (ROM, 1995).

Os subsídios acionáveis podem ser mantidos, desde que não tenham efeitos adversos³⁵ (definidos no Artigo 5) ou causem ou ameacem causar danos sérios³⁶ (definidos no Artigo 6) aos interesses dos outros membros. Uma inovação importante é que o Acordo dá recursos efetivos aos países-membros contra subsídios que impedem o acesso de suas exportações aos mercados internos de outros países-membros.

Foram estabelecidas regras mais estritas para a abertura de investigações e procedimentos para o cálculo do montante do subsídio. Como no caso das investigações “antidumping”, há a necessidade de estabelecer-se a relação causal entre o subsídio e o alegado dano grave ou ameaça de dano grave. Há regras específicas (Artigo 7) para a solução de controvérsias envolvendo os subsídios acionáveis.

³³ Os subsídios mantidos para os produtos agrícolas não são acionáveis. Os tetos para auxílio à P&D na construção de aeronaves para a aviação civil também são mais elásticos.

³⁴ As atividades reconhecidas como legítimas para os governos dos países em desenvolvimento, pelo Parágrafo 3 do Artigo 11 do Código de Subsídios aprovado na Rodada de Tóquio, foram omitidas no Acordo de 1994 e podem tornar-se “acionáveis” (ROM, 1995).

³⁵ Note-se que, entre os efeitos adversos, estão impedir a entrada de importações no mercado nacional e desviar as exportações em mercados terceiros.

³⁶ O dano sério configura-se, *prima facie*, quando a margem de subsídio ultrapassar 5% do valor *ad valorem* do produto.

Toda investigação contra um produto de um país em desenvolvimento será encerrada se o subsídio encontrado for *de minimis*, isto é, não exceder 2% *ad valorem*, ou se o volume das importações subsidiadas for inferior a 4% (com a cláusula cumulativa inferior a 9%) das importações totais daquele produto pelo país importador.

Outra inovação é que o ônus da prova recai sobre o país acusado, o qual tem que provar que o subsídio em questão não causa dano grave ao país acusador. As refutações a essas investigações são extremamente caras e complexas, constituindo-se em barreira à defesa dos direitos dos países em desenvolvimento.

Os subsídios não acionáveis são todos aqueles que não são específicos e mais três modalidades de subsídios específicos (com algumas limitações): (a) para auxílio à P&D e ao desenvolvimento pré-competitivo³⁷; (b) para auxílio às regiões menos favorecidas;³⁸ e (c) para auxílio à adaptação a novos requisitos ambientais.

Os subsídios específicos tornados não acionáveis pelo Acordo são justamente aqueles intensivamente utilizados pelos países desenvolvidos para aumentar a competitividade das suas empresas e/ou indústrias ou para satisfazer demandas políticas do eleitorado (como é o caso da preservação do meio ambiente e do auxílio regional).

Todos os subsídios não acionáveis devem ser comunicados à OMC antes de sua efetiva implementação, para seu exame pela comissão específica. A atual lista de subsídios não acionáveis será revista em apenas cinco anos, e existem pressões, principalmente por parte dos Estados Unidos, para eliminá-los.

A intenção de alcançar uma maior transparência e disciplina nos subsídios proibidos, acionáveis e não acionáveis, é evidente nas disposições para os programas existentes (Artigo 28): devem ser comunicados nos primeiros 90 dias após o início do funcionamento da OMC, não podem ter o seu escopo

³⁷ Para a mudança na posição dos Estados Unidos sobre o auxílio à P&D e ao pré-desenvolvimento competitivo no Governo Clinton, ver Kleinfeld, Kaye (1995).

³⁸ Os subsídios para as regiões menos favorecidas devem ser definidos por critérios positivos: renda *per capita*, nível de emprego, etc.

aumentado, não podem ser renovados na data de sua expiração e devem adaptar-se aos demais requisitos do Acordo em três anos.

É evidente que a aprovação desse acordo representa uma grave derrota para os países em desenvolvimento, que estarão severamente limitados na adoção de suas políticas públicas, num momento em que várias instituições multilaterais passam a admitir que a mão visível do Governo teve papel importante no desenvolvimento dos NICs asiáticos, recomendados por essas mesmas instituições como paradigma para os demais (UNCTAD, 1994b; WORLD BANK, 1993; PANCHAMUKHI, 1996).

Como no caso dos direitos “antidumping”, os países em desenvolvimento, principalmente aqueles, como o Brasil, que efetuaram profundas reformas liberalizantes nos seus regimes de comércio exterior, têm necessidade urgente de implementar o aparato institucional necessário à aplicação correta dos procedimentos que permitem estabelecer os direitos compensatórios para se protegerem da concorrência desleal. Ressalte-se, novamente, que, para iniciar as investigações, como regra geral, os países em desenvolvimento não têm recursos financeiros, capacitação e experiência regulatória similares às dos países desenvolvidos, podendo serem facilmente contestados junto à OMC em questões processuais.³⁹

Acordo sobre Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio

Esse acordo representa uma das inovações em novos temas ligados ao comércio da Rodada Uruguai, tomando, pela primeira vez, as políticas voltadas para atrair o investimento direto estrangeiro (IDE) sujeitas às disciplinas multilaterais. No caso, estão regulamentadas apenas aquelas medidas que impactam os fluxos de comércio internacional de mercadorias, tendo sido rejeitada a adoção de um regime internacional para investimentos estabelecendo direitos para investidores estrangeiros.

³⁹ Como ficou demonstrado na decisão contrária aos interesses brasileiros por Painel do GATT ao julgar o estabelecimento de direitos compensatórios sobre leite em pó da União Européia. Ver: **GATT Dispute Settlements Reports** (1994).

ros e reduzindo as restrições enfrentadas pelas empresas transnacionais (TNCs), demanda conjunta do Japão e dos Estados Unidos nessa Rodada.

Por sua vez, também foi rejeitada a demanda dos países em desenvolvimento para regulamentar as *restrictive business practices*,⁴⁰ pela forte oposição dos Estados Unidos e da União Européia.

As disciplinas multilaterais sobre as políticas voltadas para atrair o IDE respondem aos interesses dos principais países desenvolvidos na atual fase de “globalização” das relações econômicas internacionais. A partir do final dos anos 70, tornou-se evidente que estavam em curso importantes processos de mudança na economia internacional. Transformações profundas estavam ocorrendo nos planos do desenvolvimento tecnológico e das formas de organização da produção capitalista. Essas transformações mudavam a extensão e a natureza das conexões internacionais entre os países. “Globalização” tornou-se a palavra utilizada para descrever essa aceleração da interdependência no bojo da nova revolução tecnológica.

A “globalização” corresponde à ampliação e à crescente complexidade das operações das empresas para produzirem e venderem bens e/ou serviços em um número maior de mercados, com base em um novo sistema da produção, denominado “flexível”, “enxuto” ou “toyotismo”. Um número substancialmente maior de empresas de vários países passa a operar em mercados estrangeiros. Essas operações são mais complexas do que aquelas derivadas do comércio internacional e do IDE tradicionais: envolvem um maior número de funções, de empresas associadas (como fornecedores, prestadores de serviços, etc.) e um número crescente de locais de origem e/ou destino para essas operações. A expansão do comércio intrafirma e da rede (*network*)⁴¹ internacional de empresas associadas acompanha essas operações. Esse processo avança rapidamente graças à liberalização comercial-financeira entre os países envolvidos e aos menores custos de comunicação e transportes.

⁴⁰ Dentre as quais, os dois mecanismos utilizados com frequência pelas TNCs e que prejudicam significativamente os países em desenvolvimento: as práticas de preços de transferência (*transfer pricing*) e a discriminação de preços (*pricing to the market*).

⁴¹ A *network* é a inovação mais importante e de alcance mais geral da nova revolução tecnológica. Representa um novo mecanismo de coordenação das transações econômicas e baseia-se em relações de cooperação e reciprocidade intra e interempresas.

A intensidade da concorrência internacional aumenta durante a “globalização” por várias razões: a crescente diferenciação dos produtos; a importância das economias de escala em certos setores; a instabilidade nas antigas estruturas de mercado, sujeitas a descontinuidades tecnológicas; o menor peso relativo dos custos de mão-de-obra e das matérias-primas; e o maior peso relativo dos custos de P&D.

As TNCs estão no centro desse processo; graças ao processo anterior de internacionalização, dispõem de uma estrutura organizacional internacional, operam em estruturas de oferta concentradas em escala mundial e são capazes de explorar as vantagens da globalização financeira.

Na fase da “globalização”, os fluxos de IDE crescem a taxas muito superiores às do comércio internacional.⁴² Apenas um grupo seleto de países (EUA, Japão, Grã-Bretanha, Canadá, Alemanha, França e Holanda) gera quase 90% do estoque total de IDE na economia mundial. O acirramento da concorrência internacional entre as suas empresas leva a um novo enfoque para diminuir os conflitos que surgem entre seus diferentes sistemas de mercado: promover a convergência nas políticas públicas mais importantes para o processo de inovação e concorrência (OSTRY, 1992).

O critério relevante para selecionar essas políticas é o seu possível impacto sobre o processo de inovação — políticas de concorrência, P&D, IDE e regulação do mercado financeiro. Na Rodada Uruguai, foi possível avançar na multilateralização das regras para P&D e IDE, itens em que havia forte convergência na tríade; políticas de concorrência e regulação do mercado financeiro são pontos de intenso conflito na tríade, continuando sem regras multilateralizadas.

As TRIMs e outras medidas de atração do IDE são intensamente utilizadas tanto por países desenvolvidos quanto por países em desenvolvimento, sendo concentradas em certas indústrias — automobilística, química-petroquímica e computadores (MORAN, 1992). Como regra geral, os países desenvolvidos utilizam subsídios financeiros (*cash grants*) ao IDE com frequência, principalmente sob a forma de “auxílios regionais”. Os países em desenvolvimento utilizam um número muito maior de TRIMs⁴³, sendo que o Acordo, no seu Artigo

⁴² Entre 1983 e 1988, o comércio internacional cresceu 5% a.a.; e o IDE, 30%.

⁴³ O Acordo não define precisamente o que é uma TRIM nem como identificá-la. Essas questões dependem do início das atividades da comissão específica que irá legislar nesse sentido. Prevê-se intenso conflito para delimitar ou ampliar as fronteiras desse acordo.

2, lista exemplos dessas medidas, que ferem os Artigos III (tratamento nacional) e XI (restrições quantitativas) do GATT 1994 e que se tornam proibidas.

Nessa lista ilustrativa, constam as medidas que exigem conteúdo nacional; aquelas destinadas a equilibrar os fluxos comerciais (quando as importações permitidas são proporcionais às exportações efetuadas); aquelas que restringem o acesso das empresas no mercado de divisas ao montante gerado por suas operações externas; e aquelas que limitam as exportações à certa percentagem das vendas do produto no mercado nacional.

Note-se que a exigência de desempenho exportador das TNCs continua sendo permitida pelo Acordo, desde que não envolva pagamentos aos exportadores em troca do cumprimento das metas⁴⁴. Além disso, os princípios exigidos de “tratamento nacional” para as TNCs e do “direito de estabelecer-se” foram negados pelos países em desenvolvimento. O IDE continua a ser soberanamente regulado, desde que o Acordo não seja violado.

Outra importante concessão dada aos países em desenvolvimento é a de que podem evitar temporariamente a aplicação do Artigo 2 do Acordo, desde que assim autorizados pelo Artigo XVIII do GATT 1947, que regula as medidas de comércio exterior permitidas em caso de problemas no balanço de pagamentos.⁴⁵

Todas as TRIMs proibidas devem ser comunicadas à OMC em 90 dias a partir da sua instalação, e foi dado um prazo de cinco anos para a sua eliminação pelos países em desenvolvimento. O padrão de liberalização estabelecido nesse acordo é elevado, a exemplo do Acordo para TRIPs, não se permitindo a prorrogação dessas medidas além desse prazo de carência.

O Acordo será revisto em cinco anos, e há fortes pressões para ampliá-lo. Por exemplo, os Estados Unidos impuseram no NAFTA (Artigo 1.106) uma proibição muito mais abrangente aos requisitos de desempenho pelas TNCs do que aqueles alcançados no Acordo.

⁴⁴ Segundo Moran (1992), as metas para exportação podem ser teoricamente justificadas quando existem altas barreiras à saída nos países desenvolvidos, preferência por estratégias de baixo risco e rigidez para modificar padrões estabelecidos de comércio intrafirma. Há evidência empírica acumulada de que as metas de exportação podem ajudar setores e/ou empresas competitivos a penetrarem mercados globais; em setores e/ou empresas não competitivos, não surtem efeito.

⁴⁵ Ressalte-se que o Conselho de Comércio da OMC deve julgar favoravelmente o fato de que o país em questão enfrenta problemas de balanço de pagamentos.

Apesar da resistência oposta pelos países em desenvolvimento a várias exigências dos países desenvolvidos, o Acordo explicitamente proíbe algumas medidas amplamente utilizadas para substituir importações nos países em desenvolvimento.

Entendimento sobre Regras e Procedimentos na Solução de Controvérsias

Com a criação do Órgão de Solução de Controvérsias como parte integrante da OMC, pretende-se reforçar o sistema multilateral de comércio, garantindo-se um mecanismo interno ágil e eficiente para assegurar o cumprimento dos direitos e deveres ampliados resultantes da Ata Final, dar-lhe maior previsibilidade e transparência e dificultar as ações unilaterais, que se tornaram regra nos principais países desenvolvidos, na década de 80.

O Entendimento aplica-se para os Acordos em bens, serviços e TRIPs. Existem acordos (listados no Anexo 2 do Entendimento) que têm regras especiais ou adicionais às estabelecidas no texto principal.⁴⁶ O órgão é encarregado de administrar o Entendimento, sendo que o processo de tomada de decisões é sempre por consenso, mantendo a tradição do GATT 1947 na solução de controvérsias.

Quando houver diferentes interpretações de um determinado acordo, uma interpretação definitiva pela OMC requer a elevada maioria de três quartos dos votos para ser aprovada, reafirmando que os acordos são originários de decisões políticas e não de decisões legais.

O primeiro passo na solução de controvérsias é iniciar consultas⁴⁷ entre as partes, a pedido da parte que se julga prejudicada em seus direitos. O princípio é que uma solução mutuamente satisfatória deve ser primeiro tentada por negociações entre as partes. Os prazos para o início de consultas, uma vez feito o pedido e notificado o Órgão, é curto (30 dias).

⁴⁶ Os Acordos "Antidumping" e Subsídios e Direitos Compensatórios, como visto, estão entre aqueles que contêm regras especiais ou adicionais.

⁴⁷ Se um país em desenvolvimento é parte do processo de consultas, o Artigo 4 do Entendimento estabelece que deve ser dada "atenção especial" aos seus problemas e interesses particulares.

Após 60 dias do início das consultas, não sendo atingida uma solução mutuamente satisfatória, a parte prejudicada pode solicitar ao Órgão a instalação de uma comissão de arbitragem. Uma terceira parte interessada pode juntar-se ao processo de consultas, sob certas condições.

O Entendimento põe à disposição das partes procedimentos voluntários de solução de controvérsias — bons ofícios, conciliação e mediação —, que podem ser acionados em qualquer estágio e podem igualmente ser encerrados em qualquer momento do litígio.

A comissão de arbitragem solicitada pela parte prejudicada é estabelecida prontamente, a menos que haja consenso no Órgão em não fazê-lo (condição muito difícil de ser atendida, porque a parte prejudicada deve, em princípio, evitar esse consenso). Essa é uma inovação importante, que acelera o processo de solução de controvérsias.

Essa comissão, composta de três pessoas selecionadas a partir de uma lista de pessoas previamente aprovadas pelo Órgão,⁴⁸ tem um prazo máximo de 34 semanas (o prazo normal é de seis meses) para produzir um relatório. As partes submetem por escrito os seus casos e a subseqüente defesa de seus pontos de vista a ela. As comissões devem conceder e explicitar em seu relatório o tratamento diferencial e mais favorável concedido ao país em desenvolvimento.

As partes têm um prazo de 60 dias, a partir da produção do relatório, para recorrer de suas conclusões; o recurso deve se ater às questões legais e às interpretações legais efetuadas pela comissão.⁴⁹ Não havendo recurso, o Órgão adotará essas conclusões, a menos que, por consenso, decida não fazê-lo (novamente, uma condição muito difícil de ser verificada na prática).

O recurso é enviado ao Órgão de Apelação, outra inovação na solução de controvérsias. Esse órgão de sete membros (apenas três examinam um determinado recurso), com mandatos de quatro anos, deve tomar uma decisão

⁴⁸ Quando há uma disputa que envolva um país em desenvolvimento, este pode solicitar que pelo menos um dos árbitros seja natural de um país em desenvolvimento.

⁴⁹ É controversa a questão sobre o que é uma questão legal e o que constitui uma questão de fato. No entanto deve ser notado que o enfoque do DSU, principalmente do Órgão de Apelação, é claramente legalista.

no prazo máximo de 90 dias (o prazo normal é de 60 dias). Note-se que o prazo máximo da solução de controvérsias deve ser de 12 meses. A decisão do Órgão de Apelação é definitiva, a menos que haja uma decisão por consenso do Órgão de Solução de Controvérsias em não implementá-la.

Tomada uma decisão nesse órgão, deve haver a pronta adoção das providências recomendadas às partes. Caso contrário, o Órgão pode autorizar a parte vencedora a exigir compensações ou a suspender concessões e outras obrigações. Note-se que as retaliações foram reguladas, evitando-se ações desproporcionais ao dano. As retaliações intersetoriais na solução de controvérsias foram legalizadas, mas sujeitas a um método escalonado detalhado no Parágrafo 3 do Artigo 22 (vale dizer, o acesso aos mercados de bens pode ser limitado por infrações nas regras acordadas para propriedade intelectual, TRIMs, serviços, etc.).

Conclusão

A Rodada Uruguai é uma profunda extensão das regras para o comércio internacional, com efeitos marcadamente assimétricos sobre os países em desenvolvimento e os países desenvolvidos. Por um lado, impõem uma muito maior disciplina⁵⁰ aos países em desenvolvimento em matéria de regimes de comércio exterior, obrigando-os a adotarem uma estrutura regulatória para a qual não possuem instituições adequadas e nem experiência prévia. Por outro lado, para os setores não competitivos dos países desenvolvidos, desmantela-se o protecionismo cuidadosamente; para os novos setores dinâmicos, esses países asseguram uma legislação capaz de garantir a permanência de suas atuais vantagens competitivas.

No debate recente sobre a experiência dos NICs asiáticos (UNCTAD, 1996), há evidências empíricas abundantes de intervenções políticas estratégicas bem-sucedidas promovidas pelos respectivos Estados nacionais para

⁵⁰ Note-se que o escopo e a intensidade das obrigações no âmbito do Acordo sobre TRIPs, não discutido neste artigo, muito maiores do que se julgava possível atingir no início da Rodada, não tiveram reciprocidade na forma de provisões especiais que facilitem a transferência de tecnologia aos países em desenvolvimento.

alcançar elevado crescimento e rápidas transformações estruturais. Pode-se postular que intervenções políticas estratégicas continuam necessárias para melhorar e diversificar a inserção internacional das economias latino-americanas, inclusive a da brasileira. Note-se que os setores em que os países em desenvolvimento têm fortes vantagens comparativas naturais — têxteis e agricultura — continuam a sofrer limitações no acesso ao mercado dos países desenvolvidos. Logo, há necessidade de os países em desenvolvimento diversificarem as suas exportações, o que implica construir vantagens comparativas em outros setores, tarefa que requer intervenções políticas estratégicas. No entanto, na legislação aprovada na Rodada Uruguai, o papel implícito do Estado é o de garantir o cumprimento das leis e não o de promover o desenvolvimento econômico, fornecendo um escopo muito limitado para essas intervenções (PANCHAMUKHI, 1996). Adicionalmente, várias das políticas estratégicas até agora adotadas foram proibidas.

As dificuldades e os desafios que os países em desenvolvimento enfrentam para desenvolver políticas estratégicas dentro das novas regras da OMC estão evidenciados na forte oposição enfrentada nessa organização pelo regime especial para a indústria automobilística brasileira, estabelecido em 1995.

A Rodada Uruguai fecha uma agenda de políticas comerciais e industriais para os países em desenvolvimento e abre outra, na qual não existe consenso e nem experiência acumulada suficientes para indicar trajetórias de razoável sucesso.

Bibliografia

- ACORDO final da Rodada Uruguai: os textos acordados na ata final. **Boletim de Diplomacia Econômica**, Brasília: MRE, n.18, p.29-62.
- ALADI (1994). *Apreciación general de los resultados de la Ronda Uruguay y su impacto en la integración regional*. **Integración Latinoamericana**, v.19, n.201, p.33-52, jun.
- BALDWIN, James (1995). *An economic evaluation of the Uruguay Round agreements*. **The World Economy: global trade policy**, n.1995, p.153-172. (special issue).

- EAST Asian miracle: economic growth and public policy (1993). **World Bank**, New York: Oxford University.
- FINAL act to the Uruguay Round, The (1994). São Paulo: Gazeta Mercantil. (Seminário o novo mapa do comércio mundial).
- GATT DISPUTE SETTLEMENT REPORT (1994). Brazil: imposition of provisional and definitive countervailing duties on milk powder and certain types of milk from the EEC: report panel. **World Trade and Arbitration Materials**, v.6, n.1, p.33-119.
- GUIMARÃES, Eduardo, NAIDIN, Leane (1994). GATT 1994: os novos acordos sobre dumping, subsídios e salvaguardas. **Revista Brasileira do Comércio Exterior**, n.39, p.45-51, abr./ jun.
- HORLICK, Gary (1993). How the GATT became protectionist: an analysis of the Uruguay Round draft final antidumping code. **Journal of World Trade**, p.5-17.
- INTÉGRATION des pays en développement dans le système commercial international (1992). Paris: OCDE.
- KLEINFELD, George, KAYE, David (1995). Red light, green light? the 1994 agreement on subsidies and countervailing measures, R&D assistance, and U.S. policy. **Journal of World Trade**, v.29, n.4, p.43-63.
- KRUEGER, Anne O. (1995). US trade policy and the GATT review. **The World Economy**. global trade policy, n.1995, p.65-78. (special issue) ..
- LOW, Patrick, YEATS, Alexander (1995). Nontariff measures and developing countries: has the Uruguay Round leveled the playing field? **The World Economy**, v.18, n.1, p.51-69.
- MARTIN, Will, WINTERS, L. Alan, eds. (1995). **The Uruguay Round and the developing economies**. (World Bank Discussion Papers, 307).
- MORAN, Theodore H. (1992). The impact of TRIMs on trade and development. **Transnational Corporations**, v.1, n.1, p.55-65.
- OSTRY, Sylvia (1992). The domestic domain: the new international policy arena. **Transnational Corporations**, v.1, n.1, p.7-26.
- PANCHAMUKHI, V. R. (1996). WTO and industrial policies. In: PROJECT east Asian development: lessons for a new global environment. Geneva: UNCTAD. (Study, n.7).
- RICÚPERO, Rubens (1994). Notas sobre a Rodada Uruguai e seu impacto sobre o Brasil. **Boletim de Diplomacia Econômica**, Brasília: MRE, n.18, p.17-20.

- ROM, Michael (1995). Some early reflections on the Uruguay Round agreement as seen from the viewpoint of a developing country. **Journal of World Trade**, v.29, n.4, p.5-30.
- UNCTAD (1994). The outcome of the Uruguay Round: an initial assessment. In: SUPPORTING papers to the trade and development report, 1994. Geneva.
- UNCTAD (1994a). The Uruguay Round: an initial assessment. In: TRADE AND DEVELOPMENT REPORT, 1994. Geneva.
- UNCTAD (1994b) The visible hand and the industrialization of east Asia. TRADE AND DEVELOPMENT REPORT,, 1994. Geneva.
- UNCTAD (1996). UNCTAD secretariat report to the conference on east Asian development: lessons for a new global environment. In: PROJECT east Asian development: lessons for a new global environment. Geneva: (Study, n.10).