

LILIANA LOCATELLI

**A PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR COMO UMA BARREIRA AO
LIVRE COMÉRCIO: DA OMC AO MERCOSUL**

Dissertação apresentada no Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Welber Oliveira Barral

FLORIANÓPOLIS (SC)

2002

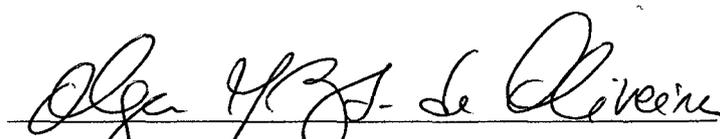
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE MESTRADO EM DIREITO
CONVÊNIO UFSC/URI - CAMPUS DE FREDERICO WESTPHALEN

**A PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR COMO UMA BARREIRA AO LIVRE
COMÉRCIO: DA OMC AO MERCOSUL**

Liliana Locatelli



Dr. Welber Oliveira Barral
Orientador



Dra. Olga Maria Boschi Aguiar de Oliveira
Coordenadora do CPGD/CCJ/UFSC

Florianópolis, 2002

LILIANA LOCATELLI

A PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR COMO UMA BARREIRA AO LIVRE
COMÉRCIO: DA OMC AO MERCOSUL

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito junto ao Curso de Pós-Graduação em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina pela Banca Examinadora formada pelos seguintes professores:



Prof. Dr. Welber Oliveira Barral - Presidente

Prof. Dr. Luiz Otávio Pimentel - Membro

Prof. Dr. José Augusto Fontoura Costa - Membro



Prof. Dr. Fernando Kinoshita - Suplente

Florianópolis, 18 de fevereiro de 2002.

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, em especial, pela paciência, amor e constante incentivo que me deu durante todos os momentos;

Ao meu pai, que mesmo à distância sempre esteve ao meu lado, motivando-me para que eu concretizasse meus ideais;

Ao meu irmão e amigo, Ronaldo, e ao meu sobrinho Lucas;

Aos colegas de mestrado, com que pude trocar experiências e consolidar amizades;

À colega Adriana dos Santos Silva, que sempre se mostrou prestativa e, principalmente, amiga;

Especialmente ao meu orientador, prof. Dr. Welber Oliveira Barral, a quem admiro por sua rara sabedoria e, sobretudo, por sua dedicação e interesse em transmiti-la. Suas incansáveis orientações foram, sem dúvida, fundamentais para a realização desta pesquisa;

A todos os professores e funcionários da Universidade Federal de Santa Catarina e da Universidade Regional Integrada / Campus de Frederico Westphalen - RS;

Por fim, a todos aqueles que contribuíram de alguma forma para que este trabalho fosse concretizado.

RESUMO

O cenário internacional oscila entre uma tendência de liberalização comercial e a adoção de políticas protecionistas. Os Estados têm recorrido a novos e imaginativos instrumentos para materializar seus intuitos protecionistas e não violar os compromissos internacionais assumidos. Neste contexto, medidas amparadas na proteção ao consumidor têm instrumentalizado uma nova e sutil forma de proteção ao mercado nacional.

O presente trabalho aborda a possibilidade de medidas de proteção ao consumidor configurarem uma barreira técnica ao livre comércio, a partir da análise das normas da Organização Mundial do Comércio e do Mercado Comum do Sul.

Busca analisar-se, assim, os parâmetros estabelecidos pelas regras comerciais internacionais, nos quais os Estados devam se amparar ao adotar regulamentos e normas técnicas fundamentadas na proteção ao consumidor, indicando quais medidas são permitidas ou proscritas.

Ao final, demonstra-se que as medidas de proteção ao consumidor geram, inevitavelmente, barreiras ao comércio. Entretanto, podem ser utilizadas, se demonstrada sua compatibilidade com as regras comerciais internacionais.

ABSTRACT

The international market scenery oscillates between trade freedom and the adoption of protectionist policies. States have searched for new and creative mechanisms to materialize their protectionist policies and yet, they shall not offend any international commitment they have celebrated. Within this matter, measures based on the consumer protection, have shaped a new-low-profile way of national market protection.

This work discusses the possibility of consumer protection measures, becoming a technical barrier to trade, based on the World Trade Organization and the MERCOSUR regulations.

This thesis intends to analyze the established parameters in the international market regulations, in which the States must rely while adopting technical regulations, based on consumer protection reasons, indicating which rules should be allowed and which should be forbidden.

At the final part of this work, it is demonstrated that, whereas consumer protection measures unavoidably constitutes trade barriers, they could be used if their compatibility with the international trade rules is proved.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
I - LIVRE COMÉRCIO, PROTECIONISMO E PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR	11
1.1 Evolução recente do comércio internacional	11
1.2 Do livre comércio ao protecionismo	19
1.2.1 Livre comércio.....	19
1.2.2 Protecionismo.....	23
1.3 As formas de protecionismo	28
1.3.1 Barreiras tarifárias.....	30
1.3.2 Barreiras não-tarifárias.....	33
1.4 A proteção ao consumidor como uma barreira protecionista	48
1.4.1 A tutela jurídica e o novo perfil do consumidor.....	49
1.4.2 A proteção ao consumidor como uma barreira técnica.....	52
II - A PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR E AS BARREIRAS TÉCNICAS NA OMC	57
2.1 O Acordo Geral de Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT 1947)	57
2.1.1 Antecedentes.....	57
2.1.2 Princípios basilares do GATT 1947.....	58
2.1.3 As rodadas de negociações.....	61
2.2 A Organização Mundial do Comércio	64
2.2.1 O Acordo Constitutivo.....	65
2.2.2 Estrutura e funcionamento.....	67
2.3 A proteção ao consumidor e as exceções ao GATT 1994	70
2.4 As barreiras técnicas e a OMC	73
2.4.1 Antecedentes do TBT.....	74
2.4.2 O TBT e seus princípios básicos.....	75
2.4.3 Regulamentos técnicos com fins legítimos.....	78
2.4.4 Critérios para as barreiras técnicas.....	80
2.4.5 Instituições públicas locais e instituições não-governamentais.....	80
2.4.6 Avaliação de conformidade.....	81
2.4.7 Informação e assistência.....	82
2.4.8 Os países em desenvolvimento.....	84

2.4.9 O Código de Boa Conduta.....	84
2.4.10 O Comitê de Barreiras Técnicas ao Comércio.....	85
2.4.11 Consultas e discussões realizadas no Comitê de Barreiras Técnicas.....	86
2.5 O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC e o caso do amianto.....	92
2.5.1 O Órgão de Solução de Controvérsias.....	92
2.5.2 O caso do amianto.....	94
III - MERCOSUL, BARREIRAS TÉCNICAS E PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR.....	105
3.1 O Mercado Comum do Sul.....	105
3.1.1 Antecedentes.....	105
3.1.2 O Tratado Constitutivo e seus princípios.....	108
3.1.3 As inovações do Protocolo de Ouro de Preto.....	112
3.1.4 Mecanismo de Solução de Controvérsias.....	117
3.1.5 Situação atual do Mercosul.....	120
3.2 As barreiras técnicas no Mercosul.....	121
3.2.1 A regulamentação das barreiras técnicas no Mercosul.....	123
3.3 A proteção ao consumidor e as barreiras técnicas.....	136
3.3.1 A política de proteção ao consumidor no Mercosul.....	136
3.3.2 A lei brasileira de proteção ao consumidor como uma barreira ao livre comércio.....	141
3.3.3 Exigência brasileira de rotulação nutricional.....	144
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	148
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	153

INTRODUÇÃO

O comércio internacional vive, atualmente, duas tendências paralelas. De um lado, um movimento de liberalização comercial, no qual se busca eliminar quaisquer obstáculos à livre circulação de mercadorias, enquanto por outro, proliferam medidas protecionistas, no intuito de reservar o mercado interno e proteger a indústria doméstica da competição dos produtos importados.

Protecionismo e livre comércio desenvolvem-se, assim, concomitantemente. Frente a esta realidade, inúmeros acordos bilaterais e regionais, bem como regras multilaterais, têm sido elaborados com o objetivo de regular as relações comerciais internacionais, e, sobretudo, limitar as medidas protecionistas, garantido o livre intercâmbio comercial entre as nações.

Não obstante a intensa regulamentação das relações comerciais internacionais, bem como o número crescente de países que aderem a tais regras, o protecionismo persiste. Instrumentos tradicionais de proteção ao mercado nacional vão sendo negociados e paulatinamente reduzidos; contudo, este processo acaba por desencadear o surgimento de novas barreiras, mais sutis e tão ou mais eficientes do que as tradicionais.

Diante deste quadro, surgem as medidas adotadas pelos Estados no intuito aparente de proteger a saúde, a segurança e a vida das pessoas, animais e vegetais, ou, ainda, o meio ambiente. Em princípio, o que seriam medidas necessárias e legítimas, evidenciam por vezes um protecionismo dissimulado, com o intuito de ocasionar desvantagens aos produtos importados e garantir melhores condições de competitividade aos produtos nacionais.

A proteção ao consumidor, neste contexto, acaba instrumentalizando, também, uma nova e imaginativa forma de proteção ao mercado nacional de alguns Estados. Enquanto denota-se uma demanda por rígidos padrões de qualidade e segurança ao consumidor, muitos Estados utilizam-se deste argumento para adotar medidas que se evidenciam protecionistas, discriminatórias.

A problemática, aqui, centra-se, sobretudo, na comprovação do intuito protecionista destas medidas, considerando que, por vezes, existe uma linha tênue entre a intenção de proteger o consumidor e a intenção de restringir o comércio. A dificuldade em comprovar que tais medidas oneram injustificadamente o comércio, por sua vez, faz com que estas sejam cada vez mais utilizadas, gerando discussões sobre a matéria nos foros comerciais multilaterais.

O presente trabalho busca, assim, abordar a possibilidade de configuração de medidas de proteção ao consumidor como uma barreira ao livre comércio, a partir das normas

da Organização Mundial do Comércio e das normas acordadas no âmbito do Mercado Comum do Sul.

A Organização Mundial do Comércio, que é hoje o principal foro comercial internacional, reflete a preocupação dos países com os efeitos destas medidas ao comércio internacional, sendo que ali foram acordadas regras que passaram a reger a matéria. Neste mesmo sentido, o processo de integração regional do Mercosul, no intuito de fortalecer o comércio intrabloco, restringiu os obstáculos à livre circulação de mercadorias, estabelecendo parâmetros legais, consoantes às regras daquela Organização, e que devem nortear os Estados ao adotar medidas amparadas na proteção ao consumidor.

Em regra, tais medidas, amparadas em imperativos de proteção ao consumidor, materializam-se através de barreiras técnicas (*lato sensu*), que, por sua vez, acabaram sendo classificadas em barreiras técnicas e medidas sanitárias e fitossanitárias. Conforme se verá neste trabalho, enquanto estas referem-se às exigências pertinentes à saúde das pessoas, animais e vegetais em razão de eventuais riscos decorrentes de doenças, pestes, aditivos, toxinas ou produtos contaminados; aquelas referem-se às demais exigências técnicas impostas aos produtos, bem como ao seu processo produtivo, tais como regras de segurança e informação.

Optou-se, neste trabalho, em razão da amplitude do tema, por abordar apenas as barreiras técnicas amparadas em imperativos de proteção ao consumidor, considerando, ainda, que tais medidas vêm adquirindo grande relevância no comércio internacional, dada sua crescente utilização e a significativa incidência de litígios envolvendo a matéria nos foros comerciais.

A falta de transparência e as justificativas aparentemente legítimas que amparam a imposição destas barreiras tornam difícil a sua regulamentação, enquanto que a proliferação destas acaba obstaculizando sensivelmente a circulação de mercadorias. Tal situação se agrava, ainda, no que tange aos países em desenvolvimento, considerando que os países desenvolvidos são os maiores adeptos de rígidos padrões técnicos, impondo barreiras muitas vezes injustificáveis.

Desta forma, conhecer as regras comerciais evidencia-se relevante, sobretudo para países como Brasil, que vêm buscando desenvolver sua economia através da maior inserção de seus produtos no mercado mundial, e que empregam esforços para construir um processo de integração econômica regional. Estes países sofrem, especialmente, com a falta de recursos humanos capacitados que possam defender seus interesses frente aos foros comerciais, bem como, com a não-familiarização com os novas normas que regulam o comércio internacional.

Independentemente de se perquirir se esta tendência de liberalização comercial é o melhor caminho para a economia mundial, não há como furta-se aos seus efeitos, bem como torna-se difícil alijar-se deste processo, evidenciando-se cada vez mais importante conhecer as regras do jogo.

Denota-se a relevância do tema, sobretudo, se considerada a carência de obras ou pesquisas que tenham abordado com profundidade tal questão, assim como, a pertinência em trazer alguns conhecimentos que possam ser úteis para os agentes econômicos que atuam neste novo mercado mundial, e para esclarecer a sociedade civil sobre questões que, embora pareçam tão distantes, repercutem em nossa realidade.

Abordar a temática da defesa do consumidor, sob a ótica do livre comércio, é indubitavelmente um assunto recente e instigante. Neste contexto, buscou-se realizar um estudo multidisciplinar, envolvendo Direito Internacional, Direito Internacional Econômico, Direito do Consumidor e Economia Internacional, partindo essencialmente das fontes primárias e de alguns casos concretos, no intuito de verificar os atuais rumos que as regras comerciais têm dado ao conflito entre livre comércio e proteção ao consumidor.

Com este objetivo, dividiu-se o presente trabalho em três capítulos. O primeiro aborda as diferenças entre as políticas de livre comércio e protecionismo, localizando o tema na história recente do comércio internacional. Realiza-se, ainda, um breve panorama acerca dos instrumentos protecionistas mais utilizados atualmente, enfatizando os novos padrões de qualidade e segurança exigidos pelo mercado consumidor, e a possibilidade de que estes configurem barreiras ao livre comércio.

Em um segundo momento, estuda-se a Organização Mundial do Comércio, os princípios que a regem, bem como as negociações que a antecederam. Retratam-se as regras acordadas sob os auspícios desta Organização quanto à legitimidade ou não dos seus Estados-Membros em adotar medidas que protejam o consumidor. Passa-se, então, à abordagem das regras específicas sobre barreiras técnicas, ilustrando a aplicação destas com um caso que envolve uma medida de proteção ao consumidor.

No terceiro e último capítulo deste trabalho, verifica-se a atual estrutura do processo de integração do Mercosul, seus princípios e os rumos da política regional de proteção ao consumidor. Por fim, analisam-se as regras acordadas no bloco pertinentes às barreiras técnicas, bem como quanto às medidas de proteção ao consumidor que oneram o comércio intrabloco, demonstrando um caso atual sobre a matéria, que está em trâmite no Tribunal Arbitral do Mercosul.

Desta forma, buscar-se-á sistematizar as informações e estabelecer critérios que definam em que casos as medidas de proteção ao consumidor são permitidas pelas regras comerciais, ou quando são proscritas por estas, em razão de constituírem uma barreira técnica ao livre comércio.

CAPÍTULO I - LIVRE COMÉRCIO, PROTECIONISMO E PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR

1.1 Evolução do comércio internacional

Um breve esboço sobre o desenvolvimento recente das relações comerciais internacionais se revela importante com vistas à compreensão de sua conjuntura, bem como com vistas à observação das intermitentes oscilações entre as políticas de livre comércio e as políticas protecionistas.

O comércio internacional, caracterizado pela "troca de bens ou serviços entre indivíduos, empresas e governos dos diversos países, tendo em vista, de um lado, a satisfação de necessidades ou o bem-estar das pessoas e, de outro, a finalidade de lucro"¹, não é um fenômeno recente. As trocas comerciais entre as diferentes nações podem ser verificadas desde a Grécia Antiga e o Império Romano. Com o passar dos séculos, contudo, o comércio entre os países passou por períodos de sensíveis alterações, que motivaram a adoção de diferentes políticas comerciais.

Inúmeras teorias surgiram no campo da Economia e delinearão o perfil econômico e comercial de diferentes épocas. Dentre essas vertentes teóricas, está o Mercantilismo, que vigorou preponderantemente nos séculos XVII e XVIII, amparando-se na idéia de que a riqueza das nações consistia na reserva de metais preciosos. As políticas econômicas estimulavam as exportações em detrimento das importações, pregando que o fluxo daquelas precisava ser superior ao destas, mesmo que em prejuízo do bem-estar da população. Essa política estimulava o comércio entre as nações, visando precipuamente ao aumento do poder e da riqueza do Estado². Essa corrente econômica foi, assim, sustentada por fortes medidas protecionistas³.

Mais tarde, já no fim do século XVIII, surgiu o Liberalismo, que, ao contrário do Mercantilismo, opunha-se à intervenção estatal, propugnando o mercado livre, sem barreiras protecionistas, a iniciativa individual e a desregulamentação e transferindo maior força política à iniciativa privada⁴.

¹ PIRES, Adilson Rodrigues. **Práticas abusivas no comércio internacional**. Rio de Janeiro: Forense, 2001, p. 02.

² MAIA, Jayme de Mariz. **Economia internacional e comércio exterior**. 2 ed. São Paulo: Editora Atlas, 1995, p. 35.

³ PIRES, **Práticas abusivas no comércio internacional**, p. 13.

⁴ MAIA, **Economia internacional e comércio exterior**, p. 36.

Adam Smith, considerado a principal expressão do Liberalismo, defendia a idéia de que ao Estado caberia assegurar a liberdade nas trocas, a manutenção da ordem interna, o exercício do comércio individual e a possibilidade de melhorar a utilização dos recursos disponíveis, promovendo, desta forma, o seu desenvolvimento econômico. Considerava, ainda, que qualquer restrição imposta ao livre comércio anularia os benefícios advindos dessas trocas comerciais⁵.

No final do século XVIII, surgiu outra teoria econômica, o Pós-Liberalismo. Tratava-se de uma vertente do liberalismo que teve entre seus defensores Benjamin Franklin. O Pós-Liberalismo entendia que a liberalização comercial não se sustentaria enquanto o país não atingisse o pleno desenvolvimento econômico e, para isso, pregava que os países se utilizassem de medidas protecionistas até atingir esse estágio. Vestígios dessa corrente se estenderam até o século passado⁶.

Tais teorias delinearão a economia de suas respectivas épocas e, ainda hoje, repercutem no cenário econômico internacional, não obstante as grandes mudanças nas relações comerciais internacionais. Passando para uma perspectiva mais recente, é possível perceber que o século XIX foi marcado por eventos políticos importantes, guerras e o surgimento de muitos inventos tecnológicos. Esse desenvolvimento tecnológico acabou substituindo a produção doméstica pelas indústrias, ocasionando profundas mudanças sociais, tais como o surgimento das lideranças sindicais e empresariais⁷.

A deflagração da Primeira Guerra Mundial, já no início do século, evidenciou um período de sensíveis restrições ao comércio internacional, que só veio a ser amenizado por volta da década de 1940⁸. Alguns países, como a Inglaterra, por se manterem longe das batalhas, obtiveram um progresso econômico maior que outras nações européias, considerando que grande parte do parque industrial europeu foi destruído na Guerra de 1914. Os Estados Unidos, em decorrência disso e da necessidade de abastecimento das demandas bélicas durante a guerra, obtiveram um expressivo desenvolvimento industrial⁹.

Essa fase de desenvolvimento econômico, contudo, não perdurou. A partir de 1927, Canadá e Inglaterra passaram por uma recessão, que se refletiu nos Estados Unidos. Apesar da crise, a Bolsa de Nova Iorque manteve-se estável por determinado tempo, pela ação dos especuladores. Tal situação, no entanto, não se consolidou e, em 1929, a Bolsa não suportou,

⁵ PIRES, *Práticas abusivas no comércio internacional*, p. 03.

⁶ PIRES, *Práticas abusivas no comércio internacional*, p. 17.

⁷ MAIA, *Economia internacional e comércio exterior*, p. 37.

⁸ PORTO, Manuel Carlos Lopes. *Teoria da integração e políticas comunitárias*. 2 ed. Coimbra: Almedina, 1997, p. 27.

eclodindo a crise. As conseqüências foram desastrosas; o desemprego atingiu altos níveis, fazendeiros perderam suas terras, e empresas faliram. As importações dos Estados Unidos, nesse contexto, caíram sensivelmente, o que comprometeu inúmeros países que mantinham relações comerciais com os norte-americanos, inclusive o Brasil. Já nessa época se evidenciava o grau de dependência de muitos países na área do comércio internacional¹⁰. No intuito de proteger suas economias, por sua vez, os governos foram criando barreiras comerciais. Até países adeptos ao livre comércio, como a Inglaterra, sucumbiram ao protecionismo frente à crise econômica mundial¹¹.

Analisando o contexto dessa crise histórica, alguns economistas consideram as políticas de determinados Estados, no sentido de restringir as importações dos demais para sair da crise, como uma estratégia mal sucedida, que veio contribuir para a deflagração da Segunda Guerra Mundial¹².

No período que precedeu o segundo grande conflito, por sua vez, surgiram algumas instituições internacionais, com a finalidade de manter a paz e fomentar o crescimento econômico. A Liga das Nações Unidas, bem como o Banco Internacional de Pagamentos (BIS) são exemplos dessas tentativas.

Já nesse período, reconhecia-se o insucesso do isolamento no plano econômico ou político, começando a surgir idéias no sentido de se criarem condições para um comércio mais livre, através de instituições internacionais. Contudo sobreveio a guerra¹³, cujos efeitos foram, até certo ponto, semelhantes aos do primeiro conflito mundial, considerando que os meios de produção europeus foram destruídos, e o comércio estava estagnado. Após a guerra, os Estados Unidos, que se tornaram a maior potência econômica do mundo, desencadearam um grande movimento para adoção de uma política de liberalização comercial¹⁴.

Esse movimento foi muito criticado, especialmente por países em desenvolvimento e países industrializados que, no passado, propugnaram o livre comércio. Os argumentos amparavam-se nos prejuízos de políticas dessa natureza, sugerindo, inclusive, que, se os Estados Unidos tivessem, anteriormente, baseado sua política no livre comércio, não teriam alcançado o desenvolvimento econômico que obtiveram¹⁵. Naquele momento, pós-guerra, em

⁹ MAIA, *Economia internacional e comércio exterior*, p. 37-39.

¹⁰ MAIA, *Economia internacional e comércio exterior*, p. 39.

¹¹ KENEN, Peter B. *Economia internacional*. Tradução de Silvia Düssel Schiror. Rio de Janeiro: Campus, 1998, p. 241.

¹² PORTO, *Teoria da integração e políticas comunitárias*, p. 27.

¹³ PORTO, *Teoria da integração e políticas comunitárias*, 27.

¹⁴ RATTI, Bruno. *Comércio internacional e câmbio*. 9 ed. São Paulo: Aduaneiras, 1999, p. 348.

¹⁵ RATTI, *Comércio internacional e câmbio*, p. 348.

que os norte-americanos respondiam por cerca de metade do Produto Interno Bruto (PIB) mundial, a liberalização comercial poderia, então, gerar-lhes benefícios¹⁶.

Os esforços dos Estados Unidos, no entanto, persistiram, e surgiu a necessidade de se discutirem medidas econômicas necessárias para a preservação da paz, emergindo iniciativas de negociações multilaterais, nas quais cada país participante podia controlar as concessões feitas, bem como os benefícios advindos de tais concessões¹⁷.

Com este propósito, em julho de 1944, ainda durante a guerra, os países aliados reuniram-se em Bretton Woods, em uma Conferência Monetária e Financeira, com a presença de 44 nações. Criaram-se, então, instituições internacionais que passariam a regular a economia internacional, dentre elas o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial¹⁸.

O Fundo Monetário Internacional foi criado com a finalidade de resguardar as economias nacionais contra crises cambiais, enquanto a criação do Banco Mundial destinava-se a financiar a reconstrução européia¹⁹. Ambos criaram uma moldura de cooperação que favoreceu a expansão dos fluxos de capital, dos financiamentos e dos investimentos²⁰.

Na mesma época, o governo dos Estados Unidos submeteu à Organização das Nações Unidas (ONU), o anteprojeto de criação da Organização Internacional do Comércio (OIC), que não se consolidou em razão de não ter sido ratificado, posteriormente, pelo próprio Congresso norte-americano. Manteve-se, então, o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), firmado em 1947, como um dos acordos da OIC, que passou a reger uma parcela significativa do comércio internacional, considerando que foi firmado por 23 países. A partir de então, novos países foram aderindo às rodadas de negociações que sucederam a esse Acordo, no intuito de reduzir entraves ao livre comércio²¹.

Importa referir que vários outros acordos foram firmados no contexto internacional, naquela década, como a criação da Liga das Nações Árabes, em 1945, e a realização do Plano Marshall, em 1947, formalizado pelos Estados Unidos no intuito de auxiliar os países europeus. Embora tenha ficado conhecido como Plano Marshall, era denominado *European Recovery Program* (ERP) e visava a ajudar economicamente todos os países europeus,

¹⁶ THORSTENSEN, Vera et al. **O Brasil frente a um mundo dividido em blocos**. São Paulo: Nobel/Instituto Sul-Norte de Política Econômica e Relações Internacionais, 1994, p. 30.

¹⁷ KENEN, **Economia internacional**, p. 243.

¹⁸ DAEMON, Dalton. **Economia internacional: análises e comentários**. Blumenau: FURB, 1995, p. 10.

¹⁹ BARRAL, Welber Oliveira. De Bretton Woods a Seattle. In: BARRAL, Welber Oliveira (Org.). **O Brasil e a OMC: os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais**. Florianópolis: Diploma Legal, 2000, p.23.

²⁰ LAFER, Celso. **Comércio, desarmamento, direitos humanos: reflexões sobre uma experiência diplomática**. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p.29.

²¹ A abrangência deste Acordo, bem como da OIC, será objeto de estudo do capítulo II deste estudo.

incluindo a União Soviética que, por sua vez, rejeitou tal auxílio, considerando as desavenças que mantinha com os países ocidentais desde o final da guerra. Nesse contexto histórico, criou-se a Organização Européia de Cooperação Econômica, no intuito de administrar os recursos norte-americanos²².

Esse auxílio restabeleceu a organização política e militar da Europa e, no campo econômico, equilibrou a produção e propiciou o crescimento dos níveis da economia, o que beneficiou também os Estados Unidos, considerando que as importações européias, em grande parte, procediam daquele país²³. O cenário internacional, por sua vez, continuou a ser palco de inúmeros acordos, bem como da criação de novas instituições internacionais. Surgiu, assim, em 1949, o Conselho de Assistência Mútua (COMECON), que visava a auxiliar os países do Leste Europeu nos setores econômico e tecnológico²⁴.

No ano de 1951, com o Tratado de Paris, teve origem a Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA), a primeira das três Comunidades Européias que, mais tarde, viriam a originar a atual União Européia. Após a CECA, criou-se, então, a Comunidade Econômica Européia (CEE) e a Comunidade de Energia Atômica, ambas em 1957, através do Tratado de Roma²⁵.

As décadas de 1950 e 1960 foram profícuas para o surgimento de processos de integração. Em 1959, surgiu, na África, a União Aduaneira e Econômica da África Ocidental e, na Europa, criou-se a Associação Européia de Livre Comércio (*European Free Trade Association*), como resposta à CEE²⁶. Dentre as demais integrações criadas naquela época, encontram-se a Associação do Sudeste Asiático, em 1960; a União Aduaneira e Econômica da África Central e a União Monetária da África Ocidental, em 1962, assim como o Mercado Comum Árabe, consolidado em 1964. Surgiram, ainda, agrupamentos de países, dentro e fora da ONU, tais como a Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento - *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD). Na América Latina, por sua vez, também prosperaram tentativas de integração econômicas, sobretudo no intuito de superar as dificuldades econômicas e de desenvolvimento da época. Dentre os processos de integração iniciados naquelas décadas, estão a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC); o Mercado Comum Centro Americano (MCCA); a Associação do Livre

²² PORTO, *Teoria da integração e políticas comunitárias*, p.27

²³ MAIA, *Economia internacional e comércio exterior*, p. 41-42.

²⁴ DAEMON, *Economia internacional: análises e comentários*, p. 11.

²⁵ OLIVEIRA, Odete Maria de. *União Européia: processos de integração e mutação*. Curitiba: Juruá, 1999, p. 93-96.

²⁶ DAEMON, *Economia internacional: análises e comentários*, p. 11.

Comércio do Caribe, mais tarde transformada na Comunidade do Caribe (CARICOM); a constituição sub-regional do Grupo Andino, entre inúmeros outros²⁷.

Na década de 1970, mais uma crise repercutiu no cenário comercial internacional, a primeira crise do petróleo. Além da desvalorização do dólar em consequência da instabilidade cambial, ocorreu uma elevação sensível nos preços do petróleo (393,18% por barril), que teve reflexos na economia mundial. O déficit no balanço de pagamentos de muitos países desenvolvidos obrigou-os a restringir as importações, e a inflação atingiu altos níveis juntamente com o desemprego. Muitos países tiveram suas economias prejudicadas pelos reflexos dessa crise²⁸.

Seguiram-se, então, outras manifestações no sentido de integrar países com interesses próximos, e, através da cooperação, buscar o desenvolvimento social e principalmente econômico. Citam-se, como exemplo, os diálogos Norte-Sul, realizados em 1974, sob os auspícios da UNCTAD, os quais buscavam delinear uma nova ordem econômica internacional. Com relação à América Latina, essa integração se firmava, em 1978, através do Tratado Amazônico, visando à cooperação internacional em várias matérias; já na década de 1980, a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) transformou-se na Associação Latino-Americana de Integração (ALADI)²⁹.

Em 1979, com o início da guerra entre Iraque e Irã, originou-se a segunda crise do petróleo. A guerra ocasionou problemas no abastecimento dessa matéria-prima, elevando mais uma vez seus preços e trazendo inúmeras consequências para a economia internacional. Outras crises sobrevieram, mas muitos países persistiram nas negociações regionais, bem como nas negociações multilaterais, considerando que as rodadas de negociações no âmbito do GATT 1947 prosseguiram, abrangendo não somente as barreiras tarifárias, mas negociando também as não-tarifárias³⁰.

Nas décadas de 1980 e 1990, muitas inovações se verificaram; processos de integração mais sólidos, como a União Européia, concretizaram a liberalização comercial intrabloco, ao mesmo tempo em que mantiveram, ainda, inúmeras barreiras ao comércio extrabloco. Outras integrações regionais se encaminharam, como, na América, o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA) de um lado, e, de outro, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), que começam a se delinear com maior precisão.

²⁷ DAEMON, **Economia internacional: análises e comentários**, p. 13. A evolução dos processos de integração latino-americanos serão melhor analisados no capítulo III deste trabalho.

²⁸ MAIA, **Economia internacional e comércio exterior**, p. 52.

²⁹ DAEMON, **Economia internacional: análises e comentários**, p. 24-25.

³⁰ MAIA, **Economia internacional e comércio exterior**, p. 53.

As negociações no GATT 1947 persistiram, embora com um sensível estancamento, sobretudo na negociação de barreiras não-tarifárias, como a política europeia de subsídios agrícolas. Mas, enfim, em 1994, cria-se a Organização Mundial do Comércio (OMC), que conta atualmente com mais de 140 países e tem o intuito de disciplinar as diversas áreas que circundam o comércio internacional, o que será objeto de uma análise mais detalhada no decorrer deste estudo.

Esse breve esboço histórico buscou delinear alguns fenômenos relevantes que influenciaram o atual quadro comercial internacional. Dentre os aspectos relevantes para este estudo, salienta-se a tendência posterior à Segunda Guerra de, através de instituições internacionais, estabelecer parâmetros segundo os quais o mercado pudesse atuar, impondo limitações à autonomia estatal de implementar políticas que repercutissem além de suas fronteiras, evidenciando uma propensão clara à liberalização comercial.

Ao mesmo tempo em que os Estados buscam negociar concessões e maior liberdade para inserir seus produtos no mercado internacional, resistem, no entanto, ao desmantelamento de suas políticas protecionistas, buscando artifícios cada vez mais engenhosos para proteger seus mercados. Essa tendência se intensifica na medida em que a liberalização vai sendo negociada em novos e diversos setores. Sem esquecer, ainda, que a política de livre comércio que se tem delineado atualmente não é absoluta, visto que legitima a adoção de medidas protecionistas em diversas situações, configurando o protecionismo permitido.

Nesse sentido, Maia observa que se vive, hoje, um "liberalismo moderno", considerando que as idéias básicas dessa corrente influenciam claramente as relações comerciais atuais. O liberalismo dos dias atuais, contudo, admite intervenções estatais, atenuando os efeitos negativos tanto do livre comércio como do protecionismo³¹.

Paralelamente ao surgimento dessas instituições internacionais, mostra-se relevante a formação de processos regionais de integração, que manifestam o interesse de muitos Estados em cooperar para melhor enfrentar as crises econômicas mundiais. Tais integrações, por sua vez, enquanto visam à concretização de um mercado mais aberto entre seus integrantes, evidenciando uma tendência de liberalização comercial, por vezes não facilitam essa mesma política para além de seus limites. Isso se evidencia no fato de que alguns blocos econômicos, ao invés de reduzir conjuntamente barreiras aos produtos extrabloco, tendem a unificar essas

³¹ MAIA, *Economia internacional e comércio exterior*, p. 112.

barreiras. Evidencia-se, assim, um paradoxo, visto que as nações primam pelo livre comércio, mas os benefícios dessa política raramente são estendidos ao comércio externo.

Exemplifica-se essa situação no bloco europeu, que, por um lado, concretiza um mercado comum para os países europeus e, por outro, reluta em negociar medidas protecionistas que causam impacto no comércio internacional, tais como os subsídios agrícolas, objeto de inúmeras discussões desde o GATT 1947, até o atual contexto da OMC. Dessa forma, verifica-se que, assim como em diversos períodos da história da economia mundial, atualmente as tendências em favor da liberalização comercial e as políticas protecionistas se intercalam no cenário do comércio mundial.

Whalley, analisando as relações comerciais, busca descrever o atual sistema global de comércio através de quatro subsistemas:

a) subsistema multilateral: compreendendo as regras multilaterais do comércio, desde as estabelecidas com o GATT 1947 até as atuais negociações no contexto da OMC;

b) subsistema das derrogações do GATT: inclui as medidas inconsistentes com as regras multilaterais acordadas, como arranjos especiais em determinados setores, ou medidas unilaterais contrárias aos princípios da não-discriminação e da transparência;

c) subsistema de blocos regionais: refere-se à formação de diversas áreas de livre comércio e uniões aduaneiras através de acordos preferenciais regionais;

d) subsistema de arranjos não-tradicionais: quando o comércio internacional interage com outras políticas domésticas, tais como política ambiental, sistema trabalhista, política de competição, entre outras³².

O futuro do comércio internacional está, por sua vez, relacionado com o maior ou menor desenvolvimento de cada um desses subsistemas e registra:

Na medida em que cada subsistema prevaleça, teremos diferentes cenários de comércio mundial: com o subsistema multilateral, o cenário do super-GATT; com o subsistema de blocos regionais, o mundo dividido em blocos regionais de comércio cooperativo ou não-cooperativo; com o subsistema de regras não-tradicionais, o cenário de comércio mundial administrado e, com o subsistema de derrogações das regras do GATT, o crescente entrave do comércio³³.

Evidencia-se, assim, que o comércio internacional, como processo dinâmico que é, tende a vivenciar, ainda, as oscilações de políticas com maior ou menor ênfase na liberalização comercial e no incentivo ao fluxo de importações e exportações. Essas oscilações dependerão, sobretudo, dos interesses estatais postos em jogo, considerando que,

³² Apud THORSTENSEN et al, **O Brasil frente a um mundo dividido em blocos**, p. 32-33.

como a história demonstra, tanto o protecionismo como o livre comércio podem se mostrar benéficos, dependendo da conjuntura internacional e da política de cada nação.

1.2 Do livre comércio ao protecionismo

O cenário comercial internacional, como se evidenciou acima, viveu períodos alternados de maior incentivo ao livre comércio e de maior intensidade das políticas protecionistas.

As teorias econômicas, por sua vez, ao analisar essas políticas antagônicas, oscilam entre argumentos em favor do livre comércio, e argumentos favoráveis ao protecionismo, os quais elucidam a opção dos Estados por uma outra política no decorrer da história. Nesse sentido, é oportuno analisar as principais características de cada uma dessas políticas - livre comércio e protecionismo - bem como observar os aspectos positivos e negativos, inerentes a cada uma delas, no contexto internacional e em cada nação.

1.2.1 Livre comércio

A liberalização comercial, no sentido invocado atualmente, objetiva minimizar o montante de interferência dos governos no fluxo comercial que atravessa as fronteiras nacionais. Independentemente da validade dos argumentos econômicos acerca dessa política, não há que se questionar, hoje, a sua influência sobre o sistema comercial internacional³⁴.

O livre comércio visa, então, à livre circulação de mercadorias, serviços e capitais entre as diferentes nações. Assim, como aduz Daemon "[u]ma política de livre intercâmbio caracteriza-se pela supressão de obstáculos que impeçam a entrada e saída de produtos de um país"³⁵.

Samuelson observa que existe essencialmente um argumento favorável ao livre comércio, mas que é extremamente poderoso e convincente. Esse argumento centra-se no fato de que o livre comércio promove uma divisão proveitosa do trabalho, realçando o potencial dos produtos nacionais de todos os Estados, e possibilitando padrões de vida mais elevados³⁶.

³³ Apud THORSTENSEN et al, **O Brasil frente a um mundo dividido em blocos**, p. 33.

³⁴ JACKSON, John H. **The world trading system: law and policy of international economic relations**. 2 ed. Cambridge: MIT, 1997, p. 11.

³⁵ DAEMON, **Economia internacional: análises e comentários**, p. 78.

³⁶ Apud JACKSON, **The world trading system: law and policy of international economic relations**, p. 11.

Analisando pormenorizadamente este argumento, pode-se observar que parte dele ampara-se na seguinte teoria:

O nível econômico ótimo de um país somente será obtido se postas à disposição dos habitantes de uma nação a maior quantidade e a melhor qualidade de bens e serviços, pelos menores preços³⁷.

Um país só atingirá um nível econômico ótimo, na linguagem dos economistas, quando equilibrar os seus fatores de produção, pelo aproveitamento excelente das vantagens comparativas. Nesse sentido, deve orientar sua economia unicamente para as atividades que lhe sejam mais lucrativas, abrindo seu mercado para os produtos importados³⁸.

Essa teoria centra-se na idéia de que determinados bens e serviços podem ser obtidos a menores custos no exterior, do que se produzidos domesticamente. Assim, cada país se especializa nos produtos para cuja produção encontra maiores facilidades, seja em razão dos recursos naturais, das vantagens climáticas ou geográficas, entre outros fatores, importando os demais bens³⁹.

Neste sentido, a maioria dos economistas admite que, mesmo que o livre comércio não traga somente benefícios, existem muitos aspectos positivos que advêm dessa política, sobretudo em razão da concorrência. Krugman observa que "[o] comércio permite benefícios por meio das exportações de bens aos países cujo processo produtivo utiliza recursos relativamente abundantes domesticamente, enquanto importam bens cujo processo produtivo utiliza recursos internos relativamente escassos"⁴⁰. Esse autor salienta, ainda, que tal prática permite que os países se especializem em produzir bens específicos, o que lhes proporciona ganhar maior eficiência na produção. Nesse sentido, entende que os benefícios do livre comércio podem ser verificados, ainda, sob dois aspectos:

a) ao incentivar as empresas a buscarem caminhos para exportar ou concorrer com as importações, o livre comércio propicia melhores oportunidades de inovações do que em um sistema de comércio em que o governo dite os padrões das importações e exportações;

³⁷ AZÚA, Daniel E. Real de. **O neoprotecionismo e o comércio exterior**. São Paulo: Aduaneiras, 1986, p. 84.

³⁸ AZÚA, **O neoprotecionismo e o comércio exterior**, p. 84. É importante salientar que alguns autores apontam que a teoria das vantagens comparativas, criada por David Ricardo, precisa ser complementada por outras hipóteses, considerando que propõe um modelo simplista, nem sempre compatível com a realidade, sobretudo em razão da competição imperfeita e das políticas governamentais, embora, por outro lado, alguns autores reafirmem a validade dessa teoria, considerando que modelos atuais amparados em sua lógica manteriam suas conclusões. Neste sentido THORSTENSEN et al. **O Brasil frente a um mundo dividido em blocos**, p. 23-24. JACKSON, **The world trading system: law and policy of international economic relations**, p. 17 e 18.

³⁹ GUIDOLIN, Benedito. **Economia e comércio internacional ao alcance de todos**. São Paulo: Aduaneiras, 1991, p. 119.

⁴⁰ KRUGMAN, Paul R.; OBSTEFELD, Maurice. **Economia internacional: teoria e política**. 4 ed. São Paulo: Makron Books, 1999, p. 04.

b) considerando que, em uma política de intervenção no comércio, corre-se o risco de que o governo seja "apadrinhado" por grupos de interesse e setores politicamente influentes, o protecionismo não é recomendável - é o que autor chama de "argumento político para o livre comércio"⁴¹.

É importante referir, também, que o livre comércio pode evitar que setores produtivos ineficientes sobrevivam, considerando que, em um sistema protecionista, as empresas ineficientes, pela falta de concorrência, acabam não se aperfeiçoando. Assim, quem acaba prejudicado é o consumidor, pois terá no mercado produtos de menor qualidade e, muitas vezes, a um custo maior⁴².

Outro relevante argumento apresentado em defesa da liberalização comercial, de cunho político, ampara-se em fatos históricos. Existe a visão de que problemas econômicos em muito contribuíram para conflitos mundiais, como, por exemplo, a Segunda Guerra Mundial, podendo-se observar os esforços empreendidos no pós-guerra para promover a estabilidade econômica das nações, buscando evitar mais conflitos. Assim, a cooperação econômica entre os países, através de esforços comuns, poderia perpetuar a confiança mútua da qual depende a paz.

Esse argumento influencia, inclusive, as regras comerciais multilaterais atuais, amparadas no ideal do livre comércio, considerando que propugnam em favor do bem-estar mundial, do desenvolvimento sustentável e também da paz entre as nações⁴³. Resta saber se os efeitos dessa política realmente convergem para a paz entre as nações.

Aqui, surge a questão do bem-estar e da conquista de padrões de vida mais elevados, como consequência do livre comércio. Essa justificativa é freqüentemente apresentada por economistas, mas sobre ela repousam algumas indagações. O que se entende por bem-estar mundial? Ou, ainda, em que consiste o bem-estar de cada nação?

A maximização da riqueza, no sentido material, beneficiada em certos aspectos pelo livre comércio, não pode ser a mais alta prioridade das nações, sobretudo se forem observados outros objetivos como a distribuição equitativa de renda⁴⁴.

Discute-se, assim, se a completa liberdade das atividades econômicas e a livre circulação de produtos e fatores não acabam permitindo o surgimento de desigualdades de riquezas e de oportunidades econômicas, agravando o desemprego e a má-distribuição de

⁴¹ KRUGMAN; OBSTEFELD, **Economia internacional: teoria e política**, p. 226.

⁴² WILLIAMSON, John. **A economia aberta e a economia mundial**. Rio de Janeiro: Campus, 1996, p. 75.

⁴³ JACKSON, **The world trading system: law and policy of international economic relations**, p. 13. Estas questões são referidas como objetivos da Organização Mundial do Comércio, em seu Acordo Constitutivo.

⁴⁴ JACKSON, **The world trading system: law and policy of international economic relations**, p. 18.

renda entre os trabalhadores e proprietários de capital⁴⁵. Nesse sentido, alguns economistas asseveram que, ainda que o livre comércio maximize o bem-estar mundial, não é suficiente para obtê-lo, considerando que a distribuição de renda entre as pessoas e as nações é uma importante condição para se falar em bem-estar mundial⁴⁶.

Além disso, a livre circulação de mercadorias, por vezes, confronta-se com valores sociais, culturais e religiosos de certas sociedades, que podem, em alguns casos, como salienta Jackson, preferir pagar um alto custo, mas preservar posturas históricas ou estéticas⁴⁷. Isso é facilmente identificável quando determinados países precisam abrir mão de padrões culturais, e até mesmo de saúde e segurança, em razão de regras comerciais multilaterais. Provavelmente, aqui, centre-se a razão de que a manutenção de valores socioculturais seja, hoje, causa de muitas políticas protecionistas, como será referido posteriormente, observando que a noção de bem-estar mundial nem sempre corresponde ao ideal de bem-estar de algumas nações.

É possível, ainda, que a liberalização do comércio internacional prejudique determinados grupos no contexto de cada nação, a exemplo dos proprietários de recursos destinados às mercadorias que concorrem com os produtos importados, os quais, na falta de um emprego alternativo para tais recursos, terão dificuldades de sobreviver à concorrência⁴⁸. Isso sem esquecer que a concorrência de empresas estrangeiras pode significar a não sobrevivência de empresas nacionais, ocasionando o desemprego.

O livre comércio, como demonstrado até aqui, não é uma proposta consensual, contudo grande parte dos economistas, muitos deles amparados em fatos históricos, defende que a política de liberalização comercial apresenta muitos aspectos positivos, sobretudo no que diz respeito ao uso eficiente dos recursos mundiais.

Em razão das divergências acerca dos benefícios da liberalização comercial, paralelamente às teorias sobre o livre comércio, despontam as teorias acerca do protecionismo. Buscando discutir aspectos benéficos ou não dessa política, passa-se à análise do protecionismo.

⁴⁵ RATTI, **Comércio internacional e câmbio**, p. 346.

⁴⁶ SALVATORE, Dominick. **Economia internacional**. Tradução de Auripebo Berrance Simões. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1978, p. 160.

⁴⁷ JACKSON, **The world trading system: law and policy of international economic relations**, p. 18.

⁴⁸ KRUGMAN; OBSTEFELD, **Economia internacional: teoria e política**, p. 04-05.

1.2.2 Protecionismo

O protecionismo, assim como o livre comércio, comporta várias definições e várias teorias acerca da sua influência na estrutura econômica internacional. Neste estudo, empregar-se-á o termo como "a utilização de medidas visando à modificação de um fluxo comercial, geralmente buscando favorecer produtos nacionais", caracterizado, dessa forma, como uma política que se contrapõe à liberalização comercial⁴⁹.

Entende-se, assim, o protecionismo como toda intervenção estatal, seja no sentido de restringir a concorrência de produtos importados, através de barreiras impostas a eles, ou no sentido de tornar os produtos nacionais mais competitivos, através de incentivos às indústrias ou aos produtos domésticos.

Várias são as causas que levam os governos a adotarem uma política protecionista. Dentre elas, Barral menciona, especialmente, as seguintes: a) grupos de pressão; b) apoio popular; c) represália; d) integração regional⁵⁰.

Em relação aos grupos de pressão, é possível observar que os efeitos da livre concorrência, em um sistema baseado no livre comércio, geram reações adversas, descontentamento por parte de determinados grupos da sociedade. Por exemplo, aqueles que perdem empregos ou mercados em razão das alterações da demanda ou das vantagens comparativas, e no intuito de proteger-se das mudanças, pressionam o governo no sentido de propiciar maior proteção ao mercado nacional⁵¹. Dependendo do poder político (e até mesmo econômico) desses grupos de pressão, maior influência eles terão frente às diretrizes políticas a serem adotadas pelo Estado.

O apoio popular, por sua vez, mostra-se relevante para legitimar uma política protecionista. Comumente o Estado se utiliza do discurso protecionista, invocando o sentimento nacional e o apoio da população aos produtos nacionais, enfatizando a concorrência dos produtos externos como aspecto negativo e até injusto⁵².

As políticas protecionistas são adotadas, também, como represália a outro Estado, restringindo a comercialização de seus produtos. Essa não é uma prática recente, embora

⁴⁹ BARRAL, Welber Oliveira. Protecionismo e neoprotecionismo In: BARRAL, Welber Oliveira (Org.). **O Brasil e o protecionismo**. São Paulo: Aduaneiras, 2002. No prelo.

⁵⁰ BARRAL, **Protecionismo e neoprotecionismo**.

⁵¹ KENEN, **Economia internacional**, p. 253.

⁵² BARRAL, **Protecionismo e neoprotecionismo**.

persista até os dias atuais, especialmente em termos de sanções autorizadas por foros comerciais internacionais, como a OMC⁵³.

Quanto à integração regional, desponta como uma das mais recentes causas impulsionadoras de medidas protecionistas. Enquanto os processos de integração regional intentam a liberalização comercial intrabloco, nem sempre se mostram abertos ao comércio com os países que não fazem parte dessa integração. São comuns, neste sentido, políticas que visam a aumentar ou unificar as barreiras aos produtos extrabloco⁵⁴.

Esses fatores configuram, assim, as principais causas das políticas protecionistas verificadas, atualmente, no comércio internacional. Contudo, como salienta Barral, embora as causas normalmente sejam as acima referidas, as justificativas apontadas pelos Estados, em regra, são outras⁵⁵.

Nesse sentido, faz-se relevante apontar os argumentos favoráveis ao protecionismo, muito utilizados como justificativa para adoção de medidas protecionistas pelos Estados. Dentre tais argumentos, os economistas, em sua grande maioria, referem-se à necessidade de proteção à indústria nascente e à segurança nacional.

O argumento pró-indústria nascente ampara-se na necessidade de proteger novos setores da indústria que estão se inserindo no mercado nacional e internacional. Considerando as dificuldades dessas indústrias em concorrer com experientes empresas estrangeiras, os Estados podem adotar mecanismos que resguardecam o mercado até que tais setores estejam preparados para uma inserção competitiva no comércio internacional.

Pode-se verificar historicamente que nações, hoje estáveis economicamente, iniciaram seu processo de industrialização amparadas em instrumentos protecionistas, buscando restringir a concorrência externa. Pode-se citar, como exemplo, Estados Unidos e Alemanha, que adotaram elevadas tarifas nas manufaturas no século XIX⁵⁶.

Esse argumento, ainda que encontre oposições quanto à sua validade, sobretudo no que tange à proteção às indústrias ineficientes, constitui, hoje, uma das justificativas mais utilizadas pelos Estados e, inclusive, já legitimada por algumas regras comerciais multilaterais⁵⁷.

⁵³ Tais medidas podem ser verificadas desde as Guerras Napoleônicas até as recentes barreiras impostas pelos Estados Unidos a Cuba. BARRAL, **Protecionismo e neoprotecionismo**.

⁵⁴ BARRAL, **Protecionismo e neoprotecionismo**.

⁵⁵ BARRAL, **Protecionismo e neoprotecionismo**.

⁵⁶ KRUGMAN; OBSTEFELD, **Economia internacional: teoria e política**, p. 261.

⁵⁷ A OMC, por exemplo, permite a proteção à indústria nascente, dentro de determinados parâmetros (GATT 1994, art. XVIII, a).

O argumento relativo à segurança nacional, por sua vez, encerra a necessidade de proteção aos setores da indústria ligados à segurança de cada país, tais como a indústria de armamento. É, também, argumento freqüentemente utilizado pelos Estados.

Além dessas duas hipótese referidas, mencionadas pela maioria dos economistas, outros argumentos favoráveis ao protecionismo são, ainda, verificados. Faz-se necessário observar, aqui, contudo, que, em se tratando de políticas antagônicas - livre comércio e protecionismo - muitos argumentos em prol de uma dessas políticas manifestam-se como desabonadores em relação a outra política, e vice-versa.

Assim, a proteção ao emprego configura-se, aqui, como um aspecto positivo do protecionismo, considerando que, se adotada a política do livre comércio, bem como a teoria das vantagens comparativas, inúmeras indústrias consideradas ineficientes não sobreviverão. Como conseqüência, o desemprego tende a aumentar se a mão-de-obra não for aproveitada para outros setores. Proteger tais indústrias, então, indiretamente significaria proteger o emprego de muitos cidadãos.

Subsiste, ainda, o argumento relacionado à manutenção e à proteção dos valores sociais. Esse argumento consiste, por sua vez, na tentativa de preservar alguns valores sociais, e até morais, culturais ou religiosos, que correm o risco de serem comprometidos pelas importações. As regras locais relativas à segurança, à saúde e ao direito de informação também podem ser incluídas aqui, considerando que são muito questionadas frente à política de liberalização comercial⁵⁸.

No que tange aos argumentos desabonadores da política protecionista, pode-se citar as desvantagens já referidas em se proteger setores ineficientes da indústria e o risco de, por meio de políticas protecionistas, serem privilegiados setores restritos da sociedade em detrimento aos demais.

Para reforçar os argumentos contrários à adoção de medidas protecionistas, é interessante analisar, ainda, alguns dos efeitos dessas medidas no âmbito interno de um Estado. Observam-se, assim, efeitos que merecem atenção e que seguem registrados nas alíneas abaixo⁵⁹.

⁵⁸ Neste sentido BARRAL, **Protecionismo e neoprotecionismo**. O caso citado no capítulo II, 2.4.11, b, 2, deste trabalho, ilustra uma exigência do Egito, amparada em valores religiosos e culturais, que vem sendo questionada como uma barreira ao livre comércio.

⁵⁹ Não obstante se possa perquirir alguns efeitos do protecionismo, eles não podem ser considerados absolutos. Os maiores ou menores prejuízos, bem como os benefícios, advindos de uma política protecionista, podem ser alterados por vários fatores, dentre os quais: a) características e dimensões do mercado afetado; b) elasticidade da demanda do produto; c) competitividade estrutural do mercado protegido; d) dimensão do mercado consumidor; e) interesses políticos e sociais envolvidos. BARRAL, **Protecionismo e neoprotecionismo**.

a) Em relação ao grau de eficiência da indústria nacional, medidas protecionistas representam um desestímulo para as indústrias domésticas que buscam se aperfeiçoar ou mudar suas atividades para se adequarem melhor às vantagens comparativas⁶⁰.

Essa consequência do protecionismo é facilmente identificável, considerando que, no momento em que o Estado restringe o ingresso de produtos importados, a indústria doméstica passa a não enfrentar mais a concorrência externa, ou, no mínimo, essa concorrência é amenizada.

A concorrência, por sua vez, é um fator determinante que exige que as empresas busquem se aperfeiçoar e oferecer produtos melhores, com preços mais baixos. No momento em que a indústria doméstica não encontra concorrentes, dificilmente vai investir em melhorias na qualidade dos produtos, ou vai reduzir sua margem de lucros a partir da redução de preços, considerando o fato de que tem mercado garantido diante da falta de opções do consumidor.

b) No que tange ao consumo interno, medidas protecionistas geralmente aumentam os custos do consumidor⁶¹. Esse efeito é consequência da falta de concorrência no mercado, ou de políticas estatais que subsidiam os produtores domésticos, buscando garantir altos preços aos seus produtos.

c) Efeito criador de tendências monopolizadoras no mercado interno, já que toda proteção, quando injustificada, colabora para o surgimento de oligopólios ou monopólios.

Esse processo, segundo Azúa, ocorre na medida em que a limitação das importações restringe ou elimina a concorrência de produtos estrangeiros, o que induz ao monopólio e obriga o consumidor a adquirir produtos mais caros e de menor qualidade.

O mesmo autor menciona que, se o protecionismo for devidamente encaminhado, pode atuar como regulador do nível de preços dentro do mercado, evitando a inflação de custos provocada por indústrias ineficientes⁶².

Como se pode observar, tanto as tendências monopolizadoras quanto o aumento de custos dos produtos ao consumidor, apontados pelos economistas, acabam se evidenciando como consequências da inexistência ou da redução da concorrência aos produtos nacionais.

Barral, por sua vez, sob outra ótica, elenca os efeitos do protecionismo sobre outros aspectos, considerando que os benefícios ou prejuízos ocasionados pelas políticas protecionistas são variáveis. Nesse sentido, observem-se alguns destes efeitos:

⁶⁰ AZÚA, *O neoprotecionismo e o comércio exterior*, p. 95.

⁶¹ AZÚA, *O neoprotecionismo e o comércio exterior*, p. 93-94.

⁶² AZÚA, *O neoprotecionismo e o comércio exterior*, p. 95-96.

a) sobre a produção local: em regra, medidas protecionistas estimulam a produção; deve-se considerar, contudo, que, dependendo do grau de ineficiência das indústrias locais ou do controle oligopolista do mercado, tal objetivo pode não ser alcançado;

b) sobre os preços mundiais: dependendo do mecanismo de proteção adotado e da dimensão do mercado, o protecionismo pode influenciar significativamente nesse aspecto, observando que, geralmente, tais mecanismos pressionam os preços para baixo;

c) sobre a balança comercial: considerando que, em regra, as medidas protecionistas reduzem as importações, reduzindo, conseqüentemente, a transferência de recursos nacionais para o seu pagamento, tais medidas ocasionam efeitos benéficos sobre a balança comercial de um país; além disso, algumas medidas protecionistas, como as tarifas, geram receita para o Estado;

d) instabilidade política: no sentido de que medidas protecionistas geram mais medidas protecionistas, em regra como medidas compensatórias, trazendo o risco de uma avalanche de medidas restritivas ao comércio;

e) sobre os custos de eficiência: os recursos destinados a manter setores ineficientes, por vezes, oneram toda a economia nacional, desviando tais recursos de outros setores relevantes. Neste contexto, as medidas protecionistas interferem, também, na alocação de recursos para o país⁶³.

Observa-se, assim, que muitos são os possíveis efeitos do protecionismo, os quais, assim como no livre comércio, podem repercutir de diversas formas no mercado mundial e no mercado interno de cada país. Essa conclusão depende, sobretudo, da forma como cada política protecionista é aplicada, uma vez que diferentes governos possuem diferentes capacidades de intervenção, com graus de eficiência diversos⁶⁴.

Esse fato demonstra, de certa forma, a razão por que políticas protecionistas foram significativas para o desenvolvimento industrial e econômico de determinados países, enquanto não se mostraram tão benéficas para outros. Por outro lado, explica, também, a tendência atual das regras multilaterais que, ao mesmo tempo em que propugnam em favor do livre comércio, legitimam determinadas medidas protecionistas. Evidencia-se, aqui, a intenção de maximizar os efeitos positivos de ambas as políticas, considerando que tanto o livre comércio quanto o protecionismo podem auferir benefícios para as nações.

⁶³ BARRAL, *Protecionismo e neoprotecionismo*.

⁶⁴ THORSTENSEN et al, *O Brasil frente a um mundo dividido em blocos*, p.29.

1.3 As formas de protecionismo

O protecionismo pode se materializar de diversas formas, que variam, entre outros fatores, em razão dos setores que se almeja proteger ou dos compromissos comerciais firmados, os quais fazem os Estados optarem por mecanismos diversos de proteção.

Atualmente, o protecionismo pode ser, então, permitido ou proscrito, considerando que algumas regras multilaterais ou regionais legitimaram medidas protecionistas em alguns casos específicos. A título de exemplo, pode-se citar os argumentos da indústria nascente e os problemas na balança comercial, já referidos anteriormente, que possibilitam a adoção de práticas protecionistas, dentro de determinadas condições, na OMC⁶⁵.

É importante referir, ainda, que, em razão das limitações impostas por tais regras à autonomia dos Estados em implementar políticas protecionistas, tais Estados, não raramente, utilizam-se de formas de proteção dissimuladas, que implicam uma maior dificuldade de comprovação e que evidenciam o aperfeiçoamento e o surgimento de novas barreiras a cada dia.

Antes de estudar os mecanismos de proteção mais freqüentes no cenário internacional, é relevante mencionar as medidas de defesa comercial. Elas se referem à possibilidade de adoção de mecanismos de proteção para situações emergenciais, ou ainda, como represália a políticas protecionistas e desleais de outros Estados. As medidas de salvaguarda exemplificam a primeira hipótese, enquanto as medidas compensatórias e medidas antidumping, a segunda.

Tais medidas constituem práticas geralmente aceitas no comércio internacional, visto que visam a amenizar os efeitos prejudiciais do livre comércio para alguns países, ou ainda, impor uma sanção pela utilização de práticas comerciais ou protecionistas injustificadas. Por não serem objeto específico deste estudo, serão analisadas brevemente, a seguir, no contexto da OMC⁶⁶.

Centrando-se, então, nas diversas formas de protecionismo evidenciadas no cenário internacional, pode-se classificá-las, basicamente, em barreiras tarifárias e barreiras não-tarifárias. Antes, porém, de caracterizá-las, faz-se pertinente, também, ressaltar o que se entende por barreira. Neste sentido, Marques menciona quatro definições possíveis, quais sejam:

a) toda dificuldade ou padrão imposto por um país para que os produtores insiram seus produtos em determinado mercado;

⁶⁵ Tais medidas estão previstas, respectivamente, nos artigos XII e XVIII do GATT 1994.

⁶⁶ Ver capítulo II, 2.3, a, deste trabalho.

- b) o tratamento fático ou jurídico discriminatório aos produtos estrangeiros;
- c) o aumento de custos para os produtores insirem seus produtos em determinado mercado;
- d) qualquer medida que impeça faticamente a entrada de um produto em determinado mercado⁶⁷.

Consoante, as diversas definições possíveis, optou-se, neste trabalho, por entender como barreira toda medida que dificulte ou cause qualquer ônus para que os agentes econômicos insiram seus produtos em determinado mercado. Neste contexto, é importante observar que nem toda barreira tem, necessariamente, efeitos protecionistas. As barreiras com efeitos protecionistas caracterizam-se, por sua vez, como qualquer dificuldade ou ônus que se ocasione aos produtores e fornecedores para inserirem seus produtos no mercado, deixando os produtos importados em desvantagem competitiva, ou de qualquer outra forma beneficiando os produtos nacionais.

Estas barreiras, por sua vez, apresentam mecanismos diversos que viabilizam os fins protecionistas. Em um quadro geral, é possível, então, classificar as barreiras protecionistas desta forma⁶⁸:

BARREIRAS TARIFÁRIAS	Tarifas específicas e <i>ad valorem</i>
BARREIRAS NÃO-TARIFÁRIAS	Proibições
	Cotas às importações
	Licenças prévias
	Compras do setor público
	Requisitos locais
	Subsídios
	Mecanismos regulatórios (barreiras técnicas, medidas sanitárias e fitossanitárias e medidas de proteção ambiental)

⁶⁷ MARQUES, Cláudia Lima. O Código Brasileiro de Defesa do Consumidor e o Mercosul. In: MARQUES, Cláudia Lima (Coord.) **Estudos sobre a proteção do consumidor no Brasil e no Mercosul**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1994, p. 109.

⁶⁸ É importante salientar que, consideradas as inúmeras classificações na literatura jurídico-econômica, e também o dinamismo no surgimento de novas medidas, esta classificação não pode ser considerada completa ou definitiva.

Passa-se, então, à análise das características de cada um desses instrumentos protecionistas, bem como da sua utilização no cenário comercial internacional.

1.3.1 Barreiras tarifárias

As barreiras tarifárias constituem formas tradicionais de protecionismo, considerando que configuram um dos primeiros instrumentos utilizados pelos Estados na proteção do mercado nacional, embora tenham se prestado, também, a outros fins. Tais barreiras se materializam, em regra, através de impostos ou tarifas lançados aos produtos que ingressam no mercado nacional de um Estado.

Essas barreiras, além de serem as mais tradicionais, constituem também mecanismos mais transparentes de protecionismo, considerando que as empresas podem mensurar o ônus com que terão de arcar para colocar seus produtos em determinado mercado. Assim, torna-se possível quantificar o montante de custos que tais barreiras acarretarão aos produtos importados e a sua repercussão no preço deles.

A possibilidade de quantificação dos custos causados pelas barreiras tarifárias facilita a negociação nesse setor, bem como, se necessário, a imposição de medidas compensatórias, considerando que, nesses casos, o prejuízo é mensurável⁶⁹. Isso explica, de certa forma, a maior facilidade de negociações sobre barreiras tarifárias nos foros comerciais internacionais, enquanto as barreiras não-tarifárias geram maiores polêmicas.

As tarifas podem ser classificadas em: a) específicas, quando são fixas e cobradas por unidade do bem importado, e b) *ad valorem*, que constituem impostos cobrados por uma fração do valor dos bens importados, ou seja, um percentual sobre o valor dessas mercadorias⁷⁰.

A imposição de tarifas aos bens importados importa, em regra, no aumento da renda do governo ou na proteção de setores produtivos locais⁷¹. A primeira hipótese se materializa pelo fato de que o valor cobrado das importações reverte em receita para o Estado, e a segunda, pelo fato de que o aumento nos custos de determinados produtos importados protege a indústria nacional da concorrência que se estabelece com essas mercadorias. Em relação aos efeitos protecionistas das tarifas, Azúa explica que "as mercadorias a importar são gravadas

⁶⁹ Ver sobre os diversos cálculos possíveis para quantificar a proteção obtida através das tarifas em KRUGMAN; OBSTEFELD, **Economia internacional: teoria e política**, p. 196.

⁷⁰ KRUGMAN; OBSTEFELD, **Economia internacional: teoria e política**, p. 191-192.

de tal forma que acabam por perder competitividade, ao menos em matéria de preços, em relação aos produtos similares fabricados no país importador"⁷².

A política fiscal dos Estados pode, assim, onerar os produtos estrangeiros, aumentar seus preços e reduzir seu poder de concorrência frente aos produtos nacionais. Esses efeitos, não raramente, atingem o consumidor final de tais mercadorias, considerando que, em regra, ele pagará mais caro pelos produtos em razão das tarifas⁷³.

Salvatore elenca alguns argumentos em favor das gravames tarifários. Abstraindo-se das considerações sobre a validade desses argumentos, faz-se relevante citar, sobretudo, o efeito das tarifas no sentido de, aumentando os custos do bem importado, possibilitar que a indústria doméstica possa melhor enfrentar a concorrência estrangeira.

O autor menciona, ainda, a proteção ao emprego, pela produção interna de bens anteriormente importados; a melhoria no déficit do balanço de pagamento do país; a proteção dos produtores internos contra o dumping; e, por fim, a proteção da indústria nascente e de indústrias relevantes para a segurança nacional⁷⁴.

Lababut menciona, também, como justificativa à imposição de gravames tarifários, os direitos compensatórios que "se impõem quando a fabricação, produção ou a importação de um produto percebe direta ou indiretamente ajudas ou subvenções dos poderes públicos no país exportador"⁷⁵.

Pode-se observar que os argumentos supracitados, geralmente utilizados pelos Estados como justificativa para a imposição de gravames tarifários, reiteram os argumentos, já referidos, favoráveis às políticas protecionistas em geral.

Não obstante os argumentos referidos, a utilização das tarifas na história do comércio internacional evidenciou, em muitos casos, um protecionismo injustificado à luz das teorias do livre comércio. A sua crescente utilização e os efeitos adversos que causam ao comércio internacional fizeram com que fossem objeto de negociações a partir da década de 1940, com o GATT 1947, que precedeu a OMC, e, também, mais tarde, no contexto de processos regionais de integração econômica.

Esses processos regionais de integração econômica buscam, entre outros fins, eliminar as restrições tarifárias no mercado interno, como fez o bloco europeu ao negociar a não-incidência de gravames tarifários sobre a circulação de mercadorias entre os países da

⁷¹ KRUGMAN; OBSTEFELD, *Economia internacional: teoria e política*, p. 192.

⁷² AZÚA, *O neoprotecionismo e o comércio exterior*, p. 83.

⁷³ Assim também KRUGMAN; OBSTEFELD, *Economia internacional: teoria e política*, p. 197.

⁷⁴ SALVATORE, *Economia internacional*, p. 157.

⁷⁵ LABABUT, Enio Neves. *Política de comércio exterior*. São Paulo: Aduaneiras, 1994, p. 101.

União Européia. Dessa forma, também o Mercosul busca estabelecer uma área de livre comércio em que os produtos no interior do bloco possam circular sem a imposição de tarifas ou outras barreiras. A realidade do Mercosul, por se tratar de um processo de integração mais recente, é diversa, e a eliminação das tarifas ainda não foi alcançada.

No âmbito do GATT 1947, por sua vez, a redução das barreiras tarifárias alcançou sensível progresso no decorrer das rodadas de negociações, e o fato de essas negociações envolverem um número significativo de países fez com que os entraves tarifários deixassem de ser, atualmente, os grandes vilões do livre comércio. Contudo, apesar do êxito na redução dessas barreiras, elas não foram abolidas totalmente do cenário comercial internacional. Nesse sentido, basta observar que algumas tarifas ainda causam enormes prejuízos aos produtos de determinados países.

Exemplificando essa situação, pode-se citar os prejuízos acarretados ao Brasil com as altas tarifas impostas pelos Estados Unidos ao suco de laranja concentrado de origem brasileira. Tais gravames favoreceram a produção de suco na Flórida, fazendo com que o suco produzido no Brasil, além de perder mercado nos Estados Unidos, sofresse prejuízos com a queda dos preços no mercado internacional, em razão do aumento da produção mundial.

Não bastasse esse quadro, os Estados Unidos concederam preferências tarifárias para países como México e Costa Rica, em razão do NAFTA, tornando produtos originários desses países mais competitivos do que os brasileiros. Assim, o Brasil foi duplamente prejudicado com tais medidas protecionistas, considerando, ainda, que, mesmo com as reduções negociadas no âmbito da OMC, as tarifas tendem a permanecer elevadas⁷⁶.

Um outro exemplo acerca das barreiras tarifárias é o da Coreia do Sul. Contudo, ao contrário do exemplo citado, neste caso, a política fiscal coreana foi censurada à luz das regras comerciais multilaterais. Trata-se, aqui, da aplicação discriminatória de tarifas às bebidas alcoólicas no mercado coreano. As alíquotas vigentes no país eram de 35% para a bebida típica coreana; 80% para o *whisky*, 100% para o *brandy*; e 130% para a cerveja. Incidia, ainda, sobre tais produtos uma taxa de “educação”, imposta através de uma sobretaxa de 30% para as bebidas com alíquota acima de 80% e 10% para as demais⁷⁷.

A União Européia e os Estados Unidos levaram o caso para a OMC, da qual todos os países envolvidos no episódio eram Membros. O Painel estabelecido para o caso decidiu, em 1998, que as tarifas aplicadas pela Coreia do Sul violavam os compromissos assumidos pelo

⁷⁶ FUNCEX. **Barreiras externas à exportação brasileira 1999**. Disponível em <<http://www.mdic.gov.br>>. Acesso em: 16 out. 2001, p. 114-115.

país na OMC, considerando-as discriminatórias. O Órgão de Apelação, em 1999, confirmou esse entendimento. Atualmente, tais países estão negociando novas tarifas para os produtos em questão⁷⁸.

As barreiras tarifárias subsistem fortemente, por sua vez, na China, que recentemente negociou sua acessão à OMC. Este país impõe altos índices tarifários às mercadorias importadas, sobretudo a bens de origem animal e vegetal, produtos alimentícios, têxteis, calçados entre outros⁷⁹.

Não obstante a verificação de barreiras tarifárias no cenário internacional, ainda hoje, após as negociações multilaterais, regionais e até mesmo bilaterais, estes instrumentos protecionistas não constituem mais uma grande ameaça aos ideais da liberalização comercial, sobretudo tendo em vista que a transparência desses instrumentos possibilita a sua permanente negociação. Esse processo de redução das tarifas, entretanto, ocasiona, concomitantemente, a crescente utilização das barreiras não-tarifárias, como novas alternativas aos Estados, na busca pela proteção do mercado nacional.

A partir do momento em que os Estados negociam seus índices tarifários e outras barreiras usuais, vêem seu mercado interno mais vulnerável à concorrência de produtos estrangeiros. No intuito de proteger o mercado nacional, utilizam-se de medidas alternativas, impondo maiores custos aos produtores estrangeiros e dificultando o ingresso de seus produtos. Dessa forma, a redução das barreiras tradicionais instigou os Estados a buscarem instrumentos mais inteligentes e tão eficientes quanto aqueles. Proliferaram, então, as barreiras não-tarifárias.

1.3.2 Barreiras não-tarifárias

As barreiras não-tarifárias podem ser entendidas como toda intervenção estatal com intuito de restringir as exportações ou incentivar a produção interna para que se torne mais competitiva, sem o uso de gravames tarifários. Tais barreiras se materializam através de diversos mecanismos, desde normas que regulam o processo produtivo das mercadorias, restrições quantitativas que buscam limitar ou restringir totalmente a quantidade de bens que ingressam no mercado de um Estado, até subsídios estatais aos produtos e indústrias domésticas.

⁷⁷ OMC. *Corea - Impuestos a las bebidas alcohólicas*. WT/DS75 e WT/DS84. Disponível em <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 14 out. 2001.

⁷⁸ OMC, *Corea - Impuestos a las bebidas alcohólicas*.

Tais barreiras diferem das barreiras tarifárias em vários aspectos, dentre os quais o fato de que são utilizadas muitas vezes de forma dissimulada, pois não consistem na mera imposição de uma taxa direta e quantificável sobre os bens importados, mas, sim, em restrições encobertas atrás de regulamentos sanitários, trâmites rigorosos ou morosos na entrada dos produtos, entre outros artificios legais.

A falta de transparência consiste, assim, em uma característica bastante comum a esses mecanismos protecionistas. Nesse sentido, Almeida observa que, em relação às barreiras não-tarifárias, "uma estimativa quantificada precisa é extremamente difícil, daí seu aspecto pouco transparente e, portanto, pouco suscetível de ser objeto de negociações tendentes à sua eliminação completa"⁸⁰.

Esses novos instrumentos protecionistas tornam, então, difícil a quantificação do ônus imposto aos produtos importados, sendo que, não raras vezes, são mais prejudiciais a esses produtos do que as próprias tarifas. Consoante à classificação anteriormente apresentada, as barreiras não-tarifárias podem se materializar através dos mecanismos a seguir elencados.

a) Proibições

As proibições consistem em restrições quantitativas aos produtos importados, as quais vedam o ingresso e a comercialização de determinados produtos estrangeiros no mercado nacional de um país. Como demonstra Porto, tais proibições podem ser amparadas em razões de saúde pública, de segurança (como no caso das armas) ou, ainda, em padrões morais, como as proibições de artigos pornográficos⁸¹.

O Canadá, por exemplo, amparado em razões semelhantes, proíbe o ingresso de inúmeros produtos em seu mercado. Observem-se alguns desses produtos, vedados no mercado canadense:

- a) armas, moedas falsas e materiais considerados obscenos - justificado na prevenção da criminalidade;
- b) fósforos de cabeça branca - justificado na segurança pública;
- c) colchões usados - medida de saúde pública;
- d) bens produzidos com o trabalho de prisioneiros - justificado em princípios sociais;

⁷⁹ FUNCEX, *Barreiras externas à exportação brasileira 1999*, p. 49.

⁸⁰ ALMEIDA, Paulo Roberto de. *O Brasil e o multilateralismo econômico*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999, p. 205.

e) automóveis e aviões usados - medidas de proteção à indústria doméstica⁸².

As proibições são consideradas medidas drásticas contra as importações, considerando que fecham totalmente o mercado para tais produtos. Por esse motivo, são, em regra, justificadas pelos Estados em imperativos de saúde e segurança nacional, entre outros fatores⁸³.

b) Cotas às importações

As cotas às importações podem ser definidas como "uma restrição quantitativa, que limita as importações de um determinado bem a um número específico de unidades ou a um certo valor total num período de tempo estabelecido"⁸⁴. Restringe-se, assim, diretamente a quantidade de bens que ingressam em determinado Estado, ou seja, estabelecem-se limites dentro dos quais podem ser feitas as importações. Esse mecanismo é direcionado com frequência ao setor agropecuário e às indústrias como as do setor têxtil, de calçados e de alimentos. São medidas aplicadas, geralmente, com o objetivo principal de reservar o mercado para a produção doméstica⁸⁵.

Os Estados Unidos se utilizam desse mecanismo em alguns setores produtivos internos. Um exemplo de cota imposta por esse país é ao açúcar. O governo norte-americano, buscando garantir o preço doméstico do açúcar, teve que limitar a concorrência externa, impondo aos produtores estrangeiros uma cota máxima de açúcar que poderia ingressar no mercado local. Os direitos para a venda do açúcar nos Estados Unidos são, assim, alocados a governos estrangeiros, que repassam esses direitos aos produtores domésticos. Estima-se que a restrição ao açúcar estrangeiro diminuiu as importações do produto em aproximadamente 2,13 milhões de toneladas⁸⁶.

Essa política norte-americana acabou mantendo os preços do açúcar acima dos níveis mundiais, protegendo um grupo de produtores, mas causando prejuízos aos consumidores, considerando que o preço do produto no mercado norte-americano se manteve mais alto do

⁸¹ PORTO, *Teoria da integração e políticas comunitárias*, p. 117.

⁸² FUNCEX, *Barreiras externas à exportação brasileira 1999*, p. 24.

⁸³ A proibição francesa do amianto ou de produtos que contenham amianto pode exemplificar também uma proibição amparada em imperativos de saúde das pessoas. Ver, sobre o "Caso do amianto", o capítulo II, 2.5.2, deste trabalho.

⁸⁴ WILLIAMSON, *A economia aberta e a economia mundial*, p. 71.

⁸⁵ SILVA, Roberto Luiz. *Direito econômico internacional e direito comunitário*. Belo Horizonte: Del Rey, 1995, p. 67.

⁸⁶ CEPAL. *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe*. 1999/2000. Disponível em <<http://www.eclac.cl>>. Acesso em: 20 out. 2001.

que estaria com a livre concorrência no setor⁸⁷. Outros países também são adeptos desse mecanismo de restrição às importações, como, por exemplo, a China, que impõe cotas a cerca de 400 produtos importados. Como recente integrante da OMC, contudo, a China deve eliminar esse sistema até 2005⁸⁸.

É comum, também, a adoção, pelos países, de cotas tarifárias, as quais, por sua vez, não limitam diretamente a quantidade de produtos importados, mas impõem tarifas a esses produtos, acima de um determinado número de mercadorias ou de um determinado valor. O Chile, por exemplo, concede isenções tarifárias até 1500 unidades de veículos automotores para transporte de mercadorias. Assim, o número de veículos que ingressar no mercado chileno, acima desse limite, será onerado com tarifas⁸⁹. Embora tal prática não proíba a entrada de tais veículos acima do limite indicado, como fariam as cotas tradicionais, restringe o ingresso dos produtos pelo aumento em seus custos.

Krugman cita, como uma das variáveis das cotas de importação, as restrições voluntárias às exportações. Tal prática se caracteriza por cotas impostas pelo país exportador e não pelo país importador. Essa restrição, contudo, ocorre, em regra, mediante solicitação do país importador. O país exportador impõe a restrição por receio de represálias maiores no referido mercado importador, como foi o caso das limitações das exportações de automóveis do Japão, solicitada pelos Estados Unidos em 1981⁹⁰.

c) Licenças prévias para importação

As licenças prévias servem para fiscalizar as restrições por cotas ou proibições, para valoração aduaneira, controle de preços, e, ainda, para avaliar a conformidade dos produtos importados com eventuais regulamentos ou normas adotados pelos Estados para fins de saúde, segurança, entre outras razões. Como observa Silva, essas exigências "podem constituir restrições imprevisíveis, dependendo do grau de liberdade com que são concedidas, da demora a que estão sujeitas e dos prazos de validade"⁹¹.

Os efeitos mais prejudiciais das licenças decorrem, geralmente, da morosidade por ocasião de sua concessão. A falta de pessoal e o excesso de burocracia contribuem

⁸⁷ KRUGMAN; OBSTEFELD, *Economia internacional: teoria e política*, p. 208.

⁸⁸ FUNCEX, *Barreiras externas à exportação brasileira 1999*, p. 53.

⁸⁹ FUNCEX, *Barreiras externas à exportação brasileira 1999*, p. 41.

⁹⁰ KRUGMAN; OBSTEFELD, *Economia internacional: teoria e política*, p. 208. O contingenciamento, como imposição de limites à produção, comercialização interna e importação de determinado produto também se evidencia como uma prática restritiva do comércio internacional. SILVA, *Direito econômico internacional e direito comunitário*, p. 68.

sensivelmente para agravar a demora nesse processo. Tal exigência, por sua vez, é largamente utilizada por diversos países. O Canadá, por exemplo, exige licença prévia para vários produtos, dentre os quais estão medicamentos, instrumentos médicos, material radioativo, animais vivos, automóveis e produtos têxteis. Além deles, há, também, as licenças impostas para verificar exigências sanitárias, entre outras restrições⁹².

Na China, a exigência de licenças é mais freqüente, considerando que cerca de 50% dos produtos importados são submetidos a esse procedimento para verificar cotas ou outras restrições impostas. Além da licença, é exigido o registro de alguns produtos, tais como os siderúrgicos, o papel, as frutas, os materiais não ferrosos e os plásticos⁹³.

No que tange ao registro, pode-se citar, ainda, a Colômbia, que exige que todas as importações acima de 500 dólares sejam registradas no Instituto Colombiano de Comércio Exterior (Incomex)⁹⁴.

É interessante ressaltar que as licenças, considerado o embaraço que por vezes ocasionam, podem configurar um duplo ônus aos produtos estrangeiros. Tal situação se configura visto que, em grande parte dos casos, como se mencionou anteriormente, são utilizadas para concretizar outras barreiras impostas, como, por exemplo, ao verificar se foram respeitadas as cotas estabelecidas por determinado Estado.

d) Compras do setor público

As práticas discriminatórias nas compras do setor público dos Estados constituem um mecanismo de proteção a determinados setores produtivos nacionais. Ocorrem quando os governos optam pelo produto nacional, mesmo com preço mais alto, em detrimento do produto importado. Vários países são adeptos dessa prática, dentre os quais Áustria, Bélgica e Canadá⁹⁵.

Já existem regras para as compras governamentais; pode-se citar como exemplo o acordo plurilateral firmado na Rodada Uruguai, que vige hoje na OMC, para alguns Estados Membros, regulando essa matéria⁹⁶.

⁹¹ SILVA, *Direito econômico internacional e direito comunitário*, p. 68.

⁹² FUNCEX, *Barreiras externas à exportação brasileira 1999*, p. 24.

⁹³ FUNCEX, *Barreiras externas à exportação brasileira 1999*, p. 52.

⁹⁴ FUNCEX, *Barreiras externas à exportação brasileira 1999*, p. 66.

⁹⁵ SILVA, *Direito econômico internacional e direito comunitário*, p. 68.

e) Requisitos locais

A exigência de requisitos locais consiste em regulamentações estatais que determinam que uma fração específica de um bem final seja produzida domesticamente. Essa fração pode ser especificada em unidades físicas ou em termos de valor, exigindo que uma parcela mínima do preço do bem represente o valor adicionado local⁹⁷.

Em Ontario, Canadá, por exemplo, os produtores de vinho só podem vender vinhos produzidos a partir de uvas ou derivados importados após comprarem uma quantidade preestabelecida de uvas cultivadas naquela província. Não é permitida, assim, a produção de vinhos com matéria-prima somente importada. A Secretaria da OMC acabou limitando essa exigência a 25 mil toneladas de uvas, buscando restringir as exigências canadenses⁹⁸. A proteção aos produtores domésticos, contudo, continua evidente.

Os Estados Unidos também se valeram desse mecanismo, contudo o fizeram antes dos acordos finais da Rodada Uruguaí. Em 1993, o Congresso norte-americano aprovou uma lei segundo a qual 75% do fumo utilizado na produção de cigarros deveria advir da produção local. Considerando que o cigarro produzido nos Estados Unidos apresenta em sua composição 15% de fumo tipo oriental, não produzido no Brasil ou nos Estados Unidos, e 85% de fumo tipo *burley* ou *flue-cured*, produzidos aqui e também nos Estados Unidos, a participação do fumo brasileiro no mercado norte-americano ficou reduzida a um equivalente de 10%.

Frente à este problema, alguns países, dentre os quais o Brasil, iniciaram um processo no âmbito do GATT 1947. Com receio da decisão, os Estados Unidos promoveram uma negociação bilateral com o Brasil, na qual foi estabelecida uma cota fixa de fumo a ingressar no mercado norte-americano até 1999. A partir dessa data, o produto, dentro da cota, estaria sujeito a uma tarifa, e o volume excedente estaria sujeito a uma sobretaxa⁹⁹.

Tais exigências revelam-se um interessante instrumento protecionista, sob a ótica de que, além de restringirem as importações, condicionam muitas vezes a importação à concomitante utilização de produtos nacionais, como no caso do vinho canadense.

⁹⁶ O referido Acordo não é obrigatório a todos Estados-Membros da OMC. THORSTENSEN, Vera. **OMC-Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a Rodada do Milênio**. São Paulo: Aduaneiras, 1999, p. 247.

⁹⁷ KRUGMAN; OBSTEFELD, **Economia internacional: teoria e política**, p. 208-209.

⁹⁸ FUNCEX, **Barreiras externas à exportação brasileira 1999**, p. 25.

f) Subsídio

O subsídio caracteriza-se "como sendo uma vantagem indevida, concedida pelo Estado, e que beneficia determinadas empresas ou setores"¹⁰⁰. Segundo o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (ASRU), da OMC, configura-se esta prática quando há contribuição financeira por parte do Estado ou de qualquer organismo público; quando houver o perdão de receitas públicas ou estas não forem recolhidas; quando o governo fornecer bens ou serviços além dos que são destinados à infra-estrutura geral e quando apoiar empresas através de receita ou mecanismos de sustentação de preços¹⁰¹.

Assim como as tarifas, o subsídio pode ser específico ou *ad valorem*¹⁰². Contrariamente às barreiras enumeradas, sobretudo às tarifárias, que oneram diretamente as importações, aumentando os custos das empresas estrangeiras, o subsídio age diretamente sobre os custos de produção das empresas domésticas, alterando conseqüentemente o fluxo comercial¹⁰³.

Esse mecanismo visa, em regra, a proteger determinado setor da indústria nacional, assegurando aos produtores nacionais uma melhor competitividade em relação aos produtos estrangeiros. A comprovação dessa prática, contudo, por vezes, torna-se difícil para fins de aplicação de direitos compensatórios¹⁰⁴. Tal dificuldade se evidencia, especialmente, pelo fato de que os Estados adeptos dessa prática podem atribuir a proteção aqui obtida à mera conseqüência do estabelecimento de práticas socioeconômicas, tornando de difícil caracterização a intenção de restringir os produtos importados¹⁰⁵.

Os subsídios podem ser considerados legítimos ou ilegítimos. Os primeiros podem ser justificados, segundo Lababut, em três premissas:

- a) quando visam a um esforço inicial para conquistar um mercado em que o produto nacional é desconhecido; sendo assim, devem ser temporários;
- b) quando os países concorrentes recorrem a artifícios que equivalem a subsídios;
- c) quando, no país importador, se exerce protecionismo abusivo¹⁰⁶.

⁹⁹ Até o limite da cota, o produto estará sujeito a uma tarifa de US\$ 0,386 e US\$ 0, 412 por quilograma, enquanto as importações extracota estão sujeitas a uma tarifa de 350 por cento. FUNCEX, **Barreiras externas à exportação brasileira 1999**, p. 121.

¹⁰⁰ BARRAL, **Dumping e comércio internacional: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai**, p. 144.

¹⁰¹ ASRU, art. 1.

¹⁰² KRUGMAN; OBSTEFELD, **Economia internacional: teoria e política**, p. 202..

¹⁰³ Assim também ALMEIDA, **O Brasil e o multilateralismo econômico**, p. 207.

¹⁰⁴ ALMEIDA, **O Brasil e o multilateralismo econômico**, p. 206-207.

¹⁰⁵ SILVA, **Direito econômico internacional e direito comunitário**, p. 71.

No que tange à legitimidade ou não dos subsídios, é interessante observar que a matéria tem dado ensejo a inúmeros processos, no contexto da OMC, que questionam incentivos dados por países a determinados setores produtivos nacionais¹⁰⁷.

Kenen, ao analisar os efeitos dos subsídios no comércio internacional, traz um exemplo pertinente. Ilustra uma hipótese em que os Estados Unidos cobram uma tarifa de 10% sobre o aço, enquanto que o Brasil concede um subsídio à exportação para sua indústria de aço, possibilitando que o aço brasileiro entre no mercado dos Estados Unidos com o preço do livre comércio. Além do incentivo aos produtos nacionais, o subsídio, por sua vez, pode ocasionar outros efeitos, como, no caso citado, em que a indústria norte-americana de aço, não se vendo mais protegida, poderia iniciar uma guerra de tarifas¹⁰⁸.

O principal efeito, contudo, continua sendo o fato de que os produtos subsidiados estarão aptos a enfrentar a concorrência muito mais facilmente do que os produtos que não recebem incentivos, considerando que, com custos menores, oferecem preços também menores, conquistando um maior espaço no mercado internacional.

Os subsídios são largamente utilizados para proteger os produtos agrícolas de muitos países, especialmente na União Européia. Nesse caso, contudo, a intenção inicial não foi incentivar as exportações, considerando que os subsídios agrícolas foram consequência de um esforço europeu para garantir elevados preços para os seus agricultores. Sempre que os preços caíssem, a União Européia compraria tais produtos, estabilizando os preços, normalmente a índices mais altos que os preços mundiais.

Como a produção agrícola excedeu a demanda no mercado interno, o governo se viu obrigado a comprar e estocar tais produtos. Buscando evitar o crescimento significativo desses estoques, a União Européia voltou-se, então, para uma política de subsídio às exportações, intentando utilizar-se dos excedentes. Como os preços no contexto mundial são, em regra, menores que os do mercado europeu, a União Européia subsidia os produtos agrícolas, na medida em que compensem as diferenças entre os preços europeus e os mundiais. Essa política europeia tem sido questionada, e diversos países têm pressionado a União Européia no sentido de que tal protecionismo seja reduzido. A força política dos agricultores europeus, contudo, tem dificultado as negociações¹⁰⁹.

¹⁰⁶ LABABUT, **Política de comércio exterior**, p. 107.

¹⁰⁷ Como exemplo, pode-se citar a disputa envolvendo Brasil e Canadá, em relação aos subsídios desses dois países às aeronaves nacionais. OMC. **Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves**. WT/DS46 e OMC. **Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles**. WT/DS70. Disponível em <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 14 out. 2001.

¹⁰⁸ KENEN, **Economia internacional**, p. 265.

¹⁰⁹ KRUGMAN; OBSTEFELD, **Economia internacional: teoria e política**, p. 203-204.

Os subsídios evidenciam uma das barreiras protecionistas mais discutidas atualmente, tanto no comércio internacional como no contexto das integrações regionais, consideradas as resistências de alguns países em negociarem tais incentivos¹¹⁰.

g) Mecanismos regulatórios

Os mecanismos regulatórios materializam-se através de regulamentos ou normas estatais amparadas, em regra, em imperativos de segurança e saúde dos animais, vegetais e das pessoas, bem como na proteção ambiental. Tais barreiras encerram exigências na composição das mercadorias, na rotulação, na etiquetagem, no acondicionamento, no prazo de validade, entre outros itens. Em suma, estabelecem padrões de segurança e qualidade, aos quais os produtores devam se adaptar para inserir seus produtos no mercado de determinados países.

Esse recurso constitui uma forma recente e mais sutil de protecionismo, que, porém, evidencia-se como uma alternativa eficiente às barreiras tradicionais. Tal estratégia pode ser denominada, segundo Sykes, de protecionismo regulatório, o que, na lição do autor, diz respeito a qualquer desvantagem, em termos de custos, imposta às empresas estrangeiras através de uma política de regulamentação que as discrimine, ou que, de outra forma, deixe-as em desvantagem¹¹¹.

Barral traz outra definição sobre esses mecanismos:

Os mecanismos regulatórios podem ser entendidos como aqueles que implicam exigência adicional para o produto estrangeiro, encarecendo o processo de sua importação e diminuindo sua vantagem competitiva. Os exemplo de padrões sanitários, técnicos, e até ambientais, florescem nas legislações domésticas. Assim, os mecanismos regulatórios vêm se tornando a forma mais pernicioso do novo protecionismo¹¹².

Em regra, essas políticas estatais não são censuráveis, ainda que restrinjam o comércio internacional, visto que amparadas em objetivos legítimos. São questionáveis, por sua vez, as medidas adotados com intuítos protecionistas, que se desviam dos objetivos

¹¹⁰ A Declaração Final de Doha incluiu a redução dos subsídios agrícolas entre os temas que devem ser negociados no programa de trabalho a ser desenvolvido na OMC. OMC. **Declaración Ministerial - 14 de noviembre de 2001**. WT/MIN(01)DEC/W/1, par. 13. Disponível em <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 12 dez. 2001.

¹¹¹ SYKES, Alan. O. Regulatory protectionism and the law of international trade. **The University of Chicago Law Review**. Chicago, v. 66, n. 01, 1999, p. 03-04.

¹¹² BARRAL, **Protecionismo e neoprotecionismo**.

apresentados. A problemática envolvendo os mecanismos regulatórios centra-se, principalmente, na dificuldade de refutar os argumentos legítimos apresentados pelos Estados e comprovar o protecionismo dissimulado.

Essas medidas reguladoras visam muitas vezes a aumentar os custos das empresas estrangeiras, constituindo instrumentos protecionistas excepcionalmente devastadores, com custos adicionais que podem exceder em larga escala aqueles obtidos através de instrumentos protecionistas tradicionais. Salienta-se, sobretudo, a dificuldade de quantificar os efeitos desses instrumentos, considerando que os custos podem ser incertos e variáveis¹¹³.

Além da dificuldade para quantificar os efeitos de tais medidas, ressalta-se a dificuldade para identificá-las, principalmente quando se materializam através de normas ou regulamentos aplicados aparentemente sem distinção entre produtos nacionais e estrangeiros, mas que acabam impondo uma carga maior sobre os produtos importados. Tratam-se de formas sutis de discriminação¹¹⁴.

Nesse sentido, regras têm sido criadas no âmbito de organizações internacionais e blocos econômicos, amparadas no ideal de liberalização comercial, no intuito de regular a adoção e aplicação de tais medidas pelos Estados. A falta de transparência desses instrumentos protecionistas e a dificuldade para mensurar os efeitos adversos que provocam ao comércio internacional consistem nas maiores dificuldades no que tange a negociações para redução de tais barreiras.

Além disso, a regulamentação dessas medidas desperta interesses antagônicos. Enquanto, por um lado, a comunidade comercial teme que o "eco-protecionismo" e a proteção ao consumidor criem barreiras desnecessárias ao comércio internacional, por outro lado, ambientalistas e grupos de defesa dos consumidores temem que a liberalização comercial enfraqueça os padrões de proteção ao meio ambiente e ao consumidor¹¹⁵.

É importante salientar, ainda, que muitas das regulamentações adotadas pelos Estados, ainda que gerem efeitos restritivos ao comércio, são medidas não-discriminatórias e necessárias para atingir um objetivo legítimo e não-protecionista. Essas regulamentações, na falta de alternativas menos restritivas ao comércio internacional, não constituem protecionismo regulatório censurável e tendem a ser permitidas pelas regras comerciais

¹¹³ SYKES, *Regulatory Protectionism and the Law of International Trade*, p. 28-29.

¹¹⁴ TREBILCOCK, Michael; HOWSE, Robert. *The regulation of international trade*. 2 ed. London: Routledge, 1999, p. 139.

¹¹⁵ TREBILCOCK; HOWSE, *The regulation of international trade*, p. 137.

internacionais, ainda que os benefícios sejam pequenos em relação aos efeitos adversos ao comércio¹¹⁶.

Enfim, dentre os mecanismos regulatórios, pode-se citar as barreiras técnicas *lato sensu* e as medidas de proteção ambiental. As barreiras técnicas *lato sensu* podem classificadas, por sua vez, em medidas sanitárias e fitossanitárias e barreiras técnicas *stricto sensu*. As barreiras técnicas *stricto sensu* constituem o objeto central deste trabalho, e serão aqui denominadas apenas de barreiras técnicas, consoante as regras comerciais multilaterais. Observe-se, assim, as principais características destes mecanismos regulatórios.

g.1) Medidas sanitárias e fitossanitárias

As medidas sanitárias e fitossanitárias visam a proteger a saúde de animais, vegetais e das pessoas, dos riscos decorrentes de doenças, pestes, aditivos, produtos contaminados, entre outros, encerrando exigências quanto aos produtos alimentícios e bebidas em geral¹¹⁷. Constituem, assim, exigências técnicas quanto à produção e comercialização destas mercadorias. Considerada a proporção e a relevância que tais medidas têm adquirido no comércio internacional, mereceram atenção especial nos foros comerciais.

A disparidade legislativa, a discriminação entre produtos nacionais e importados, bem como a falta de informação adequada acerca dessas medidas, ocasionam entraves à livre circulação de mercadorias. Em regra, os efeitos adversos ao comércio internacional, ocasionados por tais exigências, são semelhantes aos ocasionados pelas barreiras técnicas.

No caso das medidas sanitárias e fitossanitárias, maior ênfase se dá à necessidade de uma justificativa científica para a adoção de regulamentos e normas pelos Estados, o que tornaria, em tese, mais fácil identificar um regulamento sanitário que encerre uma exigência protecionista, por não apresentar relação objetiva com os fins propostos. Porém o fato de a ciência não ter respostas exatas que avaliem com precisão os riscos que determinados produtos representam para a saúde humana torna essa afirmação relativa. Nesse sentido, basta observar a questão polêmica dos transgênicos.

¹¹⁶ SYKES, *Regulatory Protectionism and the Law of International Trade*, p. 03.

¹¹⁷ Para fins deste estudo adotar-se-à a definição de medidas sanitárias e fitossanitárias compreendida no Acordo de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias da OMC (SPS). Este Acordo especifica, em seu Anexo 3, como medidas sanitárias e fitossanitárias qualquer medida aplicada para proteger a vida ou saúde de animais ou plantas de riscos decorrentes de pestes, doenças ou organismos que se alojem ou que causem doenças; para proteger a vida ou a saúde humana ou animal de riscos decorrentes de aditivos, produtos contaminados, toxinas ou organismos que provoquem doenças, que estejam localizados em alimentos ou bebidas; para proteger a vida ou a saúde humana de riscos decorrentes de doenças trazidas por animais ou plantas; e para prevenir ou limitar outros prejuízos decorrentes do ingresso, do estabelecimento ou da disseminação de pestes.

Muitos países vêm impor, amparados em medidas sanitárias e fitossanitárias, restrições aos produtos importados ou, no mínimo, exigindo que eles se adaptem aos padrões locais para importação. A China, por exemplo, exige que os produtos farmacêuticos, para poderem ingressar em seu mercado, obtenham permissão especial do Ministério da Saúde. Para obter tal permissão, por sua vez, os produtos precisam estar acompanhados de descrição detalhada do seu conteúdo, carta de patente e princípio ativo do medicamento. Em determinados casos, exige-se, também, que venham acompanhados da literatura farmacológica e toxicológica acerca do medicamento¹¹⁸.

As restrições aos produtos alimentícios, por outro lado, evidenciam-se ainda mais freqüentemente. O Canadá, por exemplo, proíbe a importação de frutas e vegetais a granel, a menos que se consiga uma autorização ministerial especial. É vedada, também, a comercialização de carnes de aves e aves vivas, ou produtos à base de carne de aves não-cozidas, em razão da doença de *New Castle*¹¹⁹.

São comuns, neste contexto, as medidas sanitárias e fitossanitárias adotadas com fins de proteção ao consumidor. Embora o objeto específico desta pesquisa não esteja centrado nessas hipóteses, é preciso observar que as medidas sanitárias e fitossanitárias amparadas em imperativos de proteção ao consumidor têm se proliferado sensivelmente no cenário comercial internacional.

Um interessante exemplo, que foi discutido no âmbito da OMC, refere-se à proibição europeia da venda de carne de gado tratado com determinados hormônios do crescimento. A proibição afetou sobretudo os exportadores dos Estados Unidos, sendo que a justificativa apresentada pela União Europeia foi a proteção à saúde de seus cidadãos contra o risco de ingerirem tais hormônios¹²⁰.

Um regulamento, aparentemente não discriminatório, acabou impondo maiores custos aos Estados estrangeiros que permitiam a utilização desses hormônios, exigindo que se submetessem a procedimentos caros que certificassem a ausência de hormônios na carne, para poderem ingressar no mercado europeu. Enquanto isso, os produtores europeus estavam isentos dessa obrigação¹²¹.

Entendendo não serem imprescindíveis tais medidas para atender a objetivos legítimos de saúde e segurança do consumidor, levando em conta as considerações da

¹¹⁸ FUNCEX, *Barreiras externas à exportação brasileira 1999*, p. 56.

¹¹⁹ FUNCEX, *Barreiras externas à exportação brasileira 1999*, p. 28.

¹²⁰ OMC. *Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (hormonas)*. WT/DS26 e WT/DS48. Disponível em <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 14 out. 2001.

¹²¹ SYKES, *Regulatory Protectionism and the Law of International Trade*, p. 02.

comunidade científica acerca dos riscos de tais hormônios à saúde das pessoas, as medidas europeias foram consideradas injustificadas pela OMC¹²². Esse caso demonstra a necessidade de regras claras para que a saúde e a segurança do consumidor não passem a justificar quaisquer exigências, principalmente quando se configurarem discriminatórias ou desvirtuadas em relação a seus reais objetivos.

Hoje, a União Europeia possui diretrizes acerca das medidas sanitárias e fitossanitárias, bem como o NAFTA, em observância ao risco que tais medidas constituem para a integração econômica almejada por esses blocos. A OMC, por sua vez, possui um acordo específico na matéria, Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS), firmado ao final da Rodada Uruguai. Esse Acordo, além de regular as políticas sanitárias e fitossanitárias de todos os Estados Membros da OMC, exerce relevante influência no Mercosul.

Buscando estabelecer um marco regulador comum aos seus Estados Partes, o Mercosul adotou o SPS/OMC como parâmetro, sendo que os trabalhos de harmonização a serem desenvolvidos no bloco devem seguir a disciplina das regras acordadas na OMC¹²³.

g.2) Barreiras técnicas

As barreiras técnicas se materializam através de exigências impostas por determinados Estados, versando geralmente sobre questões relacionadas à segurança dos produtos, normas acerca da embalagem e do etiquetamento, e outras que visam ao aperfeiçoamento técnico das mercadorias comercializadas¹²⁴. Referem-se, em regra, a todas as exigências técnicas em relação às mercadorias e seu processo produtivo, com exceção das exigências pertinentes às questões sanitárias e fitossanitárias.

Tais exigências impõem maiores custos aos produtores, restringindo a livre circulação de mercadorias e, em algumas situações, como se observou anteriormente, essas exigências oneram discriminatoriamente ou injustificadamente os produtos importados¹²⁵. Daí sua emergência como uma das mais novas formas de protecionismo, em discussão, atualmente, nos foros comerciais internacionais.

¹²² OMC, **Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (hormonas)**.

¹²³ MERCOSUL/ CMC/Dec. n.º 6/96.

¹²⁴ SILVA, **Direito econômico internacional e direito comunitário**, p. 71.

¹²⁵ Assim também SANTIAGO, Beatriz Nuñez. Barreras técnicas al comercio en el caso de los alimentos: síntesis. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (Org.). **Direito da Integração: estudos em homenagem a Werter R. Faria**. v. I. Curitiba: Juruá, 2001, p. 134.

A problemática se acentua, considerando que tais barreiras são adotadas principalmente por países desenvolvidos. Os países em desenvolvimento, que, por sua vez, já enfrentam dificuldades estruturais para inserir seus produtos no mercado internacional, deparam-se com mais um entrave às suas mercadorias.

Nesse sentido, é possível observar a política de regulamentação técnica dos Estados Unidos. O país possui inúmeros regulamentos e normas na matéria, salientando-se que tais regulamentos são exigidos em três diferentes esferas - federal, estadual e local - com pouca interação entre si. Em pesquisa realizada por um instituto brasileiro acerca das barreiras impostas aos produtos nacionais, constatou-se, em relação às exigências norte-americanas, que:

Embora essas normas e regulamentos não sejam intencionalmente discriminatórios, a complexidade do sistema norte-americano já é, por si só, uma barreira importante a ser transposta pelos exportadores brasileiros. A complexidade do sistema resulta geralmente em falta de transparência, aumentando consideravelmente o custo para se adquirir as informações necessárias relativas não só às normas e regulamentos, mas também aos procedimentos de avaliação de conformidade. Esses custos atingem com maior intensidade as pequenas empresas¹²⁶.

Essas normas e regulamentos técnicos atingem, também, os produtos brasileiros, tais como máquinas de costura, fibras de raiom e viscose, estopins ou pastilhas de segurança e válvulas cardíacas, sem esquecer as exigências técnicas impostas aos produtos alimentícios, sobretudo a frutas e a verduras brasileiras¹²⁷.

Outros países também impõem rígidas exigências técnicas que se configuram questionáveis. A Coreia do Sul, por exemplo, a despeito das normas internacionais com relação à matéria, exige informações precisas nas embalagens, tais como nas de produtos alimentícios, nos quais devem constar todos os ingredientes que os compõem, em forma percentual.

Este país exige, ainda, em cerca de 40 produtos, que conste o preço da importação em moeda doméstica, o que deve ser revisto de três em três meses em razão das variações cambiais. É, também, o único país a exigir que, nos alimentos e nos produtos agrícolas, conste a referência ao país de origem dos ingredientes principais, encravada no próprio produto e na embalagem¹²⁸.

¹²⁶ FUNCEX, **Barreiras externas à exportação brasileira 1999**, p. 129.

¹²⁷ FUNCEX, **Barreiras externas à exportação brasileira 1999**, p. 130.

¹²⁸ FUNCEX, **Barreiras externas à exportação brasileira 1999**, p. 89.

Enquanto algumas barreiras técnicas são facilmente identificadas, por outro lado, existem regulamentos e normas técnicas nos quais a intenção protecionista ou discriminatória não é tão visível, como, por exemplo, quando os Estados fazem exigências, justificando-as enquanto imperativos de proteção ao consumidor, quer seja no que diz respeito à segurança e à saúde ou ao simples direito de informação. Comprovar, aqui, que tais regulamentos se desvirtuam dos objetivos a que foram criados torna-se muito difícil; por essa razão, medidas dessa natureza revelam-se barreiras sensivelmente perigosas.

Enfim, no intuito de coibir esses entraves técnicos aos produtos importados, regras internacionais já têm estabelecido parâmetros que regem as políticas estatais de regulamentação. A União Européia, o NAFTA, o Mercosul, bem como a OMC, possuem regras específicas acerca da matéria - serão objeto de análise neste trabalho as regras respectivas ao Mercosul e à OMC.

g.3) Medidas de proteção ambiental

As medidas que visam a proteger o meio ambiente podem, por vezes, consistir em obstáculos à livre circulação de mercadorias, ou, ainda, onerar os produtos de determinados países que não se comprometem com a tutela ambiental. Enquanto os movimentos ambientalistas se intensificam, as preocupações com os efeitos adversos da proteção ambiental no comércio internacional levam a questão aos foros comerciais. A conclusão da Rodada Uruguai, que veio a originar a OMC, definiu como tema para a pauta de futuras negociações multilaterais as questões ambientais relativas ao comércio internacional¹²⁹.

O novo programa de trabalho a ser desenvolvido na OMC, por sua vez, inclui os padrões ambientais entre os principais temas a serem negociados na Organização. As negociações visam a evitar que medidas de proteção ao meio ambiente constituam uma restrição encoberta ao comércio internacional, buscando estabelecer a cooperação entre a OMC e as organizações internacionais responsáveis pela elaboração de normas ambientais¹³⁰.

As medidas de proteção ao meio ambiente que repercutem no comércio internacional abrangem regulamentos e normas técnicas, além de práticas e mecanismos orientados para proteger ou melhorar as condições ambientais. Podem se referir às características dos

¹²⁹ GONÇALVES, Reinaldo. **O Brasil e o comércio internacional: transformações e perspectivas**. São Paulo: Contexto, 2000, p. 69.

¹³⁰ OMC. **Declaración Ministerial - 14 de noviembre de 2001**, par. 6 e 31-33.

produtos, tanto internas, em relação ao seu conteúdo, quanto externas, no que diz respeito à embalagem, entre outras imposições¹³¹.

A título de exemplo, pode-se citar as exigências de selo ecológico, que atestaria se a mercadoria foi produzida obedecendo a determinados padrões ambientais, e a imposição de que as embalagens de determinados produtos sejam confeccionadas com material reciclável. Uma medida norte-americana também pode ilustrar tais barreiras. Os Estados Unidos, recentemente, fixaram exigências restringindo a importação de camarão, se não fossem observados determinados cuidados na pesca, visando a impedir o extermínio de tartarugas¹³².

Além das referidas exigências, a título de complementação, é interessante citar uma importante questão envolvendo proteção ambiental e comércio internacional, o denominado "dumping ambiental". Tal prática se configura pela maior competitividade comercial obtida por alguns países às custas da degradação ambiental. Nesse sentido, observa Gonçalves:

Países com regulamentações, normas e práticas inferiores beneficiam-se ou geram vantagem comparativa no sistema mundial de comércio que não existiriam caso os custos de implementação das normas ou padrões internacionais fossem internalizados. O dumping corresponde, então, ao custo de internalização correspondente à proteção ambiental¹³³.

O que ocorre, em muitos casos, é a recusa do ingresso destes produtos nos países importadores, o que se dá com base em padrões ambientais. Os países em desenvolvimento, consideradas as dificuldades de competitividade, não raramente se utilizam de artifícios dessa natureza, e conseqüentemente seus produtos são mais facilmente barrados no mercado internacional.

Evidencia-se, assim, que os padrões ambientais estão se impondo como mais uma exigência à inserção de produtos no mercado internacional. A utilização excessiva dessas medidas, bem como a imposição de exigências discriminatórias, pode acarretar, contudo, efeitos indesejáveis ao comércio internacional.

1.4 A proteção ao consumidor como barreira protecionista

A proteção ao consumidor também tem exercido significativa influência no cenário internacional, quer seja em razão da conquista social que a defesa de tais direitos representa,

¹³¹ GONÇALVES, O Brasil e o comércio internacional: transformações e perspectivas, p. 74.

¹³² OMC. Estados Unidos - Prohibición de importar ciertos camarones y sus productos. WT/DS61 e WT/DS58. Disponível em <<http://www.wto.org>> Acesso em: 14 out. 2001.

quer seja em razão do impacto de tais medidas provocam nas relações comerciais.

Para melhor compreender este contexto, passa-se ao estudo da emergência desta tutela no âmbito internacional e de cada nação, bem como os seus reflexos no comércio internacional, considerados os diferentes fins com que tal proteção pode ser utilizada.

1.4.1 A tutela jurídica e o novo perfil do consumidor

A proteção ao consumidor preocupa-se, atualmente, com questões que vão desde a segurança e qualidade dos produtos, informação adequada, responsabilização por danos, riscos à saúde das pessoas, prevenção de práticas abusivas ou enganosas, até questões como o acesso à justiça, que visa a facilitar que o consumidor veja satisfeitas suas pretensões.

Tal proteção, por sua vez, é relativamente recente na história das relações comerciais. A necessidade dessa tutela está intrinsecamente relacionada às mudanças nas relações comerciais e nos modos de produção a partir do século XVIII. Especialmente as mudanças nas relações de consumo acabaram por ensejar uma maior atenção ao consumidor.

Pode-se dizer que um dos momentos marcantes para o surgimento da proteção ao consumidor foi a Revolução Industrial¹³⁴. As trocas comerciais deixaram de ser pessoais e diretas, a produção passou a ser mecanizada, e a tecnologia ascendente propiciou a produção em série. O crescente aumento demográfico, por outro lado, incentivou o crescimento do mercado consumidor, e surgiu, assim, a sociedade de consumo de massa.

Esta sociedade foi, por sua vez, conseqüência do ciclo formado pela produção em massa, pela redução de custos advinda dessa produção e pela participação de um contingente cada vez maior de consumidores; um processo econômico que teve como resultado a obtenção de maiores lucros¹³⁵.

Esse processo evidenciou, ainda e paralelamente, uma concorrência acentuada entre produtores, fato que os levou a buscar técnicas para conquistar a maior parte possível do mercado consumidor. Buscavam, assim, evidenciar a qualidade e os benefícios de seus produtos. Genericamente, foi assim que começou a se desenvolver a publicidade e o *marketing* destinados às relações de consumo¹³⁶.

¹³³ GONÇALVES, O Brasil e o comércio internacional: transformações e perspectivas, p. 73.

¹³⁴ CASTRO, José Ricardo Santos de. **Responsabilidade pelo fato do produto**: novas relações jurídico-econômicas advindas com o Código de Defesa do Consumidor. Monografia (Graduação em Direito). Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 1997, p. 16.

¹³⁵ DONATO, Maria Antonieta Zanardo. **Proteção ao consumidor**: conceito e extensão. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993, p. 17.

¹³⁶ DONATO, **Proteção ao consumidor**: conceito e extensão, p. 17.

O pensamento predominante, na época, via o consumidor como destinatário de todo o processo produtivo, e, conseqüentemente, como o maior beneficiário das transformações econômicas. O consumidor tendia, assim, a dominar o mercado. Contudo, devido ao fortalecimento do processo produtivo e da influência por ele exercida na economia, começou-se a perceber a vulnerabilidade do consumidor¹³⁷.

Como observa De Lucca, a economia de mercado da época engendrava uma idéia falsa de que "o consumidor, favorecido pelo sistema da livre concorrência entre as empresas e pela multiplicação dos bens e dos serviços colocados à sua disposição, iria tornar-se uma espécie de monarca do mercado"¹³⁸.

A vulnerabilidade do consumidor não era, assim, reconhecida pela sociedade industrial do liberalismo clássico, embora criada por ela¹³⁹. O consumidor se via cada vez mais dependente de suas necessidades e desejos de consumo, ao invés de se ver fortalecido devido ao seu poder de compra, configurando uma situação de hipossuficiência frente ao poderio econômico dos setores produtivos¹⁴⁰. Evidenciou-se, dessa forma, a necessidade de se normatizarem os direitos do consumidor, regulando as relações de consumo.

A problemática, que era até então estudada no âmbito da ciência econômica, passou a despertar o interesse jurídico. O consenso internacional em relação à vulnerabilidade do consumidor frente às relações de consumo foi determinante no surgimento da tutela jurídica no contexto de cada país¹⁴¹.

Com a Grande Depressão de 1929, o capitalismo intervencionista emergiu, preconizando uma maior intervenção estatal, que intentava impedir a concentração econômica das empresas, evitando o abuso do poder econômico e a concorrência desleal. Nesse contexto, evidenciou-se uma maior preocupação do Estado com o consumidor. Então, a partir da década de 1960, especialmente, intensificou-se o movimento de tutela aos consumidores¹⁴².

O marco recente na política legislativa de defesa do consumidor, referido por muitos autores, foi o discurso, de repercussão nacional e internacional, feito pelo presidente Kennedy e dirigido ao Congresso dos Estados Unidos em 1962, a que se seguiram inúmeros textos legais naquele país, bem como a criação de órgãos de tutela ao consumidor. O discurso salientava a necessidade de o governo alertar os consumidores e de protegê-los. Nesse

¹³⁷ DONATO, **Proteção ao consumidor**: conceito e extensão, p. 17-18.

¹³⁸ DE LUCCA, Newton. **Direito do consumidor**. 2 ed. Bauru: Edipro, 2000, p. 20.

¹³⁹ CASTRO, **Responsabilidade pelo fato do produto**: novas relações jurídico-econômicas advindas com o Código de Defesa do Consumidor, p. 18.

¹⁴⁰ DONATO, **Proteção ao consumidor**: conceito e extensão, p. 18.

¹⁴¹ ALMEIDA, João Batista. **A proteção jurídica do consumidor**. São Paulo: Saraiva, 1993, p. 04.

¹⁴² FONSECA, João Bosco Leopoldino da. **Direito Econômico**. Rio de Janeiro: Forense, 1995, p. 38.

contexto, outros países passaram a tutelar os direitos do consumidor, tais como Israel, em 1964, e Japão, em 1968. Foi um movimento que se expandiu para muitos países, desenvolvidos e em desenvolvimento¹⁴³.

Essa propensão mundial de tutela ao consumidor atingiu também as organizações internacionais. Assim, em 1969, a Organização das Nações Unidas iniciou um processo de normatização de alguns direitos do consumidor. No contexto europeu, sobretudo a partir do Tratado de Roma, de 1957, já se podia vislumbrar uma preocupação com tal tutela, embora incipiente¹⁴⁴.

Verifica-se, desta forma, que esse movimento ganhou cada vez mais espaço, abrangendo, hoje, organizações internacionais, Estados e processos regionais de integração, nos quais se evidencia cada vez mais fortalecida a tutela ao consumidor. A tendência crescente dessa tutela, por sua vez, dentre suas inúmeras repercussões, acaba por influenciar significativamente a circulação de mercadorias, considerando que as exigências do mercado consumidor impulsionam sensíveis mudanças nas relações comerciais.

O consumidor vem, então, delineando uma nova postura frente a essas relações, tornando-se cada vez mais exigente e politizado. Questões como qualidade, informação, segurança, preocupação com o meio ambiente, têm dirigido as suas escolhas. O custo menor, embora ainda o influencie, é apenas uma dentre inúmeras outras preocupações que se evidenciam nesse novo perfil.

Pode-se dizer que o comportamento atual dos consumidores, mais evidenciado nos países desenvolvidos, está delineando os contornos de uma nova ordem econômica. As empresas, na luta pelo mercado, têm procurado diferenciais como ingredientes naturais, embalagens recicláveis, maiores informações e segurança, no intuito de conquistar mais mercado. Novos conceitos, como consumo responsável ou consumo ético, vêm se evidenciando e influenciando inclusive as negociações comerciais internacionais.

Frente a esta realidade, os Estados têm dado maior atenção às políticas de qualidade e segurança dos produtos, utilizando-se desse novo perfil do consumidor para impor padrões mais rígidos aos produtos comercializados.

¹⁴³ Não se pode deixar de mencionar que existiram manifestações isoladas no sentido de proteção ao consumidor desde épocas bastante remotas, tais como no direito romano, na Idade Média, seguindo-se até o início do século XX. A referência à década de 60, por sua vez, se justifica pela maior abrangência das novas políticas legislativas, pela especificidade das atuais legislações que reconhecem a vulnerabilidade do consumidor frente ao poderio econômico dos produtores, tutelando-os além de seus direitos individuais. DE LUCCA, **Direito do consumidor**, p. 20.

¹⁴⁴ DE LUCCA, **Direito do consumidor**, p. 29-30.

Essa nova tendência no comércio internacional, entretanto, têm oportunizado comportamentos questionáveis por parte dos Estados. Ao mesmo tempo em que o novo perfil do consumidor exige políticas comprometidas com a qualidade e a segurança dos produtos, propicia que os Estados se utilizem dessa demanda para justificar barreiras aos produtos importados. Neste contexto, as medidas amparadas em imperativos de proteção ao consumidor, materializadas em exigências técnicas, podem instrumentalizar uma nova forma de restrição à livre circulação de mercadorias.

1.4.2 A proteção ao consumidor como uma barreira técnica

Considerando a emergência de novos instrumentos protecionistas no comércio internacional, dentre os quais os mecanismos regulatórios, é possível observar que regulamentos e normas adotados pelos Estados, amparados em imperativos de proteção ao consumidor, têm instrumentalizado uma nova forma de protecionismo dissimulado.

Tais instrumentos protecionistas são muito mais perniciosos do que os tradicionais, sobretudo se observado o fato de que se escondem por trás de justificativas aparentemente legítimas e não censuráveis. Afinal, como é possível questionar restrições ou proibições que objetivam proteger a segurança das pessoas? Ou, ainda, que preconizam o direito de informação dessas mesmas pessoas?

Como observa De Lucca, há um inegável conflito de interesses entre a proteção ao consumidor e a livre circulação de mercadorias¹⁴⁵. Padrões de qualidade e segurança impostos, exigências de informação, responsabilidade dos produtores e fornecedores por riscos e eventuais danos dos produtos, cuidados com a saúde, constituem, entre outras questões, medidas de proteção ao destinatário final das mercadorias, o que indubitavelmente onera as empresas e conseqüentemente o comércio.

Sob esse aspecto, a proteção ao consumidor torna-se uma barreira ao livre comércio, ainda que amparada em direitos fundamentais do ser humano. Antes, porém, de censurar essa proteção, é importante observar as seguintes hipóteses diversas:

a) a adoção de medidas de amparadas em objetivos legítimos de proteção ao consumidor, que inevitavelmente geram efeitos restritivos ao comércio internacional, mas que não encerram efeitos protecionistas;

¹⁴⁵ DE LUCCA, *Direito do consumidor*, p. 157.

b) a adoção de medidas amparadas em objetivos legítimos de proteção ao consumidor, que restringem o comércio internacional e geram efeitos protecionistas;

c) a adoção de medidas que amparam-se em objetivos *aparentemente* legítimos de proteção ao consumidor, que restringem o comércio internacional e geram efeitos protecionistas. Constituem restrições que intentam proteger o mercado nacional da concorrência e acabam não assegurando nenhum benefício ao consumidor.

Em relação à primeira e à segunda hipótese, é possível verificar que se torna difícil, ou até incoerente, rechaçar tais medidas em benefício do livre comércio. Basta analisar que as regras comerciais multilaterais acordadas no âmbito das organizações internacionais e blocos econômicos, em regra, excetuam, aos princípios do livre comércio, medidas que visam à proteção da saúde e da vida das pessoas, dos animais e dos vegetais. Nesse contexto, as medidas de proteção ao consumidor são consideradas, *a priori*, legítimas¹⁴⁶.

O fato de eventualmente tais medidas gerarem efeitos protecionistas, ou seja, beneficiarem os produtos nacionais, não deve ser determinante para censurá-las, quando justificadas por objetivos legítimos. Pode-se ilustrar esta hipótese, com uma medida estatal que restrinja a entrada de automóveis sem determinados equipamentos essenciais de segurança, considerando que a principal fornecedora destes equipamentos é a indústria doméstica. Inevitavelmente tal medida beneficiará competitivamente os produtos nacionais. Contudo, neste caso específico, os efeitos protecionistas não afastam a legitimidade da medida, considerando a necessidade de garantir a segurança do consumidor.

Desta forma, os efeitos adversos que tais medidas venham a ocasionar no comércio internacional constituem um ônus aceitável, considerando a proteção e segurança que proporcionam ao consumidor. A harmonização destes padrões seria uma alternativa viável às dificuldades ocasionadas por estas medidas, considerando que as indústrias não sofreriam com novos padrões e exigências para inserirem seus produtos no mercado internacional. Incorre-se, porém, no risco de que uma harmonização voltada para os interesses do livre comércio reduza tais padrões a índices indesejáveis pelos consumidores, o que precisa ser evitado.

Assim, no intento de que o livre comércio não seja concretizado em detrimento da segurança e da saúde do consumidor, os Estados devem poder adotar ou aplicar regulamentos e normas que visam a proteger o consumidor. Contudo, esses regulamentos e normas não

¹⁴⁶ Sobre as regras da OMC, ver capítulo II, 2.3 e sobre as regras do Mercosul, ver capítulo III, 3.2, deste trabalho.

devem servir meramente como instrumentos protecionistas para afastar a concorrência dos produtos estrangeiros.

Em relação à terceira hipótese supracitada, por sua vez, é possível identificar medidas de proteção ao consumidor que são desviadas de seus objetivos legítimos. Estas, por sua vez, são censuráveis, visto que materializam a intenção do Estado de proteger seu mercado, não trazendo nenhum benefício ao consumidor.

Como exemplo destas medidas, pode-se citar o caso de Estados que exigem padrões rígidos de segurança e qualidade apenas dos produtos estrangeiros, em benefício dos produtos nacionais, justificando tal prática em imperativos de proteção ao consumidor. Se determinadas exigências são necessárias para proteger o consumidor, estas exigências devem ser atendidas por todos os produtos, sejam nacionais ou estrangeiros. Tal discriminação se evidencia, muitas vezes, desde os padrões impostos até a forma como tais imposições serão fiscalizadas. Não é raro países fazerem exigências técnicas semelhantes aos produtos nacionais e importados, mas fiscalizarem apenas os últimos.

Outro exemplo pertinente, é a imposição de exigências mais rígidas do que o necessário para cumprir os objetivos legítimos apresentados. Pode-se citar, como exemplo, uma barreira técnica bastante usual: a adoção de regulamentos que exigem a rotulação de produtos estrangeiros, na língua do país em que o produto será comercializado. Exigência justificável, considerando o direito de informação do consumidor, sobretudo quanto às indicações sobre riscos do produto, prazo de validade, entre outros itens. O que, no entanto, por vezes ocorre é a proibição de rótulos multilingüísticos, que cumprem o objetivo de informar o consumidor e se mostram mais econômicos para empresas que comercializam seus produtos em vários países¹⁴⁷. Proibi-los não parece ter outro objetivo que não aumentar os custos das empresas estrangeiras, injustificadamente.

A rotulação e a etiquetagem dos produtos constituem um dos temas mais complexos relacionados às exigências técnicas impostas pelos Estados. Tais exigências são as mais variadas, inclusive de ordem cultural e religiosa. Essas regulamentações, em regra, materializam o direito de informação dos consumidores. A dificuldade, aqui, consiste no fato de não haver parâmetros concretos que imponham limites a este direito, sendo que muitas regras comerciais multilaterais se referem apenas indiretamente ao direito de informação dos consumidores¹⁴⁸.

¹⁴⁷ JACKSON, *The world trading system: law and policy of international economic relations*, p. 222.

¹⁴⁸ Sobre o direito de informação ao consumidor nas regras da OMC, ver capítulo II, 2.4.3 deste trabalho.

O fator de maior questionamento, nesse ponto, refere-se à informação pela informação. Questiona-se se o direito de informação do consumidor deve ser restrito apenas a questões envolvendo riscos do produto, prazo de validade, ou pode ser estendido a questões como origem das mercadorias, especificações sobre sua composição, entre outros aspectos. Enquanto, de um lado, busca-se prestar os devidos esclarecimentos aos consumidores, satisfazendo inclusive exigências culturais e religiosas, por outro, pode-se criar uma avalanche de barreiras que acabam por onerar injustificadamente as relações comerciais.

Além das exigências de informação, dentre as medidas de proteção ao consumidor que podem ser utilizadas com intentos protecionistas, não se pode deixar de mencionar os procedimentos que avaliam se o produto estrangeiro obedece aos parâmetros e exigências locais. Como salientam Trebilcock e Howse, tende a ser nesse setor que os custos dos exportadores crescerão mais nos próximos anos. A morosidade na certificação dos produtos, sua recusa, o não-reconhecimento de testes aplicados nos países estrangeiros, são exemplos que frustram ou restringem muitas exportações¹⁴⁹.

A falta de transparência e de informação sobre as exigências impostas também agrava o problema. Os custos, em razão da surpresa de novas exigências, podem prejudicar as importações, assim como a falta de preparo de determinados países para se adaptarem a padrões técnicos cada vez mais exigentes.

A dificuldade de comprovação dos intuitos protecionistas dessas medidas, por sua vez, continua a ser a maior problemática envolvendo tais barreiras. Embora, em muitos dos regulamentos e normas adotados pelos Estados, identifiquem-se facilmente as intenções protecionistas e o afastamento dos objetivos legítimos apresentados, essa não é a regra. Ao contrário, grande parte dos regulamentos apresentam uma linha tênue entre os objetivos de proteção ao consumidor e a intenção protecionista.

Assim, as diversas maneiras como as diferenças entre os padrões de proteção podem ser manipuladas e exploradas tornam-se um campo fértil para proteger a indústria doméstica da competição internacional. Revela-se difícil, então, delinear as fronteiras entre o direito soberano de uma nação em regular padrões de proteção ao consumidor, e as suas obrigações internacionais de não restringir o comércio gratuitamente¹⁵⁰.

Importante se faz, assim, estabelecer um equilíbrio entre as exigências e necessidades do mercado consumidor e os ideais do livre comércio. Tal situação somente se concretizará no

¹⁴⁹ TREBILCOCK; HOWSE, *The regulation of international trade*, p. 144.

¹⁵⁰ TREBILCOCK; HOWSE, *The regulation of international trade*, p. 135-136.

momento em que regras claras, comprometidas com o bem-estar das pessoas e das nações, delinearem os limites das intervenções estatais no comércio internacional.

Neste sentido, passa-se, agora, à análise das regras comerciais que regulam a matéria no contexto da OMC, bem como no Mercosul, para verificar em que casos as medidas de proteção ao consumidor são permitidas ou proscritas por estas regras.

CAPÍTULO II - A PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR E AS BARREIRAS TÉCNICAS NA OMC

2.1 O Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT 1947)

O Acordo Geral de Tarifas e Comércio, de 1947, foi um dos mais importantes acordos comerciais firmados no contexto internacional. Assumiu o papel de principal tratado a reger as relações comerciais internacionais até a criação da OMC. Considerada a relevância deste Acordo e a sua influência nos princípios que norteiam a OMC, observe-se os acontecimentos que o antecederam, bem como as regras comerciais que consolidou.

2.1.1 Antecedentes

O período pós-Segunda Guerra Mundial foi marcado por ações que intentavam evitar que um novo conflito surgisse em função de tensões políticas e econômicas semelhantes as que ocasionaram aquele desastroso episódio mundial¹⁵¹. Neste contexto, foram criadas, no campo econômico, como já referido, a partir de um encontro realizado em Bretton Woods, ainda durante a Segunda Guerra, instituições que passariam a regular a economia internacional, dentre elas o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BIRD).

Naquele encontro, contemplou-se, também, a criação de uma terceira instituição: a Organização Internacional do Comércio (OIC), que ambicionava “superar a autarquia e o protecionismo que resultaram da crise de 1929 e que nos anos 30 tiveram impacto nas tensões políticas, contribuindo, assim, para a eclosão da Segunda Guerra Mundial”¹⁵². Objetivava-se, desta forma, a criação de um sistema de comércio mundial com regras definidas.

Nesse contexto histórico, a Organização das Nações Unidas, criada em 1945, convocou conferências para que se discutisse a nova organização. Realizaram-se cerca de quatro conferências: em Londres, em Nova York, em Genebra e, por fim, em Havana, em 1948, para aprovar os Estatutos da OIC¹⁵³. Os objetivos previstos para essa organização eram:

¹⁵¹ NOGUEIRA, Aline Gomes. O Brasil frente à rodada do milênio na OMC. *Revista de Direito Econômico Internacional*, n.º 06, 1999. Disponível em <<http://www.cj.ufsc.br.80/~rdei/rdei6/aline.html>>. Acesso em: 20 mar. 2001.

¹⁵² LAFER, *Comércio, desarmamento, direitos humanos*: reflexões sobre uma experiência diplomática, p.29.

¹⁵³ BARRAL, *Dumping e comércio internacional: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai*. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 78.

- a) promover o crescimento da renda real e da demanda efetiva em uma escala mundial;
- b) promover o desenvolvimento econômico, particularmente dos países não-industrializados;
- c) garantir, acesso em igualdade de termos, a produtos e mercados para todos os países, levando em conta as necessidades de promoção do desenvolvimento econômico;
- d) promover a redução de tarifas e de outras barreiras impostas ao comércio;
- e) impedir ações prejudiciais ao comércio internacional dos Estados mediante a criação de alternativas, isto é, de oportunidades crescentes para o comércio e para o desenvolvimento econômico;
- f) facilitar negociações para problemas no campo do comércio internacional relativos a emprego, desenvolvimento econômico, política comercial, práticas empresariais e políticas de *commodities* ¹⁵⁴.

Esses objetivos, bem como o restante dos Estatutos, foram discutidos e aprovados em Havana. A exemplo do que se referiu anteriormente, no entanto, o Congresso dos Estados Unidos recusou-se a ratificar a Carta de Havana, condenando a OIC a uma morte prematura, uma vez que se tornaria inviável sustentar uma organização destinada a reger o comércio se ela não tivesse como membro a maior nação mercantil do mundo ¹⁵⁵.

Com o fim da OIC, passou a vigorar o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), que foi firmado em 1947, por 23 países, como um dos acordos preparatórios a esta Organização. O que seria um acordo provisório, que foi firmado sobretudo em razão do empenho dos britânicos e dos norte-americanos, assumiu o papel de principal tratado do comércio internacional, embora cobrisse apenas alguns objetivos da OIC ¹⁵⁶.

2.1.2 Princípios basilares do GATT 1947

O GATT 1947 encobria uma política amparada no livre comércio e na redução de entraves tarifários que obstaculizavam o comércio internacional. Esse Acordo estabeleceu

¹⁵⁴ GONÇALVES, Reinaldo, et al. **A nova economia internacional: uma perspectiva brasileira**. 3 ed. Rio de Janeiro: Campus, 1998, p. 57.

¹⁵⁵ GONÇALVES, et al, **A nova economia internacional: uma perspectiva brasileira**, p. 57

¹⁵⁶ ZANON JUNIOR, Orlando Luiz. O caso da gasolina : a soberania e o sistema de solução de disputas da OMC. **Revista de Direito Econômico Internacional**, n.º 06, 1999. Disponível em <<http://www.ccj.ufsc.br.80/~rdei/rdei6/zanonjr.html>>. Acesso em: 20 mar. 2001.

como princípios básicos¹⁵⁷:

a) Tratamento Geral da Nação mais Favorecida (NMF): este princípio está referido no artigo I do Acordo e proíbe a discriminação entre as partes contratantes do GATT. Define que qualquer vantagem, privilégio, benefício ou imunidade que seja concedida a produtos de uma das partes contratantes deve ser estendida a produtos similares comercializados por qualquer outra parte. Este dispositivo abrange direitos aduaneiros e encargos de toda natureza que agravam a importação ou exportação, ou que a elas se relacionem.

b) Concessões Tarifárias: prevista no artigo II do GATT, esta regra estabelece uma lista de produtos e tarifas máximas, sendo que cada parte deve conceder tratamento não menos favorável que o determinado na lista às outras partes contratantes.

c) Tratamento Nacional: estabelece que o tratamento dado aos produtos nacionais não deve ser mais favorável que o tratamento oferecido aos produtos similares importados, quando internalizados. Veda a discriminação entre produtos nacionais e importados e, conseqüentemente, a proteção ao mercado nacional. Está disposto no artigo III do Acordo.

d) Publicação de regulamentos: o artigo X do Acordo determina que as partes, ao adotarem qualquer lei, regulamento ou decisões judiciais e administrativas, referentes a restrições de importações ou exportações, entre outras situações que visem a classificar produtos ou a avaliá-los para fins aduaneiros, devem publicar tais normas permitindo que os demais Estados delas tenham conhecimento. Devem ser publicados, também, os acordos em vigor firmados pelas partes contratantes.

Essa exigência objetivava assegurar que os regulamentos ou normas adotados pelos Estados não constituíssem um obstáculo arbitrário ao comércio internacional em razão de desconhecimento ou de falta de tempo adequado para a adoção de tais medidas.

e) Eliminação de Restrições Quantitativas: prevista no artigo XI do GATT, proíbe quaisquer restrições, a produtos exportados ou importados, que não constituam medidas tarifárias. Dentre as situações as quais este dispositivo não se aplica, constam as proibições ou restrições necessárias à aplicação de regulamentos que visem à classificação e ao controle de qualidade, estando estas, assim, permitidas¹⁵⁸.

O artigo XII excetuava essa regra, permitindo restrições em caso de crise no balanço de pagamento do Estado. Tais restrições, no entanto, deveriam ser temporárias e, quanto aos países em desenvolvimento, existiam disposições especiais a serem observadas. Esta, bem

¹⁵⁷ Conforme Lei n.º 313/1948. Ver também MERCADANTE, Araminta de Azevedo (Coord.). **Acordo geral sobre tarifas aduaneiras e comércio** – Instrumentos básicos. Tomo I. São Paulo: IDIRI, 1988, passim.

como as demais exceções às disposições do GATT, será analisada em tópico específico a seguir.

Nos casos em que se permitiam as restrições quantitativas, elas deveriam ser aplicadas a todos os produtos exportados ou importados, conforme o caso, sem discriminação entre produtos vindos de diferentes países. Tal regra seguia o princípio da nação mais favorecida e estava expressa no artigo XIII do Acordo, comportando algumas exceções conforme artigo posterior.

No que tange às barreiras técnicas, o GATT 1947 não continha disposições que diretamente restringissem a liberdade das partes contratantes em adotar padrões técnicos para o meio ambiente, a saúde e a segurança das pessoas. As disposições gerais, no entanto, limitavam, de certa forma, essas barreiras, considerando que os regulamentos deveriam observar o princípio do tratamento nacional, não discriminando produtos similares e, ainda, evitando restrições quantitativas, nos termos do artigo XI. Nesse contexto, entretanto, havia as exceções do artigo XX, que serão posteriormente analisadas, as quais poderiam fundamentar a adoção de tais padrões¹⁵⁹.

O Acordo previa, também, dentre os seus princípios gerais, que fosse dado tratamento especial e diferenciado aos países em desenvolvimento, e, ainda, não impedia a formação de acordos comerciais regionais, desde que respeitadas algumas regras, transcritas no artigo XXIV. Dentre as demais disposições, encontravam-se, ainda, questões referentes a dumping e a normas de origem, entre outras.

Quanto à aplicação deste Acordo, deve-se observar que o GATT foi implementado mediante um Protocolo de Aplicação Provisória (PAP), por oito dos 23 países que participaram de suas negociações. De acordo com esse Protocolo, parte do GATT só seria aplicada se não colidisse com normas internas existentes, exceção conhecida como “direitos do avô”. Dessa forma, as normas definitivas do GATT 1947 nunca entraram em vigor, mas somente o PAP, ao qual os demais países passaram a aceder¹⁶⁰.

Em que pese o fato de a exceção “direitos do avô” ter permanecido em vigor, o GATT 1947 passou a ser o conjunto de normas reguladoras das políticas comerciais em base

¹⁵⁸ GATT 1947, art. XI: b, 2.

¹⁵⁹ TREBILCOCK; HOWSE, *The regulation of international trade*, p. 139-140.

¹⁶⁰ BARRAL, *Dumping e comércio internacional: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai*, p. 79-81.

multilateral, sobrevivendo até 1995 como um comitê *ad interim* da Organização Internacional do Comércio¹⁶¹.

2.1.3 As rodadas de negociações

O GATT 1947 veio regular importantes questões no âmbito do comércio internacional, dentre as quais figuravam, principalmente, as reduções de entraves tarifários às exportações. Para concretizar os objetivos desse Acordo, foram realizadas rodadas de negociações periódicas, as quais envolveram progressivamente um número maior de países e temas. Até o momento, foram realizadas oito rodadas de negociações:

- Primeira Rodada: Genebra, Suíça, 1947;
- Segunda Rodada: Annecy, França, 1949;
- Terceira Rodada: Torquay, Inglaterra, 1951;
- Quarta Rodada: Genebra, Suíça, 1956;
- Quinta Rodada: A Rodada Dillon, 1960-1961;
- Sexta rodada: A Rodada Kennedy, 1964-1967;
- Sétima rodada: A Rodada Tóquio, 1973-1979;
- Oitava rodada: A Rodada Uruguai, 1986-1994¹⁶².

As primeiras rodadas realizaram negociações referentes, principalmente, a entraves tarifários ao comércio mundial. Ocuparam-se, também, sobretudo a partir da Rodada Genebra, 1947, da ampliação das partes contratantes do Acordo, sendo que daquela rodada participaram 23 países e foram realizadas cerca de 45 mil concessões tarifárias. Na segunda Rodada Genebra, 1956, o número de signatários já chegava a 33 países¹⁶³.

Na Rodada Dillon, por ser a primeira depois da criação da Comunidade Econômica Européia (CEE), as negociações centraram-se na tarifa externa comum desse tratado de integração; em matéria de produtos manufaturados, foram reduzidas as concessões dessa Comunidade, e em relação aos produtos agrícolas elas não foram feitas. Atribuiu-se tratamento diferenciado aos produtos têxteis do algodão e aos demais produtos manufaturados.

¹⁶¹ O Brasil foi um dos 23 países fundadores do GATT e também um dos 56 países representados nas negociações da OIC em Havana. Ver ABREU, Marcelo de Paiva. O Brasil, o GATT e a OMC: história e perspectivas. **Política Externa**. São Paulo, v. 9, março/abril/maio de 2001, p. 90.

¹⁶² COSTA, Lígia Maura. **OMC: Manual prático da Rodada do Uruguai**. São Paulo: Saraiva, 1996, p. 01.

¹⁶³ GONÇALVES, et al, **A nova economia internacional: uma perspectiva brasileira**, p. 58-59.

De 1964 a 1967, na Rodada Kennedy, evidenciou-se um crescimento no número de países signatários, chegando a 74 as nações envolvidas. Não houve grande avanço nas questões tarifárias, e as barreiras não-tarifárias passaram a fazer parte, também, da pauta de negociações¹⁶⁴.

A Rodada Tóquio, por sua vez, contou com a participação de 99 países; nessa rodada, foi negociada uma sensível redução nos entraves tarifários. Quanto aos países em desenvolvimento, houve progresso na legalização do tratamento preferencial em questões tarifárias e não-tarifárias, embora tenham permanecido as restrições a produtos industrializados e agrícolas. Foram, ainda, negociados, na ocasião, acordos específicos que tratavam de produtos especiais e de barreiras não-tarifárias¹⁶⁵.

Dentre os Acordos negociados na Rodada Tóquio, que foram em número de nove, estão: Barreiras Técnicas, Subsídios, Antidumping, Valoração Aduaneira, Licenças de Importação, Compras Governamentais, Comércio de Aeronaves, Acordo sobre Carne Bovina e Acordo sobre Produtos Lácteos. Esses dois últimos acordos foram encerrados com o início das atividades da Organização Mundial do Comércio¹⁶⁶.

Concomitantemente ao êxito dessa rodada, no que tange a questões tarifárias, pode-se observar que, entre 1980 e 1990, cerca de 17,5% do comércio mundial era coberto por barreiras não-tarifárias¹⁶⁷. Tal fato instigou as discussões nessa área e motivou a realização do Acordo sobre Barreiras Técnicas, tema que entraria, também, na pauta de negociações da próxima rodada.

Deve-se observar, contudo, que essa rodada teve uma aceitação seletiva das partes contratantes do GATT 1947, atribuindo-lhe a característica de Direito Internacional Econômico *à la carte*, por sua fragmentação e limitada abrangência¹⁶⁸.

Em 1986, iniciou, então, a Rodada Uruguai, a mais longa e ambiciosa rodada de negociações realizada no âmbito do comércio internacional. Prevista, inicialmente, para durar três anos, acabou por se prolongar até 1994 e a incorporar inúmeros temas inéditos nas rodadas anteriores. Como menciona Abreu, esta rodada envolveu inúmeros impasses, a exemplo da tentativa de países em desenvolvimento, como o Brasil, de evitar concessões em

¹⁶⁴ GONÇALVES, et al, **A nova economia internacional: uma perspectiva brasileira**, p. 58-59.

¹⁶⁵ GONÇALVES, et al, **A nova economia internacional: uma perspectiva brasileira**, p. 58-59.

¹⁶⁶ THORSTENSEN, **OMC – Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a rodada do milênio**, p. 31.

¹⁶⁷ GONÇALVES, et al, **A nova economia internacional: uma perspectiva brasileira**, p. 60-61. Essa porcentagem era ainda maior para os países em desenvolvimento, atingindo cerca de 23% do comércio em 1990.

¹⁶⁸ LAFER, **Comércio, desarmamento, direitos humanos: reflexões sobre uma experiência diplomática**, p. 32-33.

novos temas, e, principalmente, a resistência da Comunidade Européia na redução de subsídios na área agrícola, dificultando as negociações desse setor¹⁶⁹.

Os resultados que mais interessavam às economias em desenvolvimento se concentravam em um maior acesso aos mercados dos países desenvolvidos, inclusive de produtos tropicais, e na transformação das barreiras não-tarifárias em tarifárias, sobretudo no setor agrícola. Do outro lado, estavam os EUA buscando inserir novos temas nas negociações, e a Comunidade Européia e o Japão buscando maiores prazos para o fim do protecionismo agrícola, ou seja, para a eliminação de subsídios¹⁷⁰.

Apesar das divergências, a Rodada Uruguai acabou por firmar acordos nas mais diversas áreas. Dentre as importantes inovações resultantes dessas negociações, estão:

- a) a criação da Organização Mundial do Comércio, com personalidade jurídica própria;
- b) a obrigatoriedade dos acordos para os Estados-Membros dessa Organização, extinguindo suas possibilidade de escolha (GATT *à la carte*);
- c) a extinção da exceção dos “direitos do avô”, segundo a qual se podia alegar legislação preexistente ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio;
- d) a criação de um novo sistema de solução de controvérsias mais sofisticado;
- e) a inclusão de novos temas como serviços, propriedade intelectual, entre outros, na pauta de negociações da Organização;
- f) a definição, ainda, de um mecanismo de revisão de política comercial dos Estados-Membros¹⁷¹.

No que diz respeito às barreiras técnicas, na Rodada Uruguai foram firmados dois acordos: Acordo sobre Barreiras Técnicas (TBT) e Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias, que vieram substituir o antigo Acordo sobre Barreiras Técnicas realizado na Rodada Tóquio, o qual contava com a aceitação de apenas 39 países, consoante a possibilidade de escolha pelas partes contratantes do GATT 1947 dos acordos a serem firmados, não mais possível no âmbito da OMC¹⁷².

¹⁶⁹ ABREU, **O Brasil, o GATT e a OMC: história e perspectivas**, p. 93-94.

¹⁷⁰ ABREU, **O Brasil, o GATT e a OMC: história e perspectivas**, p. 94-95.

¹⁷¹ A respeito dos resultados da Rodada Uruguai ver BARRAL, **Dumping e comércio internacional: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai**, p. 85-88; COSTA, **OMC: Manual prático da Rodada do Uruguai**, *passim*. THORSTENSEN, **OMC – Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a rodada do milênio**, *passim*.

¹⁷² TREBILCOCK; HOWSE, **The regulation of international trade**, p. 140. O Acordo de Barreiras Técnicas da OMC será analisado no item 2.4 deste capítulo, considerando sua pertinência a este trabalho.

2.2 A Organização Mundial do Comércio

A Organização Mundial do Comércio foi criada pela Declaração de Marraqueche, em abril de 1994, ao final da Rodada do Uruguai, e iniciou suas atividades em 1 de janeiro de 1995, em substituição ao GATT 1947. Como refere Prates, a Declaração de Punta de Leste, em 1986, na qual foi lançada a Rodada Uruguai não fazia menção à criação de uma Organização. Essa idéia passou a ser cogitada, apenas, a partir de 1990; a proposta de sua criação foi examinada e negociada entre 1990 e 1993. A Organização, que foi instituída no final da Rodada Uruguai, teve seu nome alterado nos últimos instantes por instância norte-americana: de Organização Multilateral de Comércio passou para Organização Mundial do Comércio¹⁷³.

Como salienta Lafer, apesar de a OMC derivar do GATT 1947, foi muito além dele, tanto *ratione materiae* quanto *ratione personae*: em “razão da matéria”, porque a área de abrangência da OMC não é restrita a bens, incluindo serviços, agricultura, propriedade intelectual, negociações acerca de barreiras não-tarifárias resultantes de políticas econômicas das soberanias nacionais, entre outras inovações; em “razão da pessoa”, porque a OMC é uma organização com vocação de universalidade, uma instituição e não uma mera relação contratual como o GATT 1947, uma vez que possui personalidade própria no âmbito do Direito Internacional Público¹⁷⁴.

A Organização Mundial do Comércio se diferencia, ainda, das instituições de Bretton Woods, porque “não se trata de uma instituição financeira dotada de recursos de capital disponível pelos membros segundo a sua necessidade e na medida de sua contribuição”¹⁷⁵. Trata-se de uma organização internacional com função de facilitar a execução e o funcionamento de vários acordos multilaterais e também plurilaterais, quando haja previsão. Administrando as regras estabelecidas para o comércio, a OMC funciona ainda como foro para negociações comerciais entre seus Membros¹⁷⁶.

¹⁷³ PRATES, Alcides G. R. Comentários sobre o Acordo Constitutivo da OMC. In: CASELLA, Paulo Borba; MERCADANTE, Araminta de Azevedo (Coord.). **Guerra comercial ou integração mundial pelo comércio? A OMC e o Brasil**. São Paulo: LTr, 1998, 94-95.

¹⁷⁴ LAFER, **Comércio, desarmamento, direitos humanos**: reflexões sobre uma experiência diplomática, p. 36-37.

¹⁷⁵ SACERDOTI, Giorgi. A transformação do GATT na Organização Mundial do Comércio. In: CASELLA, Paulo Borba; MERCADANTE, Araminta de Azevedo (Coord.). **Guerra comercial ou integração mundial pelo comércio? A OMC e o Brasil**. São Paulo: LTr, 1998, p.51-52.

¹⁷⁶ SACERDOTI, **A transformação do GATT na Organização Mundial do Comércio**, p. 58.

2.2.1 O Acordo Constitutivo

O Acordo Constitutivo da Organização, principal texto da Ata Final da Rodada Uruguai, apresenta aproximadamente 26 mil páginas¹⁷⁷ e quatro anexos:

- **Anexo I :**

A - Acordos Multilaterais sobre o Comércio de Bens.

Compreende os seguintes acordos:

- Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio 1994: compreende o Protocolo de Marraqueche e sete entendimentos, quais sejam:

- Entendimento sobre a interpretação do artigo II,1,b (consolidação tarifária e outros direitos e encargos);
- Entendimento sobre a interpretação do artigo XVII (empresas estatais);
- Entendimento sobre disposições relativas ao Balanço de Pagamentos;
- Entendimento sobre a interpretação do artigo XXIV (zonas livres de comércio e uniões aduaneiras);
- Entendimento sobre derrogações das obrigações do GATT 1994 (*waivers*);
- Entendimento sobre a interpretação do artigo XXVIII (modificações tarifárias);
- Entendimento sobre a interpretação do artigo XXXV (não aplicação dos acordos a certos Membros);

- Acordo sobre a Agricultura;

- Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias;

- Acordo sobre Têxteis e Confecções;

- Acordo sobre Barreiras Técnicas;

- Acordo sobre Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio;

- Acordo sobre a Implementação do Artigo VI do GATT 1994 (*Antidumping*);

- Acordo sobre a Implementação do Acordo VII do GATT (Valoração

Aduaneira);

- Acordo sobre Inspeção Pré-Embarque;

- Acordo sobre Regras de Origem;

- Acordo sobre Procedimentos de Licenças de Importação;

¹⁷⁷ BARRAL, **Dumping e comércio internacional**: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai, p. 85.

- Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias;
- Acordo sobre Salvaguardas.

B - GATS: Acordo Geral sobre Comércio e Serviços.

C - TRIPS: Acordo sobre Aspectos Comerciais relacionados ao Direito de Propriedade Intelectual.

- **Anexo II:** Entendimento sobre Regras e Procedimentos de Solução de Controvérsias.

- **Anexo III:** Mecanismo de Exame de Políticas Comerciais.

- **Anexo IV:** Acordos de Comércio Plurilaterais¹⁷⁸.

Quem adere à OMC deve aceitar obrigatoriamente todos os Acordos a ela anexos, sendo que não é possível aderir a eles, individualmente ou em bloco, sem fazer parte da OMC, como dispõe o artigo II do Acordo Constitutivo da Organização. Somente os Acordos compreendidos no Anexo IV – Acordos Plurilaterais sobre o Comércio – são excluídos dessa exigência, sendo obrigatórios apenas aos Membros que aderirem a eles.

O artigo II do Acordo Constitutivo da OMC determina, ainda, que os Membros não poderão se eximir, em razão de acordos e entendimentos bilaterais, regionais ou outros, das obrigações para como os demais Membros da Organização. O regionalismo é, contudo, admitido, mas sob determinadas condições¹⁷⁹.

Esse mesmo dispositivo estabelece a diferenciação do GATT 1947 para com o GATT 1994. O primeiro é o Acordo que orientou as relações comerciais até a instituição da OMC, enquanto o GATT 1994 é uma nova versão do antigo Acordo, excluídos os dispositivos em desuso ou contraditórios com os princípios da OMC. Importa distingui-los juridicamente, sendo que somente serão Membros da OMC os países que forem Membros do GATT 1994. Dessa forma, uma parte contratante não poderá burlar o princípio da obrigatoriedade do conjunto de Acordos, por sua permanência no GATT 1947, sem sua adesão ao GATT 1994¹⁸⁰.

Os principais princípios da OMC reiteram os do GATT 1947, tais como o princípio do tratamento nacional e da nação mais favorecida. Assim também ocorre com os objetivos desta Organização, que podem ser definidos sucintamente como: incrementar a produção e o

¹⁷⁸ COSTA, OMC: manual prático da Rodada Uruguai, p. 19-20.

¹⁷⁹ Ver referências sobre regionalismo e OMC no capítulo III deste trabalho.

¹⁸⁰ PRATES, Comentários sobre o Acordo Constitutivo da OMC, p. 97-98.

comércio de bens e serviços, assegurar o pleno emprego e aumentar os níveis de vida da população dos Estados-Membros¹⁸¹.

O preâmbulo do Acordo Constitutivo da OMC enfatiza que as relações comerciais devem ser conduzidas de forma que propiciem a melhoria nos padrões de vida, salientando, entre outras questões, que tais relações devem permitir o uso dos recursos naturais de acordo com os objetivos do desenvolvimento sustentável. Há menção, ainda, à necessidade de realizar esforços no sentido de garantir aos países em desenvolvimento um crescimento na sua participação no comércio internacional.

As funções da Organização são, por sua vez, segundo o Acordo Constitutivo da OMC:

a) facilitar a implementação, administração e operação dos acordos e objetivos firmados na Rodada Uruguai;

b) constituir um foro para negociações entre seus Estados-Membros, nas suas relações comerciais; essa função visa a substituir o sistema de rodadas periódicas de negociações, por um sistema permanente de negociações no fórum da Organização;

c) administrar o Entendimento sobre Solução de Controvérsias;

d) administrar o Mecanismo de Exame de Políticas Comerciais, realizando revisões periódicas nas políticas comerciais externas dos Membros, com a finalidade de identificar questões que estão em desacordo com as regras negociadas¹⁸².

Atribui-se, também, à OMC, a função de coordenar-se com o FMI e com o Banco Mundial com a finalidade de assegurar maior grau de coerência entre as ações das três instituições¹⁸³.

2.2.2 Estrutura e funcionamento

A estrutura da Organização Mundial do Comércio é delineada a partir dos seguintes órgãos:

a) Conferência Ministerial: órgão máximo da Organização, composto por representantes de todos os Membros¹⁸⁴, sendo estes Ministros das Relações Exteriores e/ou do

¹⁸¹ COSTA, OMC: manual prático da Rodada Uruguai, p. 11.

¹⁸² THORSTENSEN, OMC – Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a rodada do milênio, p. 43. COSTA, OMC: manual prático da Rodada Uruguai, p. 12-13. PRATES, Comentários sobre o Acordo Constitutivo da OMC, p. 97-98.

¹⁸³ PRATES, Comentários sobre o Acordo Constitutivo da OMC, p. 99.

¹⁸⁴ Todos os Membros da OMC podem participar de todos os conselhos e comitês, exceto no Órgão de Apelação, Painel de Resolução de Disputas, Órgão de Monitoração de Produtos Têxteis e Comitês Plurilaterais. OMC. Acordo Constitutivo, Anexo I.

Comércio Externo de cada país. Os representantes reúnem-se a cada dois anos e têm competência para decidir sobre qualquer matéria pertinente aos Acordos Multilaterais.

b) Conselho Geral: composto por representantes de todos os Membros, os quais se reúnem quando apropriado. O Conselho desempenha as funções da Conferência Ministerial no intervalo de suas reuniões, além de desempenhar funções do Órgão de Solução de Controvérsias e de Exame de Políticas Comerciais.

c) Conselhos sobre Bens, Serviços e Propriedade Intelectual: são responsáveis pelo planejamento, implementação e funcionamento dos acordos nos seus respectivos assuntos. Compõem-se de delegados das missões de cada Membro ou de integrantes do governo destes.

d) Secretaria: como toda organização, a OMC tem um secretariado chefiado por um Diretor-Geral, designado pela Conferência Ministerial, o qual é assistido por quatro delegados. A Secretaria está localizada em Genebra e conta com aproximadamente 500 técnicos. A Secretaria atua como suporte técnico e administrativo para órgãos delegados da OMC e para países em desenvolvimento; mantém relações diplomáticas e lida com negociações de filiação de novos Membros, entre outras atividades.

e) Órgão de Revisão de Política Comercial: examina periodicamente as políticas de cada Membro da OMC, confrontando-as com as regras da Organização. Oferece, para todos os Membros, uma visão global da política adotada por cada um deles, obedecendo ao princípio da transparência. É composto por delegados dos Membros residentes em Genebra ou por seus representantes enviados especialmente para as reuniões.

f) Órgão de Solução de Controvérsias: é um mecanismo de solução de conflitos comerciais entre os Membros. Conta com todo um sistema de regras e procedimentos para dirimir as controvérsias. É composto pelo Conselho geral que atua, neste órgão, com função específica¹⁸⁵.

g) Comitês: são órgãos mediante os quais a Organização desenvolve suas atividades. Estão subordinados aos Conselhos e contam com a participação de delegados de cada Membro e de técnicos dos Ministérios, enviados especialmente para as reuniões dos Comitês¹⁸⁶.

As decisões, na Organização Mundial do Comércio, por sua vez, obedecem à regra do consenso, ou seja, ausência de objeção dos Membros presentes contra a decisão proposta. Na vigência do GATT 1947, as decisões já eram tomadas por consenso, embora o Acordo não

¹⁸⁵ O procedimento de soluções de controvérsia vigente na OMC será analisado neste capítulo, no item 2.5.1.

se referisse expressamente à palavra *consenso*. O Acordo da OMC, por sua vez, tomou essa norma explícita. As decisões, contudo, poderão ser tomadas por votação no caso em que o consenso não se viabilizar, salvo exceções expressas.

No caso de decisões tomadas por votação, a regra é a da maioria, que pode ser especificada em alguns casos, como por exemplo, nas situações que envolvem interpretação de acordo multilateral, as quais exigem maioria de 3/4, enquanto a acessão de novos Membros exige maioria de 2/3. Cada Membro da OMC tem direito a um voto. Não há distinção entre Membros originários e Membros que aderiram à OMC posteriormente à sua constituição¹⁸⁷.

Lafer insere a natureza consensual do processo decisório da Organização Mundial do Comércio dentre as três vertentes que permeiam o funcionamento dessa organização e caracterizam sua originalidade no cenário internacional. A aplicação da regra do consenso às decisões da OMC propicia segurança jurídica aos Membros, reduzindo o temor destes de vincular-se por ocasião de uma decisão não desejada. Isso faz da OMC uma das raras instâncias multipolares, que possibilita um processo que proporciona tanto a barganha quanto a argumentação, ao contrário do que ocorre nas outras instituições de Bretton Woods. Lafer, no entanto, pondera que, para isso, a regra do consenso deve ser aplicada prudentemente e sem bloqueios obstrucionistas dos Membros¹⁸⁸.

O referido autor acrescenta, ao processo decisório, duas outras vertentes: o princípio da transparência e o sistema de solução de controvérsias. O primeiro constitui uma obrigação de notificação, já reconhecida pelo GATT 1947, que contribui para a democratização da ordem econômica internacional, trazendo a domesticação do poder através da publicidade dos atos adotados pelos governos. O sistema de solução de controvérsias, por sua vez, tem a função de evitar o unilateralismo da interpretação das normas da OMC, considerando que os Membros tendem a conduzir tais normas de acordo com seus interesses específicos. Além disso, busca evitar a aplicação das normas através de represálias e retaliações comerciais, revelando-se, pois, fundamental para o êxito do sistema multilateral de comércio objetivado pela OMC¹⁸⁹.

¹⁸⁶ THORSTENSEN, *OMC – Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a rodada do milênio*, p. 43-45. BARRAL, *Dumping e comércio internacional: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai*, p. 87.

¹⁸⁷ THORSTENSEN, *OMC – Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a rodada do milênio*, p. 45-46.

¹⁸⁸ LAFER, *Comércio, desarmamento, direitos humanos: reflexões sobre uma experiência diplomática*, p. 40-51.

¹⁸⁹ LAFER, *Comércio, desarmamento, direitos humanos: reflexões sobre uma experiência diplomática*, p. 40-51.

Como se observa, a OMC apresenta uma estrutura complexa, pronta para assegurar a vigência de seus inúmeros acordos e, assim, garantir os princípios do livre comércio que norteiam essa Organização. Apesar de as normas acordadas na OMC visarem à liberalização comercial no cenário internacional, esse objetivo é limitado por algumas exceções elencadas nas normas da própria Organização, que passam a ser analisadas a seguir.

2.3 A proteção ao consumidor e as exceções ao GATT 1994

O GATT 1947 já previa algumas exceções à aplicação das suas regras. Essas exceções foram incorporadas ao novo Acordo de 1994 e estão previstas a partir do artigo XX deste Acordo. As exceções ao livre comércio, segundo classificação apresentada por Barral e que será adotada neste trabalho, dividem-se em: a) medidas de defesa comercial; b) exceções contingenciais; e c) exceções permanentes¹⁹⁰. Thorstensen inclui, ainda, dentre as exceções ao livre comércio, as uniões aduaneiras e as zonas de livre comércio, desde que não imponham regulamentos mais rigorosos que os anteriores ao acordo, dentre outras regras determinadas pelo artigo XXIV¹⁹¹.

As exceções permanentes, visto que encerram indiretamente a proteção ao consumidor, mostram-se pertinentes à presente pesquisa; as demais exceções serão brevemente conceituadas a fim de possibilitar a diferenciação entre elas.

a) Medidas de defesa comercial:

- Medidas compensatórias: são as medidas contra subsídios, ou seja, que permitem que um Estado compense o auxílio oferecido por outro Estado-Membro a seus produtores domésticos. Como assevera Barral: "as medidas compensatórias equivalem a um mecanismo para enfrentar políticas públicas adotadas por um Estado"¹⁹². Essas medidas estão previstas no artigo VI do GATT 1994.

- Medidas de salvaguarda: são medidas de proteção para situações emergenciais. Podem ser adotadas através da suspensão ou modificação de concessões por meio de tarifas

¹⁹⁰ BARRAL, **Dumping e comércio internacional**: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai, p. 130.

¹⁹¹ THORSTENSEN, **Organização Mundial do Comércio**: as regras do comércio internacional e a Rodada do milênio, p. 34-35.

¹⁹² BARRAL, **Dumping e o comércio internacional**: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai, p. 144-145.

ou cotas. Essas medidas devem ser temporárias e devem, ainda, obedecer às condições determinadas pelo artigo XIX do GATT 1994¹⁹³.

- Medidas antidumping: o dumping caracteriza-se pela venda, a outro país, de produtos com preço abaixo do praticado no mercado doméstico do país exportador. O artigo VI do GATT 1994, bem como o atual Acordo Antidumping que interpreta este dispositivo, reconhecem o direito dos Estados-Membros de agirem contra essas práticas desleais de comércio¹⁹⁴.

b) Exceções contingenciais:

- Balança de pagamentos: os artigos XII e XVIII, b do GATT 1994 permitem que os países adotem medidas temporárias que restrinjam o valor ou o volume das mercadorias importadas, quando elas trouxerem desequilíbrio para a balança de pagamentos do país importador. Essas medidas devem ser mantidas até que o equilíbrio seja restabelecido. Para evitar utilização arbitrária desse direito, determinadas exigências são feitas, tais como a notificação ao Comitê responsável, entre outras medidas¹⁹⁵.

- Indústria nascente: o GATT 1994 prevê a possibilidade de alguns países serem dispensados, temporariamente, das obrigações resultantes deste Acordo, quando tal medida visar à proteção da indústria nascente de países em desenvolvimento. Nesses casos, concessões devem ser oferecidas aos Estados cujas exportações forem afetadas¹⁹⁶.

c) Exceções permanentes: desde que incidam nas hipóteses previstas infracitadas, essas exceções podem ser invocadas a qualquer tempo. São elas:

- *Waiver*: resume-se à possibilidade de dispensar um Estado do cumprimento de uma obrigação acordada, nos casos em que este Estado, por motivos políticos internos, teria que se retirar do Acordo pela impossibilidade de cumpri-lo. Para tanto, o GATT 1994 estabelece algumas condições quanto ao prazo, entre outras constantes no artigo XXV¹⁹⁷.

- Segurança Nacional: o artigo XXI do GATT 1994 menciona que nenhuma disposição deste Acordo deve ser interpretada no sentido de exigir que um Estado coloque em risco a sua segurança nacional. Como cita Barral, é com base nesse dispositivo que os EUA

¹⁹³ THORSTENSEN, **Organização Mundial do Comércio**: as regras do comércio internacional e a Rodada do milênio, p. 34.

¹⁹⁴ THORSTENSEN, **Organização Mundial do Comércio**: as regras do comércio internacional e a Rodada do milênio, p. 107.

¹⁹⁵ Ver BARRAL, **Dumping e comércio internacional**: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai, p. 136-138. THORSTENSEN, **Organização Mundial do Comércio**: as regras do comércio internacional e a Rodada do milênio, p. 34.

¹⁹⁶ BARRAL, **Dumping e comércio internacional**: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai, p. 138-139.

¹⁹⁷ BARRAL, **Dumping e comércio internacional**: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai, p. 132-133.

aplicam restrições ao comércio internacional, em setores como o de armas e o de computadores avançados¹⁹⁸.

- Renegociação de concessões: o artigo XXVIII do GATT 1994 permite que concessões tarifárias acordadas sejam renegociadas, exigindo que o Estado que elevar tarifas ofereça compensação ao Estado exportador afetado.

- Exceções gerais do artigo XX: este dispositivo determina que, desde que não constituam uma forma de discriminação arbitrária e injustificada ao comércio ou uma restrição disfarçada, o GATT 1994 não deve ser considerado um impeditivo para adoção de medidas:

c.1) necessárias à proteção da moralidade pública;

c.2) relativas à importação e à exportação de ouro e prata;

c.3) necessárias à aplicação de leis e regulamentos que não sejam incompatíveis com o GATT 1994, entre elas, as medidas de proteção de patentes e marcas e aquelas próprias a impedir as práticas de natureza a induzir erro;

c.4) relacionadas aos produtos fabricados na prisão;

c.5) relativas à proteção de tesouros nacionais de valor artístico, histórico e arqueológico;

c.6) pertinentes à conservação de recursos naturais esgotáveis, dentro de determinadas condições;

c.7) em relação a matérias-primas essenciais à indústria de transformação, ou a programas governamentais de estabilização;

c.8) necessárias à proteção da saúde e da vida das pessoas e dos animais e à preservação dos vegetais.

A inclusão dessas medidas no artigo XX dá ensejo a que regulamentos e normas de proteção ao consumidor, consoante o item c.8, sejam aplicados mesmo quando vão de encontro a algumas obrigações do GATT 1994. Permite-se, assim, que imperativos de segurança e saúde das pessoas sejam interesses privilegiados frente ao livre comércio. Até o surgimento de acordos específicos, como o de barreiras técnicas, que ampliaram essa possibilidade, o artigo XX era a única alternativa para justificar medidas de proteção ao consumidor que limitassem a circulação de mercadorias.

Essa exceção, contudo, é utilizada muitas vezes como instrumento de protecionismo pelos Estados-Membros, considerando que a linha que divide os interesses legítimos do bem-

¹⁹⁸ BARRAL, **Dumping e comércio internacional**: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai, p. 134-135.

estar das pessoas e as intenções veladas de proteção aos produtores nacionais é muito tênue. E ainda, como salienta Barral, o texto do artigo XX é bastante vago, principalmente porque não determina a necessidade de compensação aos Estados afetados, ou, ainda, a necessidade de notificação dessas medidas à OMC¹⁹⁹.

Outra importante consideração, quanto à proteção ao consumidor, é que o artigo XX excetua, dos princípios do livre comércio, além das medidas de proteção à vida e à saúde das pessoas, as medidas necessárias a impedir práticas que possam induzir a erro. Nelas, poderiam ser justificadas medidas que visem à informação do consumidor ou outras garantias que restrinjam as práticas enganosas.

O GATT 1994 não prevê parâmetros objetivos segundo os quais os Estados devem seguir para adotar essas medidas, ou, ainda, que permitam identificar se uma medida se justifica ou não nos termos do artigo XX. Dessa forma, cabe à jurisprudência delinear a legitimidade dos regulamentos ou normas aplicados pelos Estados, com base nessas exceções.

O Acordo de Barreiras Técnicas e o Acordo de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias vêm ampliar as disposições do artigo XX, estabelecendo o procedimento adequado para a adoção de regulamentos e normas técnicas. Persiste, contudo, a dificuldade de se identificar, a partir de critérios objetivos, a legitimidade dessas medidas.

2.4 As barreiras técnicas e a OMC

Nesta nova ordem mundial, a liberalização comercial tem se evidenciado como uma política presente tanto no âmbito dos blocos econômicos regionais, como também nas instituições e nas organizações internacionais que se reportam ao comércio. A Organização Mundial do Comércio tem se mostrado atuante neste cenário, no que diz respeito a estabelecer regras multilaterais que têm guiado a atuação dos Estados em implementar políticas que afetem as relações comerciais internacionais.

O GATT 1947, e posteriormente a OMC, como demonstrado no início deste capítulo, obtiveram um considerável êxito na redução e na eliminação de barreiras tarifárias. É preciso observar, no entanto, que estando os Estados obrigados a reduzir seus entraves tarifários, tradicionais mecanismos de defesa do mercado nacional, passaram a buscar novas alternativas de proteção.

¹⁹⁹ BARRAL, **Dumping e comércio internacional**: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai, p. 131.

Nesse contexto, as barreiras não-tarifárias passaram a constituir uma nova alternativa aos Estados e, conseqüentemente, trouxeram inúmeras limitações à livre circulação de mercadorias. Dessa forma, a OMC tem, hoje, como uma das suas principais missões, eliminar essas barreiras não-tarifárias e, ainda, buscar, através de acordos específicos, harmonizar as normas que tratam da proteção ao meio ambiente, da saúde pública e dos consumidores²⁰⁰, evitando que se convertam em novas barreiras.

A preocupação consiste, em parte, em regular determinadas normas nacionais, que aparentemente objetivam resguardar a saúde e a segurança dos cidadãos, mas que, na realidade, almejam proteger o mercado nacional, discriminando produtos de outros países. Como aduz Calôete, os grandes beneficiários das altas tarifas, subsídios e barreiras não-tarifárias são os produtores domésticos, o que faz com que não tenham interesse no livre comércio, sobretudo nos países desenvolvidos²⁰¹.

Assim, no sentido de estabelecer regras quanto à elaboração de normas e regulamentos técnicos e evitar que essas barreiras se proliferem, a Organização Mundial do Comércio conta com um Acordo sobre Barreiras Técnicas (TBT), negociado ao final da Rodada Uruguai. Esse Acordo regula a aplicação e a adoção de regulamentos, pelos Estados-Membros, que possam vir a afetar as trocas comerciais no âmbito internacional. Entre esses regulamentos, estão aqueles pertinentes a medidas de proteção ao consumidor, evidenciando-se, assim, a relevância da análise desse Acordo para esta pesquisa.

2.4.1 Antecedentes do TBT

O TBT veio substituir o Acordo desenvolvido na Rodada Tóquio, que também regulava as barreiras técnicas. O Acordo da Rodada Tóquio foi elaborado em Genebra, em 1979, tendo o Brasil como um de seus membros originários. Entrou em vigor no país em 1 de janeiro de 1980, diferenciando-se em algumas questões do Acordo hoje em vigor²⁰².

Dentre as inovações do Acordo vigente na Organização Mundial do Comércio, pode-se mencionar o fato de que as medidas sanitárias e fitossanitárias não eram excluídas da abrangência do antigo Acordo, e hoje, são objeto de acordo específico, sendo que as regras do

²⁰⁰ RICHTER, Karina. Barreiras técnicas. In: BARRAL, Welber Oliveira (Org). **O Brasil e a OMC: os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais**. Florianópolis: Diploma Legal, 2000, p.329.

²⁰¹ CALOETE, Emanuel M. F. *Agrobusiness e economia brasileira*. In: BARRAL Welber Oliveira (Org). **O Brasil e a OMC: os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais**. Florianópolis: Diploma Legal, 2000, p. 255-257.

²⁰² MERCADANTE, **Acordo geral sobre tarifas aduaneiras e comércio** – Instrumentos básicos, p. B-43.

TBT não são aplicáveis a tais medidas. O Acordo de 1979 também não incluía, em seus dispositivos, previsão do Código de Boa Conduta, presente no Anexo do TBT.

O procedimento de solução de controvérsias previsto no antigo Acordo, bem como o procedimento acerca das eventuais consultas referentes à matéria também diferem do TBT, considerando que, com o final da Rodada Uruguai, implantou-se um novo sistema de solução de controvérsias na OMC. O Acordo da Rodada Tóquio continha, ainda, dispositivos acerca da adesão e denúncia ao Acordo, considerando que a adesão a ele não era obrigatória. Ao revés, hoje, de acordo com o funcionamento da OMC, o TBT é obrigatório a todos os Membros desta Organização.

Algumas outras diferenças também são pertinentes, dentre as quais o fato de que o atual Acordo descreve expressamente que os regulamentos não devem ser mais restritivos do que o necessário para realizar objetivos legítimos, quais sejam: proteção à saúde e à segurança humana, ao meio ambiente, entre outros²⁰³. O antigo Acordo, por sua vez, apenas se refere a esses objetivos como justificativa para não utilizar normas internacionais quando essas normas sejam incompatíveis com questões de segurança ou saúde.

Embora, inicialmente, as expectativas em torno do Acordo de Barreiras Técnicas da Rodada Tóquio fossem no sentido de que se reduziriam as restrições comerciais advindas de padrões domésticos, sua efetividade foi enfraquecendo. Essa situação ocorreu, principalmente, pelo fato de que não indicava exatamente o que constituía um padrão inaceitável. Dessa forma, cabia à parte reclamante o ônus de provar a intenção deliberada de protecionismo, ou, ainda, provar que a medida excedia o necessário. Esse foi um dos motivos que suscitaram a discussão de um novo acordo na Rodada Uruguai²⁰⁴.

Nesse sentido, Jackson salienta que, no Acordo atual, a norma vai além de um mero requerimento de não-discriminação, reportando-se à questão da necessidade de justificativa científica aos padrões que possam inibir as importações²⁰⁵. O atual TBT, contudo, ainda carece de parâmetros objetivos para determinar padrões inaceitáveis, considerando as crescentes discussões no Comitê de Barreiras Técnicas.

2.4.2 O TBT e seus princípios básicos

O atual Acordo sobre Barreiras Técnicas, desenvolvido no âmbito da Organização Mundial do Comércio, compõe-se de quinze artigos, com três anexos que se referem

²⁰³ TBT, art. 2: 2.

²⁰⁴ TREBILCOCK; HOWSE, *The regulation of international trade*, p. 141.

respectivamente a definições dos termos utilizados no Acordo, ao procedimento que deve ser aplicado pelos grupos de especialistas técnicos e, por fim, a algumas disposições acerca do Código de Boa Conduta.

As normas dispostas no TBT são aplicáveis a todos os produtos, incluindo os industriais e agropecuários, excetuando-se apenas as medidas sanitárias e fitossanitárias, bem como as questões que envolvam compras governamentais, por serem objeto de acordos específicos²⁰⁶.

O TBT busca estabelecer determinados parâmetros nos quais os Membros da OMC devem se amparar para preparar, adotar ou aplicar normas e regulamentos técnicos que possam interferir nas relações comerciais internacionais. Nessas normas e nesses regulamentos, estão incluídos, por exemplo, reciclagem de produtos, rotulação ecológica, eficiência elétrica, regulamento quanto aos níveis permitidos de barulho de produtos, especificações para brinquedos, entre outros²⁰⁷.

Para fins desse Acordo, define-se como *norma técnica* as exigências não-obrigatórias quanto às características das mercadorias ou processos de produção destas, elaboradas por instituições reconhecidas. Enquanto *regulamentos técnicos* são compreendidos como exigências obrigatórias quanto às características e quanto ao processo e método de produção das mercadorias²⁰⁸.

O objetivo do TBT é evitar que tais regulamentos ou normas sejam adotados com a finalidade, ainda que implícita, de criar obstáculos técnicos desnecessários ao comércio internacional. Como observam Trebilcock e Howse, o TBT é uma formulação mais ampla do artigo XX do GATT 1994, influenciada pela política moderna e pela jurisprudência que tem interpretado esse dispositivo²⁰⁹.

²⁰⁵ JACKSON, *The world trading system: law and policy of international economic relations*, p. 223.

²⁰⁶ TBT, art. 1: 1.3-1.5. O TBT acaba tendo uma competência residual em relação ao Acordo de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS), sendo que devem ser resolvidas por ele todas as exigências técnicas que não se enquadrem no SPS. O SPS, por sua vez, especifica, em seu Anexo 3, como medidas sanitárias e fitossanitárias, qualquer medida aplicada para proteger a vida ou saúde de animais ou plantas de riscos decorrentes de pestes, doenças ou organismos que se alojem ou que causem doenças; para proteger a vida ou a saúde humana ou animal de riscos decorrentes de aditivos, produtos contaminados, toxinas ou organismos que provoquem doenças, que estejam localizados em alimentos ou bebidas; para proteger a vida ou a saúde humana de riscos decorrentes de doenças trazidas por animais ou plantas; e para prevenir ou limitar outros prejuízos decorrentes do ingresso, do estabelecimento ou da disseminação de pestes. Neste sentido PRAZERES, Tatiana. Barreiras técnicas e protecionismo na OMC. In: BARRAL, Welber de Oliveira (Org.). *O Brasil e o protecionismo*. São Paulo: Aduaneiras, 2002. No prelo.

²⁰⁷ Exemplos citados por TREBILCOCK; HOWSE, *The regulation of international trade*, p. 142.

²⁰⁸ TBT, Anexo 1. O Acordo menciona, ainda, que as normas e regulamentos técnicos podem tratar, também, sobre terminologia, requisitos de embalagem, rotulagem aplicáveis a um produto, processo ou método de produção.

²⁰⁹ TREBILCOCK; HOWSE, *The regulation of international trade*, p. 142.

O Acordo visa, ainda, à harmonização dos regulamentos técnicos²¹⁰. A harmonização, como aduz Sacerdoti, não é necessariamente um requisito para o livre comércio, contudo padrões técnicos uniformes são apropriados para evitar restrições ao comércio internacional, sobretudo no que tange a normas de proteção ao consumidor e referentes aos novos produtos de alta tecnologia²¹¹.

Dentre os aspectos abordados no TBT, dois grandes princípios se salientam como norteadores do procedimento que deve adotar um Membro ao elaborar ou aplicar um regulamento ou norma técnica, quais sejam: o da não-discriminação e o da transparência. O primeiro dispõe que os Membros, ao adotarem regulamentos técnicos, devem assegurar que os produtos importados do território de qualquer Membro não recebam tratamento menos favorável que os similares de origem nacional ou vindos de qualquer outro país²¹².

O princípio da transparência, por sua vez, dispõe que, sempre que um Membro adotar um regulamento ou norma técnica que venha de qualquer forma afetar o comércio com os demais Membros, cabe-lhe tomar algumas medidas no sentido que dar publicidade e transparência às exigências adotadas. Essas medidas referidas estão elencadas no Acordo e incluem: a exigência de uma nota publicada com antecedência; a notificação dos demais Membros; a disponibilização de cópias dos regulamentos ou normas; a concessão de prazos para que os Membros emitam seus comentários a respeito. Deve-se observar, contudo, que, em casos de urgência quanto a problemas de saúde, segurança, entre outros, tais medidas prévias podem ser omitidas, desde que o Membro que adotou a norma ou regulamento siga o procedimento previsto para tais casos²¹³.

Além dos citados princípios, é ainda importante mencionar outras regras dispostas no TBT. Uma delas diz respeito ao fato de que, quando um Membro entender necessário adotar um regulamento técnico, se houver normas internacionais pertinentes ou em vias da formulação definitiva, elas devem ser adotadas²¹⁴. Exceto, como salienta Thorstensen, se essas regras forem inapropriadas para os objetivos almejados, como, por exemplo, em função de fatores climáticos distintos, ou problemas tecnológicos²¹⁵.

²¹⁰ TBT, art. 2: 2.6.

²¹¹ SACERDOTI, Giorgio. Standards of treatment, harmonization and mutual recognition: a comparison between regional areas and the global trading system. In: DEMARET, Paul et al. **Regionalism and multilateralism after the Uruguay Round: convergence, divergence and interaction**. Brussels: EIP, 1997, p. 224.

²¹² TBT, art. 2.

²¹³ TBT, art. 2: 2.9 e 2.10

²¹⁴ TBT, art. 2: 2.4.

²¹⁵ THORSTENSEN, OMC – **Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a rodada do milênio**, p. 159.

Trebilcock e Howse, consoante as regras do TBT, salientam que a adoção de uma norma internacional por um Membro cria uma suposição refutável de que o regulamento adotado não gera um obstáculo desnecessário ao comércio²¹⁶. Dessa forma, a adoção de normas internacionais, por si só, não é garantia de compatibilidade com o TBT.

Além do que, faz-se pertinente questionar a legitimidade de determinadas normas internacionais. A padronização destas é realizada por organizações internacionais como a ISO - *International Organization for Standardization* - e a IEC - *International Electrotechnical Commission* - mencionadas no TBT²¹⁷. Tratam-se de organizações privadas e que, assim, têm acesso a elas aqueles que contribuam financeiramente para o seu funcionamento, privilegiando o poder de barganha dos países desenvolvidos²¹⁸. Desta forma, ainda que seja válida a iniciativa de harmonizar os padrões técnicos, é preciso garantir que esta harmonização não consolide os interesses particulares de determinados países.

Prevê-se no TBT, ainda, que os Membros devem analisar favoravelmente a possibilidade de aceitar os regulamentos de outros Membros, ainda que difiram dos seus, quando convencidos de que se trata de regulamentos que atendam adequadamente a objetivos legítimos, ou seja, o princípio da equivalência²¹⁹.

As eventuais consultas e soluções de controvérsias, por sua vez, com relação ao cumprimento desse Acordo, tramitarão no Órgão de Solução de Controvérsias da OMC. Pode-se, ainda, estabelecer um grupo de especialistas técnicos para assistir uma das partes (se houver solicitação para tal ou se a parte tomar a iniciativa) ou para assistir o próprio Painel²²⁰.

2.4.3 Regulamentos técnicos com fins legítimos

As proibições quanto à adoção de normas e regulamentos técnicos que venham a obstaculizar a livre circulação de mercadorias não são absolutas. O TBT dispõe que podem ser adotadas tais normas quando se destinarem a cumprir objetivos legítimos, quais sejam: imperativos de segurança nacional, prevenção de práticas enganosas, proteção da saúde ou segurança humana, proteção da saúde ou vida animal e vegetal, ou do meio ambiente²²¹.

²¹⁶ TREBILCOCK; HOWSE, *The regulation of international trade*, p. 143.

²¹⁷ TBT, Anexo I: item 1-2, nota explicativa.

²¹⁸ PRAZERES, *Barreiras técnicas e protecionismo na OMC*.

²¹⁹ TBT, art. 2: 2.7.

²²⁰ TBT, art.14. Os Membros podem discutir sobre os regulamentos técnicos adotados, também, no âmbito do Comitê de Barreiras Técnicas, como se verá no decorrer deste capítulo.

²²¹ TBT, art. 2: 2.2.

O que o TBT veda, dessa forma, quanto à adoção de normas técnicas, é a sua finalidade de restringir ou obstaculizar o comércio injustificadamente, sendo que aquelas medidas que visarem a objetivos legítimos, ainda que resultem em barreiras ao livre comércio, são permitidas. Esses regulamentos e normas, contudo, não deverão ser mais restritivos ao comércio internacional do que o necessário para realizar os seus objetivos legítimos²²². Assim, deve ser analisada previamente a existência ou não de alternativas menos restritivas ao comércio para se adotar tais medidas.

Quando os Estados adotam regulamentos justificados por fins legítimos, em regra, estes regulamentos são permitidos pelo TBT. Surge, aqui, então, uma problemática a ser analisada: como comprovar que esses regulamentos não se prestam a fins diversos para os quais foram adotados? Ou, ainda, ao revés: como comprovar que funcionam como uma restrição encoberta ao comércio? A linha divisória entre a intenção de restringir a entrada de mercadorias e a de proteger o meio ambiente ou o consumidor, por exemplo, às vezes é muito tênue, sobretudo quando não existem normas e padrões internacionais que regulem a matéria. Assim, os Estados podem ocultar seus verdadeiros objetivos de proteção ao mercado nacional sob o escudo da segurança e da saúde do consumidor. Nesse sentido, pode-se dizer que as barreiras técnicas:

[...] são potencialmente muito mais perigosas do que as medidas clássicas, pois constituem obstáculos ocultos, verdadeiras armadilhas, fruto da imaginação dos Estados para garantir um certo nível de proteção à indústria nacional²²³.

Outra questão interessante no TBT é a inclusão, dentre os fundamentos que justificam a adoção de um regulamento técnico, de medidas que previnam práticas enganosas. Estaria o direito de informação ao consumidor incluído nessas medidas? Entende-se que a informação é essencial para que o consumidor não seja induzido a erro, contudo que tipo de informação é essencial ao consumidor? Além de questões pertinentes à saúde e à segurança, que informações de etiquetagem e embalagem dos produtos podem ser exigidas pelos Estados para estarem de acordo com o TBT?

Essa parece ser uma questão relevante, considerando que regulamentos que exigem determinadas informações nas etiquetas e nas embalagens de produtos têm sido objeto

²²² TBT, art. 2: 2.2.

²²³ VICENZI, Fabio; RESCHKE, Fabiane. Barreiras não tarifárias e medidas de efeito equivalente. In: CASELLA, Paulo Borba (Coord.). **Mercosul: integração regional e globalização**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 1106.

constante de discussões no âmbito do Comitê de Barreiras Técnicas²²⁴. Dessa forma, os objetivos legítimos descritos no Acordo precisariam ser definidos com mais clareza para que essas questões pudessem ser elucidadas.

2.4.4 Critérios para as barreiras técnicas

Embora algumas questões do TBT ainda necessitem ser revisadas, de acordo com as regras ali acordadas, ao se analisar uma norma ou regulamento técnico adotado por um Membro, quanto à sua compatibilidade com as normas da OMC, devem ser consideradas as seguintes questões:

1. Se os regulamentos ou normas adotados não são discriminatórios, ou seja, se oferecem aos produtos de determinado Membro tratamento não menos favorável que o oferecido aos similares nacionais ou originários de outros países²²⁵.

2. O princípio da transparência, ou seja, se os regulamentos ou normas foram devida e tempestivamente notificados aos demais Membros²²⁶.

3. Se obedecem aos fins legítimos a que visam, permitidos pelo TBT, devendo haver uma relação objetiva ou científica, quando for o caso, entre as medidas adotadas e os objetivos a que elas se destinam²²⁷.

4. Se os regulamentos ou normas não são mais rigorosos que o necessário para cumprir com os objetivos almejados. Deve-se observar, assim, se não existem medidas menos restritivas ao comércio que cumpririam os mesmos fins²²⁸.

A observância destes critérios, desta forma, determina a compatibilidade de uma norma ou regulamento técnico com as regras comerciais da OMC.

2.4.5 Instituições públicas locais e instituições não-governamentais

O TBT regulamenta, ainda, a elaboração, adoção e aplicação de regulamentos técnicos pelas instituições públicas locais e instituições não-governamentais. Dispõe que os Membros devem assegurar que as obrigações por eles assumidas, em virtude do TBT, sejam

²²⁴ Ver casos sobre etiquetagem no item 2.2.12 deste capítulo.

²²⁵ TBT, art.2: 2.1.

²²⁶ TBT, art. 2: 2.9 e 2.10.

²²⁷ TBT, art. 2: 2.2.

²²⁸ TBT, art. 2: 2.2 e 2.3.

cumpridas pelos governos locais imediatamente inferiores, implementando medidas positivas e mecanismos de apoio das disposições do Acordo²²⁹.

Assim, os governos locais, ao elaborarem regulamentos que interfiram no comércio com os demais Membros da OMC, devem seguir os procedimentos adequados, notificando, com a devida antecedência, a adoção de tais normas. Constitui-se desnecessária tal notificação quando se tratar de regulamentos com conteúdos iguais aos já adotados pelo governo central, os quais já tenham sido previamente notificados.

Os Membros devem se abster de tomar medidas que obriguem ou encorajem tanto as instituições públicas, como as não-governamentais, a agir de forma contrária ao que foi acordado, assegurando, inclusive, que cumpram o Código de Boa Conduta, se adotado²³⁰.

2.4.6 Avaliação de conformidade

Nos casos em que se exija uma avaliação de conformidade²³¹ dos produtos com os regulamentos ou normas técnicas, os Membros devem seguir algumas regras. Os procedimentos adotados para fornecer uma declaração positiva de conformidade não devem criar obstáculos desnecessários, não devendo ser mais rigorosos do que o necessário para verificar a conformidade, primando pela celeridade²³².

É quanto a esta questão, celeridade, que os custos dos exportadores têm mais probabilidade de crescer nos próximos anos. Os atrasos nos procedimentos de avaliação dos produtos importados têm provado ser uma fonte significativa da frustração dos exportadores²³³, o que pode ser evitado com mecanismos eficientes de avaliação.

Os procedimentos de avaliação devem, ainda, ser elaborados sob as mesmas condições impostas aos produtos similares nacionais e de qualquer outro Membro, como, por exemplo, em relação às taxas cobradas, evitando a discriminação. Essas medidas devem ser devidamente notificadas e não causar inconvenientes desnecessários. Alguns passos, sobretudo com intuito de publicidade prévia, podem ser omitidos em casos urgentes²³⁴.

²²⁹ TBT, art. 3.

²³⁰ TBT, art. 3.

²³¹ Conforme o disposto no Anexo 1 do TBT, os procedimentos de avaliação de conformidade constituem qualquer procedimento utilizado, direta ou indiretamente, para determinar que as exigências impostas por normas e regulamentos técnicos foram cumpridas. Incluem: teste e inspeção, procedimentos de amostragem, entre outros.

²³² TBT, art. 5.

²³³ TREBILCOCK; HOWSE, *The regulation of international trade*, p. 143-144.

²³⁴ TBT, art. 5: 5.6 e 5.7.

Os procedimentos de avaliação devem, em regra, ser aceitos pelos demais Membros, ainda que difiram dos seus, quando estiverem convencidos dos propósitos de quem os adotou.

O Acordo encoraja os Membros, ainda, para que participem de negociações de reconhecimento mútuo dos procedimentos, bem como que permitam a participação de instituições de avaliação localizadas no território de outro Membro²³⁵.

Quanto às instituições públicas locais, devem seguir também as disposições do TBT quanto à avaliação, da mesma forma que as instituições não-governamentais. Estas últimas, no entanto, não estão obrigadas a notificar seus projetos de procedimento de avaliação de conformidade²³⁶.

E, por fim, é importante destacar que os Membros devem elaborar seus procedimentos, dentro do possível, de acordo com os regulamentos internacionais ou regionais pertinentes, sempre que esses cumprirem as disposições do TBT.

2.4.7 Informação e assistência

O TBT se mostra bastante exigente quanto à questão da informação e da assistência que os Membros devem prestar aos demais. Devem, assim, ser assegurados centros de informações com capacidade para atender às consultas e fornecer documentos aos demais Membros. Esses centros devem disponibilizar dados sobre os regulamentos e as normas técnicas adotadas por governos centrais, governos locais, instituições não-governamentais e regionais, e também informações acerca dos procedimentos de avaliação de conformidade²³⁷.

Devem ser assegurados um ou mais centros de informações, de acordo com a necessidade evidenciada, sendo que todos esses centros deverão possuir todas as informações pertinentes, divulgando-as sem ambigüidade.

Os preços eventuais no envio de informações devem ser compatíveis com o custo real e não devem ser menos favoráveis a nenhum Membro. Dos países desenvolvidos se exige, ainda, que forneçam os documentos ou resumos em inglês, espanhol ou francês, a pedido dos outros Membros. As disposições mencionadas, no entanto, não têm o intuito de obrigar os países a publicarem quaisquer documentos em línguas que não a sua, nem fornecer informações cuja revelação seja contrária a seus interesses de segurança²³⁸.

²³⁵ TBT, art.5: 5.5.

²³⁶ TBT, art. 6, 7 e 8.

²³⁷ TBT, art. 10.

²³⁸ TBT, art. 10: 10.8.

No caso de algum Membro realizar um acordo com um ou mais países, que envolva matéria relacionada a regulamentos ou normas técnicas, os demais Membros deverão ser notificados acerca do acordo e do seu teor²³⁹.

A título de exemplo, quanto às exigências de informação do TBT, pode se referir o caso do Brasil. O Brasil foi um dos Membros do primeiro Acordo de Barreiras Técnicas ao Comércio do GATT 1947, negociado na Rodada Tóquio²⁴⁰. À luz desse Acordo, foi criado, em 1983, o Comitê sobre Barreiras ao Comércio/GATT 1947, que funcionou sob a coordenação do INMETRO²⁴¹. O Ministério das Relações Exteriores, por sua vez, atuava na época como ponto de contato entre o Brasil e os organismos responsáveis pelas informações pertinentes ao Acordo nos demais países²⁴².

Como Membro da OMC, o Brasil é atualmente um dos países signatários do atual TBT. Considerando as regras do TBT, quanto à criação de centros de informação, o INMETRO passou, então, a exercer, no Brasil,²⁴³ através da Resolução CONMETRO n.º 02/91, as funções de *Enquiry Point* nesse novo Acordo, mediante o Programa de Informação Tecnológica, o qual desenvolve as seguintes atividades:

- disseminação das notificações previstas no Acordo;
- atendimento aos usuários nacionais, quanto às notificações e quanto à obtenção de textos de regulamentos técnicos e procedimentos de avaliação de conformidade;
- atendimento a outros *Enquiry Points*;
- coordenação, em nível nacional, do processo de notificação dos regulamentos técnicos brasileiros²⁴⁴.

O Brasil busca, assim, através do INMETRO, assegurar a devida informação acerca dos regulamentos e normas técnicas aqui adotados, cumprindo com as recomendações do TBT.

No que tange à assistência, por sua vez, o TBT também elenca algumas regras que devem ser observadas. Dispõe que deve ser prestada assistência sempre que for solicitada, por ocasião da preparação de regulamentos técnicos, da criação de instituições regulamentadoras

²³⁹ TBT, art. 10: 10.7.

²⁴⁰ INSTITUTO BRASILEIRO DE INFORMAÇÃO EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA. *O Enquiry Point do Acordo de Barreiras Técnicas ao Comércio da Organização Mundial do Comércio*. 2000. Disponível em <<http://www.ibict.br/nucleos/pacti/enquiry.htm>>. Acesso em: 02 dez. 2000.

²⁴¹ INMETRO (Instituto nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial) é uma autarquia federal vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Mais informações disponíveis em <<http://www.inmetro.gov.br>>. Acesso em: 10 maio 2001.

²⁴² MERCADANTE, *Acordo geral sobre tarifas aduaneiras e comércio* – Instrumentos básicos, p. B-43, B-44.

²⁴³ TBT, art. 10.

²⁴⁴ INMETRO. *Acordo sobre Barreiras Técnicas - OMC*. Disponível em <http://www.inmetro.gov.br/pt_tbt.htm>. Acesso em: 20 jun. 2001.

ou de avaliação de conformidade, ou, ainda, quanto aos métodos mais adequados para cumprir os regulamentos. Privilegiam-se, aqui, os países em desenvolvimento, aos quais deve ser dada prioridade no assessoramento²⁴⁵.

2.4.8 Os países em desenvolvimento

Uma questão que muito interessa a países latino-americanos, como o Brasil, é o fato de que, além da prioridade na assistência, os países em desenvolvimento, Membros do TBT, devem ser beneficiários de um tratamento especial e diferenciado²⁴⁶.

Segundo o TBT, os Membros deverão levar em conta as necessidades de desenvolvimento, financeiras e comerciais dos países em desenvolvimento, quanto às suas obrigações e direitos, bem como quanto aos regulamentos técnicos adotados pelos demais Membros, para que não criem obstáculos desnecessários às exportações desses países. Ainda quanto à adoção de regulamentos compatíveis com as recomendações internacionais, não se deve esperar que tais países os adotem quando não forem compatíveis com suas necessidades.

Deve ser facilitada a participação ativa e representativa dos países em desenvolvimento, levando em conta seus problemas especiais e, ainda, propiciar a elaboração de normas referentes a produtos de especial interesse para esses países²⁴⁷.

Levando em consideração os problemas especiais e as condições de desenvolvimento, o Comitê de Barreiras Técnicas ao Comércio pode conceder aos países em desenvolvimento exceções totais, ou parciais, e temporárias ao cumprimento das obrigações decorrentes do TBT²⁴⁸.

2.4.9 O Código de Boa Conduta

O Código de Boa Conduta constitui uma inovação do TBT, dispondo sobre a elaboração, adoção e aplicação de normas. Está aberto à aceitação de qualquer instituição de normalização existente no território de um Membro, quer seja pública, central ou local, regional ou não-governamental.

²⁴⁵ A Declaração Final de Doha enfatizou a necessidade de fomentar a maior participação dos países em desenvolvimento no sistema multilateral de comércio, sendo que os países comprometeram-se em assegurar e aprimorar a assistência técnica aos países em desenvolvimento, no intuito de facilitar a adaptação destes às normas da OMC. OMC. **Declaración Ministerial - 14 de noviembre de 2001**, par. 06.

²⁴⁶ TBT, art. 12.

²⁴⁷ TBT, art 12.

²⁴⁸ TBT, art 12: 12.8.

O Código prevê que as normas não sejam menos favoráveis que as aplicadas a produtos similares nacionais ou de outros Membros; que sejam aplicadas normas internacionais existentes, quando existam e sejam adequadas; e que não se criem obstáculos desnecessários ao comércio internacional.

Entre outras disposições pertinentes à adoção de normas, o Código impõe, às instituições normativas nacionais que o tenham aceitado, a publicação, pelo menos a cada seis meses, das normas já adotadas, bem como daquelas que estão em processo de elaboração. Tais instituições devem, ainda, buscar o consenso nacional nas normas que desenvolvem, evitando a duplicação com o trabalho de outras instituições existentes no mesmo território²⁴⁹.

Desta forma, o Código de Boa Conduta é uma tentativa de intensificar as trocas de informações entre instituições de normalização, bem como propiciar que os Membros discutam sobre os regulamentos e normas adotados, sendo que estes devem empregar esforços para que todas as instituições presentes em seu território aceitem o Código.

2.4.10 O Comitê de Barreiras Técnicas ao Comércio

O TBT criou, ainda, um Comitê, formado por representantes de cada um de seus Membros. A esse Comitê cabe examinar anualmente, ou, no mais tardar, a cada período trienal, a implementação e o funcionamento do Acordo segundo os objetivos a que se propõe. Pode, se for o caso, recomendar um ajustamento de direitos e obrigações, quando houver necessidade, a fim de assegurar vantagens econômicas mútuas e equilíbrio de direitos e obrigações, sem prejuízo do tratamento especial dos países menos desenvolvidos.

Cabe ao Comitê, ainda, apresentar ao Conselho propostas de emendas ao texto do TBT, no que diz respeito ao comércio de bens. O Comitê tem competência para examinar as declarações quanto a medidas que supostamente se mostrem contrárias ao Acordo, bem como para examinar as notificações sobre regulamentos e sobre a aceitação ao Código de Boa Conduta, além de promover reuniões em que os Membros discutam os regulamentos notificados, entre outras atribuições pertinentes²⁵⁰.

²⁴⁹ TBT, Anexo 3.

2.4.11 Consultas e discussões realizadas no Comitê de Barreiras Técnicas

As reuniões com a finalidade de propiciar discussões entre os Membros acerca da aplicação e funcionamento do TBT estão sendo realizadas aproximadamente de três em três meses. Nessas reuniões, o Comitê de Barreiras Técnicas aprecia solicitações de instituições que desejam participar do Comitê na condição de observadoras; os Membros realizam consultas e discussões acerca de notificações de regulamentos adotados pelos demais; apresentam propostas para a revisão do Acordo, entre outros assuntos pertinentes²⁵¹.

Dentre as consultas e as discussões realizadas pelos Membros acerca da aplicação e do funcionamento do TBT, algumas delas referem-se a regulamentos que visam a proteger o consumidor e que estão sendo questionadas pelos demais Membros por onerarem injustificadamente os produtos estrangeiros e, conseqüentemente, o comércio internacional. Trata-se de um passo preliminar com o objetivo de que os Membros justifiquem os regulamentos adotados, de forma que não seja necessário levar todos esses casos ao Órgão de Solução de Controvérsias. Vejam-se algumas dessas consultas que foram objeto de debate nas últimas reuniões do Comitê, envolvendo, em regra, medidas de etiquetagem com fins de proteção ao consumidor:

a) Etiquetagem de produtos alimentícios e bebidas exigido pelo Japão

A Nova Zelândia levou à reunião do Comitê, realizada de 17 a 19 de maio de 2000, seus questionamentos sobre a notificação do Japão sobre normas de etiquetagem de alguns produtos²⁵². O Japão tem um plano de etiquetagem que determina, entre outros requisitos, a etiquetagem obrigatória dos produtos alimentícios e bebidas, na qual conste o país em que foram produzidos. Essa exigência seria justificada por fatores de qualidade dos produtos e proteção dos interesses dos consumidores.

A Nova Zelândia questiona a necessidade de impor um etiquetamento obrigatório determinando o país e o local de origem do produto, como garantia de qualidade desse produto ao consumidor. Discute a existência de alguma relação científica ou técnica entre a

²⁵⁰ THORSTENSEN, OMC – Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a rodada do milênio, p. 162.

²⁵¹ TBT, art. 13.

²⁵² G/TBT/Notificação 99/668, de 23 de dezembro de 1999, sobre etiquetamento de produtos alimentícios processados, alimentos frescos, arroz descascado (marrom), farinha de arroz, e de produtos marinhos. OMC.

origem dos produtos e a sua qualidade, a qual deveria ser garantida por prescrições de segurança e saúde. Aduz, ainda, que essa etiquetagem deveria ser voluntária, já que não traz nenhuma garantia essencial de segurança ao consumidor, mas, sim, impõe custos desnecessários aos produtores, distribuidores, e, inclusive, aos consumidores.

A Nova Zelândia manifesta, ainda, a preocupação por este regulamento ter sido proposto e desenvolvido durante a revisão da Lei Básica de Agricultura do Japão, destinada a aumentar a demanda dos produtos agrícolas nacionais.

Dessa forma, a Nova Zelândia propôs as seguintes questões: como se justificam os custos adicionais gerados pela exigência japonesa quando ela não cumpre os objetivos a que foi criada, considerando que não há relação entre a informação do país de origem e a qualidade do produto? Esses custos não significariam um obstáculo desnecessário ao comércio internacional nos termos do artigo 2º, parágrafo 2º do TBT? Foram consideradas medidas alternativas menos restritivas ao comércio? Consideradas as avaliações sanitárias e de segurança exigidas para colocar produtos alimentícios no mercado japonês, que prejuízo ao consumidor traria a omissão do local de origem nas etiquetas dos produtos? Há informação técnica ou científica disponível que identifique esses prejuízos²⁵³?

Em resposta às indagações da Nova Zelândia, o Japão afirmou, preliminarmente, que as regras em questão são dirigidas tanto aos produtos importados como aos nacionais, não se destinando a oferecer vantagens a eles, nem sequer a discriminar os produtos importados. Defendeu-se, ainda, mencionando que essas exigências se destinam a proteger os interesses do consumidor, satisfazendo o seu direito de informação, para que possa selecionar os produtos que deseja adquirir. Ponderou que os consumidores elegem os produtos alimentícios em função dos diferentes esforços que cada país emprega para melhorar o preço e a qualidade destes produtos. Assim, a etiquetagem com o local de origem satisfaz o desejo de informação do consumidor, informação na qual ele irá basear suas escolhas de compra.

O Japão alegou, também, que a regulamentação aduaneira japonesa já exigia a declaração do local de origem dos produtos na documentação necessária para o despacho na aduana, sendo que essa nova exigência não traz, assim, muito mais custos.

As regras de etiquetagem obrigatória do Japão ainda não foram levadas ao Órgão de Solução de Controvérsias da OMC e, provavelmente, serão, ainda, objeto de discussão no Comitê. Contudo, ainda que não tenham acordado quanto à legitimidade de tais medidas,

pode se realizar uma avaliação prévia da compatibilidade desse regulamento japonês com o TBT, a partir dos quatro critérios que definem as barreiras técnicas que foram apontados nesta pesquisa²⁵⁴. Observe-se a avaliação a seguir.

1) Trata-se de um regulamento discriminatório, ou seja, que oferece tratamento diferenciado entre produtos nacionais e similares importados?

De acordo com os dados apresentados ao Comitê, a legislação em tela exige o etiquetamento tanto dos produtos nacionais quanto dos importados. Dessa forma, não se identifica, neste ponto, incompatibilidade com o TBT.

2) O regulamento do Japão obedeceu ao princípio da transparência?

A legislação referida foi devidamente notificada aos Membros da OMC, tanto que o objeto dessa consulta é exatamente a Notificação 99/668 realizada pelo país que editou o regulamento.

3) O regulamento é amparado em fins legítimos? Há uma relação entre os objetivos a que o regulamento se destina e as exigências que faz?

O Japão justifica a exigência de etiquetagem referente ao país de origem no direito de informação do consumidor. Aduz que o consumidor baseia sua escolha pelas informações de que dispõe quanto às políticas que cada país emprega para melhorar a qualidade e o preço dos produtos.

Entende-se, no entanto, que não haveria prejuízo algum à segurança, à saúde do consumidor e à prevenção de práticas enganosas, tuteladas pelo TBT, caso não constasse do etiquetamento a origem do produto. A "informação pela informação" não se apresenta como uma hipótese protegida no Acordo. Para tanto, considera-se que, se o consumidor optar por produtos que identifiquem sua origem, voluntariamente os importadores passarão a cumprir essa exigência do mercado.

É interessante, ainda, o fato de que essa medida tenha sido adotada no âmbito de um processo que buscava o aumento da demanda de produtos agrícolas nacionais. Tal fato, em uma análise preliminar, traz a hipótese de que a identificação da origem dos produtos almeje direcionar a escolha do consumidor para os produtos japoneses. Essa situação poderia, assim, configurar uma restrição encoberta ao comércio internacional.

Consoante considerações anteriores, esbarra-se, aqui, na dificuldade de demonstrar os reais objetivos de uma barreira não-tarifária e, conseqüentemente, na dificuldade de

²⁵³ O representante da Austrália reiterou as indagações propostas pela Nova Zelândia. OMC, **Comité de obstáculos técnicos al comercio. Acta de la reunión celebrada los días 17 a 19 de mayo de 2000**, par. 13-14.

²⁵⁴ Ver item 2.2.4, deste capítulo.

comprovar sua legitimidade ou não. Nesse sentido, Jackson alerta: "uma argumentação inteligente pode ser utilizada para justificar práticas que têm como objetivo secreto impedir a concorrência de produtos importados"²⁵⁵.

4) Por fim, não existiriam medidas menos restritivas ao comércio internacional, que cumpririam com os fins almejados?

A Nova Zelândia se manifestou, apenas, quanto a medidas alternativas, sugerindo o etiquetamento voluntário. Como a informação exigida não traz graves danos ao consumidor, a voluntariedade de aplicá-las seria uma alternativa viável, considerando que o consumidor pode optar pelos produtos que contenham a identificação da origem.

Enfim, embora a legitimidade dessa exigência do Japão não tenha sido comprovada no âmbito do Comitê de Barreiras Técnicas, esse regulamento reflete um interessante exemplo capaz de ilustrar o quanto uma medida de proteção ao consumidor pode suscitar dúvidas em relação à sua utilização ou não, como uma restrição encoberta aos produtos importados.

b) Outros regulamentos técnicos em discussão

O maior índice de regulamentos técnicos justificados pela proteção ao consumidor e levados à discussão no Comitê se refere a exigências de etiquetagem. Além do regulamento do Japão, mencionado no item anterior, outras discussões têm sido propostas. A título de ilustração, descrevem-se sucintamente algumas delas:

1) Regulamento 88/98 da Comunidade Européia, que versa sobre a etiquetagem de vinhos: Estados Unidos, Canadá, Nova Zelândia, Uruguai, Argentina, entre outros países, manifestaram sua preocupação e solicitaram esclarecimentos quanto a esse regulamento europeu²⁵⁶.

O regulamento limita o uso de determinados termos comumente utilizados na etiquetagem de vinhos. Segundo a CE, essa medida visa a proteger termos tradicionais que foram associados, durante longo período de tempo, a determinados vinhos e adquiriram uma conotação particular. Aduzem os europeus que esses termos estão associados a determinados métodos de produção e a determinados índices de qualidade, não devendo, assim, ser utilizados em produtos que não atinjam esses padrões. Admitir que fossem utilizados

²⁵⁵ Apud BARRAL, **Dumping e comércio internacional**: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai, p. 131.

²⁵⁶ OMC. **Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio. Acta de la reunión celebrada el 01 de octubre de 1999. G/TBT/M/17**. Disponível em <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 14 out. 2001.

comercialmente sem restrições poderia levar o consumidor a erro. O Regulamento ainda continua sendo objeto de discussões no Comitê.

2) Regulamento egípcio sobre etiquetagem de carnes: a Comunidade Européia solicitou explicações quanto às regras determinadas pelo Egito. Esse país exige que as etiquetas das carnes indiquem os nomes dos importadores e dos matadouros²⁵⁷.

O Egito justifica que essa exigência se baseia na proteção ao consumidor, ou seja, no seu direito de informação. Afirma que o conhecimento dos importadores ou matadouros pode determinar se o animal foi sacrificado de acordo com o procedimento islâmico permitido, informação de relevante interesse religioso para os consumidores. O Regulamento exige, ainda, que conste no etiquetamento a data do sacrifício do animal e o país de origem. Essa exigência foi justificada por imperativos de saúde do consumidor.

No que tange aos regulamentos egípcios, há, ainda, discussões quanto às suas exigências no etiquetamento de têxteis, as quais são também justificadas pelo direito de informação do consumidor.

3) Identificação de organismos geneticamente modificados em alimentos: Estados Unidos e Canadá solicitaram esclarecimentos quanto ao regulamento da Comunidade Européia que determina o etiquetamento obrigatório dos alimentos que contenham organismos geneticamente modificados (OGM)²⁵⁸.

Um dos argumentos norte-americanos se ampara no fato de que os alimentos que contenham OGM são similares, nos termos das normas da OMC, aos que não contêm esses organismos. Dessa forma, não poderiam ser tratados de modo desigual.

A Comunidade Européia, por sua vez, baseia sua exigência em imperativos de saúde e de segurança às pessoas, considerando o não-conhecimento dos reais efeitos desses produtos na saúde humana. Além disso, não há dúvidas de que, cientificamente, são produtos diferentes, não sendo procedente a alegação de similitude.

Essa discussão tende a se prolongar, considerando que o Canadá e os EUA são os líderes globais na área de biotecnologia, tendo investido muitos recursos no desenvolvimento dessa matéria. Embora, paradoxalmente, o mercado dos EUA permaneça fechado para a maior parte desses produtos²⁵⁹. A Nova Zelândia e o Japão também possuem normas neste sentido, as quais já estão sendo objeto de discussão no Comitê.

²⁵⁷ OMC. **Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio. Acta de la reunión celebrada el 20 de noviembre de 1998.** G/TBT/M/14. Disponível em <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 14 out. 2001.

²⁵⁸ OMC. **Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio. Acta de la reunión celebrada el 11 de junio de 1999.** G/TBT/M/16. Disponível em <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 14 out. 2001.

²⁵⁹ TREBILCOCK; HOWSE, *The regulation of international trade*, p. 137.

4) Bijuterias: a Tailândia manifestou sua preocupação quanto a um projeto de lei que tramitava nos Estados Unidos, que exigia que os produtos de bijuteria tivessem a designação do país de origem, em inglês. Essa descrição deveria ser feita no produto e de forma indestrutível. Alternativamente, poderia ser inserida uma etiqueta de metal com essa exigência²⁶⁰.

A Tailândia entendeu que essa medida aumentaria injustificadamente os custos e, conseqüentemente, aumentariam os preços ao consumidor. Além disso, oferecia tratamento discriminatório entre produtos nacionais e similares importados.

Os EUA se manifestaram, em 19 de maio de 2000, em resposta às alegações tailandesas, no sentido de que não haveria mais motivo para preocupação quanto à medida em discussão, considerando que ela não foi convertida em lei²⁶¹.

Os regulamentos aqui citados, em regra, obedecem ao princípio da transparência. A dúvida, por sua vez, quanto a constituírem ou não barreiras protecionistas ao comércio internacional, nos termos do TBT, concentra-se, principalmente, no fato de estarem ou não amparados por objetivos legítimos de proteção ao consumidor, nos termos do TBT?

Para obter uma resposta objetiva, por sua vez, far-se-ia necessário delimitar até que ponto o direito de informação do consumidor deve ser satisfeito para que responda aos objetivos legítimos, elencados no TBT, de proteção à saúde, de segurança das pessoas e de prevenção de práticas enganosas. Como referido anteriormente, o Acordo não esclarece essa questão. Deve-se, assim, esperar que o Órgão de Solução de Controvérsias, através de sua jurisprudência, estabeleça parâmetros, ou, ainda, recorrer às normas internacionais pertinentes à matéria, quando houver.

Muitas disposições do TBT são, também, objeto de críticas e de propostas dos Membros da OMC. Estas, por sua vez, são levadas à revisão da aplicação e do funcionamento do TBT, que ocorre no mais tardar trienalmente, configurando mais uma alternativa para que se discutam os limites do direito de informação ao consumidor, objeto de tantas controvérsias.

Quando tais controvérsias, por sua vez, não são solucionadas no âmbito do Comitê de Barreiras Técnicas, os Estados-Membros podem recorrer ao Órgão de Solução de Controvérsias da OMC para buscarem uma solução adequada. Observe-se as principais características e o funcionamento deste mecanismo.

²⁶⁰ OMC. **Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio. Acta de la reunión celebrada el 25 de febrero de 2000.** G/TBT/M/18. Disponível em <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 14 out. 2001.

2.5 O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC e o caso do amianto

O Sistema de Solução de Controvérsias vigente no antigo GATT 1947 foi objeto de muitas críticas. Os atrasos no processo decisório, a possibilidade de bloqueio da decisão do painel através do veto de qualquer parte contratante, inclusive a vencida, e decisões de difícil implementação, delineavam o perfil do sistema da época²⁶².

No intuito de estabelecer um mecanismo mais eficiente, o atual Sistema de Solução de Controvérsias da OMC trouxe inúmeras inovações em relação àquele sistema, que serão analisadas a seguir.

2.5.1 O Órgão de Solução de Controvérsias

O Órgão de Solução de Controvérsias da OMC (OSC) é uma especialização funcional do Conselho Geral, o qual foi desenvolvido durante as negociações da Rodada Uruguai. Esse Órgão é regulamentado pelo Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Solução de Controvérsias (ESC), inserido no Anexo II dos acordos resultantes da Rodada Uruguai, ressalvadas as disposições especiais de alguns Acordos que, por sua vez, determinam procedimentos especiais e adicionais, que devem ser observados²⁶³.

Dentre as inovações mais relevantes em relação ao sistema vigente no GATT 1947, Lafer cita a criação de um sistema único para todos os Acordos da OMC; a criação de uma segunda instância; a necessidade de consenso para rejeitar as decisões dos Grupos; a negociação de compensações nas formas dos Acordos firmados, entre outras questões²⁶⁴.

O OSC se destina a avaliar a compatibilidade das atividades e das medidas adotadas pelos Membros, com os acordos negociados na OMC. Como salienta Barral, o acesso a esse sistema ainda é limitado aos Estados-Membros, considerando que as obrigações devem ser cumpridas por eles, embora, existam propostas no sentido de uma maior participação de particulares²⁶⁵.

²⁶¹ OMC. **Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio. Acta de la reunión celebrada los días 17 a 19 de mayo de 2000**, par. 21.

²⁶² BARRAL, **Dumping e comércio internacional: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai**, p. 98.

²⁶³ THORSTENSEN, **OMC – Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a rodada do milênio**, p. 336.

²⁶⁴ LAFER, Celso. **A OMC e a regulamentação do comércio internacional: uma visão brasileira**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998, p. 122-135.

²⁶⁵ BARRAL, **Dumping e comércio internacional: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai**, p.105.

O procedimento de solução de controvérsias é realizado em etapas, sendo que cada uma delas tem um prazo de duração previsto²⁶⁶. A primeira dessas etapas é a consulta bilateral entre os Membros envolvidos no litígio, visando a uma solução mutuamente aceitável para as partes. Somente se não for possível um acordo, o caso passará para as demais fases procedimentais previstas no ESC, considerando que a solução negociada entre as partes deve ser privilegiada em qualquer momento do procedimento²⁶⁷. As partes podem, ainda, recorrer aos mecanismos de bons ofícios, mediação e conciliação²⁶⁸.

A etapa seguinte é a criação de um Painel pelo OSC, mediante o pedido do Estado-Membro reclamante²⁶⁹. Os painéis devem ser compostos por três ou cinco membros, designados pelo Diretor-Geral da OMC, caso não ocorra consenso entre as partes²⁷⁰. O procedimento no Painel é realizado através da apresentação das alegações das partes, dos terceiros interessados, com a posterior avaliação dos documentos apresentados e elaboração do relatório final do Painel, em regra, no prazo de seis meses²⁷¹.

A decisão do Painel deve ser adotada pelo OSC, exceto se houver decisão por consenso no sentido de não adotá-la, ou, ainda, se houver notificação de um dos Membros que seja parte no litígio da sua intenção de recorrer.

Caso ocorra o recurso, então, estabelece-se o Órgão de Apelação. Esse Órgão será composto por sete membros, em processo de rotação, sendo três atuantes em cada caso. Tais membros não devem estar vinculados aos governos; devem ser escolhidos em razão de sua competência nas áreas de Direito, Comércio Internacional e na matéria pertinente aos acordos em discussão²⁷².

O relatório do Órgão de Apelação deve ser apresentado, em regra, em sessenta dias, sendo que a decisão pode manter, modificar ou inverter o relatório do Painel. É importante observar que esse Órgão só deve examinar as questões jurídicas tratadas pelo Painel. A decisão da apelação deve, então, ser adotada pelo OSC e ser incondicionalmente aceita pelas partes envolvidas²⁷³.

²⁶⁶ Sobre o procedimento do OSC ver BARRAL, **Dumping e comércio internacional: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai**, p. 97-123. THORSTENSEN, **OMC – Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a rodada do milênio**, p. 335-350. PRAZERES, Tatiana Lacerda. O sistema de solução de controvérsias. In: BARRAL, Welber Oliveira (Org.) **O Brasil e a OMC: os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais**. Florianópolis, Diploma Legal: 2000, p. 41-63.

²⁶⁷ ESC, art. 4.

²⁶⁸ ESC, art. 5.

²⁶⁹ ESC, art. 6.

²⁷⁰ ESC, art. 8.

²⁷¹ ESC, art. 9-15.

²⁷² ESC, art. 16-17.

²⁷³ ESC, art. 17.

A partir daí, o OSC monitora o cumprimento da decisão do Órgão de Apelação, ou do Painel, no caso de não haver recurso. Em regra, quando evidenciada alguma incompatibilidade com os acordos da OMC, as decisões apontam recomendações para que o Membro altere ou revogue as medidas que foram consideradas incompatíveis. No caso do descumprimento das recomendações ou decisões, pode ocorrer suspensão de concessões, ou a exigência de compensações pelo Estado vencedor²⁷⁴.

Consoante referência anterior, o atual sistema de solução de controvérsias da OMC impõe um procedimento único para os litígios que envolvam qualquer um dos Acordos negociados na Rodada Uruguai. Dessa forma, as eventuais consultas e soluções de controvérsias com relação ao cumprimento do TBT obedecerão a esse procedimento.

É importante salientar, ainda, que o TBT vislumbra, quanto ao procedimento adotado para solucionar controvérsias que envolvam barreiras técnicas, a possibilidade de estabelecer um grupo de especialistas técnicos, através da iniciativa de uma das partes ou do próprio Painel. Essa é uma disposição especial do TBT, que deve atender ao procedimento específico constante deste Acordo²⁷⁵.

Outra questão salientada no procedimento de solução de controvérsias previsto no TBT é que um conflito pode ser suscitado quando um Membro tiver seus interesses comerciais afetados pelo descumprimento dos artigos 3, 4, 7, 8 e 9 deste Acordo. Tais dispositivos regulam a atividade das instituições públicas locais e das instituições não-governamentais presentes no território de um Estado-Membro. O TBT dispõe que os resultados decorrentes dos mencionados artigos devem ser equivalentes aos que se exigiria se a instituição em questão fosse um Membro. Assim sendo, a não-observância deles pelas referidas instituições pode gerar um procedimento de solução de controvérsias, nos termos do ESC.

Dentre os casos analisados pelo OSC, analisar-se-á a seguir, o caso do amianto, considerando que se trata de um dos relevantes litígios que envolvem um regulamento com fins de proteção ao trabalhador e ao consumidor.

2.5.2 O caso do amianto

Este caso teve início em 28 de maio de 1998, através da solicitação de consulta

²⁷⁴ ESC, art. 21-22.

²⁷⁵ TBT, Anexo II.

realizada pelo Canadá à Comunidade Européia²⁷⁶. Versa sobre a importação de amianto, um produto químico que se divide em dois grupos, sendo que um deles possui cinco variedades. Todas as variedades de amianto, por sua vez, apresentam propriedades químicas e físicas diferentes.

O objeto desta consulta é um Decreto francês - Decreto 96-1133 - adotado em aplicação ao Código de Trabalho e ao Código de Consumo da França. Esse Decreto versa sobre a proibição da elaboração, venda, importação, comercialização e cessão a título oneroso ou gratuito de amianto e de quaisquer produtos que contenham amianto, com a finalidade de proteger a saúde do trabalhador e do consumidor que eventualmente tenham acesso a esses produtos. O Decreto prevê uma exceção nessa proibição, quanto ao amianto branco, o qual pode ser comercializado quando não existir substituto menos perigoso à saúde do trabalhador ou consumidor²⁷⁷.

As consultas não resultaram em um acordo satisfatório às partes, o que fez com que o Canadá, em 8 de outubro de 1998, solicitasse ao Órgão de Solução de Controvérsias da OMC o estabelecimento de um Painel, que foi estabelecido em 25 de novembro desse mesmo ano.

Brasil, EUA e Zimbábwe se reservaram o direito de participar como terceiros interessados, em razão dos interesses comerciais desses países no caso. O caso tramitou no Painel e, posteriormente, no Órgão de Apelação da OMC, em virtude de duas apelações à decisão do Painel, uma do Canadá e outra da Comunidade Européia²⁷⁸.

O Painel estabeleceu um grupo de especialistas técnicos para que se manifestassem sobre os possíveis riscos do amianto à saúde das pessoas. Os quatro especialistas, bem como as instituições competentes na matéria que foram ouvidas, concordaram, em sua maioria, que o amianto, bem como os produtos que contenham amianto, trazem graves riscos à saúde das pessoas. Constatou-se que a exposição a esses produtos pode ocasionar câncer de pulmão e *mesotelioma*. Embora o amianto do tipo *crisotilo* possa ser menos maléfico do que outros dos

²⁷⁶ OMC. **Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contlenem amianto. Informe del Órgano de Apelación.** WT/DS 135/AB/R, par. 1-2. Disponível em <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 14 jun. 2001. Faz-se relevante ressaltar que a Comunidade Européia passou a ser denominada União Européia, a partir de 1992. Contudo, optou-se, aqui, por seguir as referências que constam nos documentos oficiais da OMC sobre o caso do amianto.

²⁷⁷ OMC. **Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto. Informe del Órgano de Apelación,** par. 1-2. O artigo 1, I do Decreto francês que se refere a proteção ao consumidor, dispõe: "Com fins de proteção aos consumidores, proíbe-se, em aplicação ao artigo L. 221-3 do Código de Consumo, a fabricação, a importação, a comercialização, a exportação, a posse para venda, a oferta, a venda e a cessão a título oneroso ou gratuito de todos os tipos de fibras de amianto e de qualquer produto que ocntenha amianto".

²⁷⁸ OMC. **Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto. Informe del Órgano de Apelación,** par. 6.

produtos considerados, há dados que comprovam que se trata, também, de um produto cancerígeno.

Não há conhecimento preciso quanto ao índice mínimo de exposição a esses produtos que acarreta perigo à saúde. Há, no entanto, demonstração de que quanto maior a exposição, maiores os danos. Dessa forma, os trabalhadores de indústrias, mecânicos e operários da construção civil que se expõem diretamente a esse material são os mais afetados, e o fato de não se poder quantificar o risco da exposição eventual não elimina esse perigo.

O amianto presente no cimento, por exemplo, como salientou um dos especialistas, não traz riscos apenas aos profissionais da construção civil. O consumidor que optou por esse material na construção de sua residência ou outro estabelecimento está exposto aos riscos quando cortar, serrar ou polir o material da construção. Nos casos de incêndio e demolições, também há risco de propagação no ambiente de resíduos tóxicos. Assim, a opinião majoritária, com discordâncias parciais, é no sentido de que a proibição do amianto e de seus produtos é justificada por imperativos de segurança e saúde dos trabalhadores e dos consumidores²⁷⁹.

Quanto ao uso controlado desses produtos, as opiniões científicas foram no sentido de que não eliminaria satisfatoriamente os riscos à saúde, sendo que, para atingir os fins almejados pela França, a proibição seria a melhor alternativa. Quanto às alegações das partes envolvidas na controvérsia, bem como dos terceiros interessados, os principais argumentos, de fato e de direito, apresentados durante todo o processo, estão resumidos a seguir²⁸⁰.

a) Canadá

Dentre os argumentos elencados por este país, estão:

a.1) a incompatibilidade do Decreto francês com alguns artigos do GATT 1994 e do TBT, quais sejam:

- o artigo III, 4, do GATT 1994, o qual se refere ao princípio do tratamento nacional, garantindo que os produtos de um dos Membros que entrem no território de outro não recebam tratamento menos favorável do que o oferecido aos similares nacionais²⁸¹.

²⁷⁹ Conforme parecer do Dr. Henderson. OMC. **Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto. Informe del Grupo Especial.** WT/DS135/R e WT/DS135/R/Add.1, par. 8.191-8.193. Disponível em <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 14 jun. 2001.

²⁸⁰ Incluem-se, aqui, os principais argumentos apresentados perante o Painel, bem como aqueles que fundamentaram as apelações ao Órgão de Apelação.

²⁸¹ OMC. **Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto. Informe del Órgano de Apelación**, par. 15.

O Canadá alega que as fibras de amianto *crisotilo*, proibidas pelo Decreto francês, são similares, no sentido do GATT 1994, às fibras que podem substituí-las, permitidas pelo Decreto. Dessa forma, o governo francês estaria facilitando a produção e a comercialização de fibras alternativas nacionais. Essa alegação se baseia no fato de que as fibras de *crisotilo*, bem como, o cimento de *crisotilo* canadense, possuem fibras substituíveis no mercado, e elas são de produção francesa. Consoante essa mesma questão, o Canadá alega, também, a incompatibilidade do Decreto com artigo 2, 1, do TBT, considerando que esse dispositivo é destinado a evitar protecionismo e discriminação entre produtos importados e similares nacionais.

- o artigo XI do GATT 1994, que dispõe que nenhum Membro deve instituir proibições ou restrições à importação ou à exportação de produtos, a não ser direitos alfandegários, impostos e outras taxas. Dessa forma, o Canadá entende que o Decreto francês, impondo uma proibição geral ao amianto, estaria violando esse dispositivo, considerando que a proibição não envolve direitos alfandegários, impostos ou demais taxas.

- o artigo XXIII, 1, b do GATT 1994, que se aplica à situação em que um Membro entender que está sendo reduzida ou anulada uma vantagem qualquer, que obteve com o referido Acordo, em virtude de uma medida aplicada por outro Membro, contrária ou não a esse mesmo Acordo; nesses termos, entende o Canadá, que as medidas editadas pelo governo francês violam este artigo.

- os artigos 2 e 5 do Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias²⁸².

a.2) Um segundo ponto da argumentação canadense é que o Decreto em tela constitui um regulamento técnico nos termos do TBT, sendo tal regulamento, então, aplicável ao caso. Argüi, assim, a incompatibilidade da legislação francesa com o Acordo no que diz respeito ao artigo 2 do Acordo, parágrafos 1, 2, 4 e 8.

No que se refere ao parágrafo 1º deste artigo, os motivos reiteram aqueles supra-referidos, em que o Canadá alega a incompatibilidade com o artigo III, 4, do GATT 1994; quanto ao parágrafo 2, a incompatibilidade estaria no fato de que não existe vínculo racional entre o Decreto e o objetivo da França de proteger a saúde das pessoas, considerando basicamente três questões: a) apenas as fibras de amianto que contêm *anfíboles* criam risco para a saúde das pessoas; b) a manipulação dos produtos de cimento de *crisotilo*, uma variedade do amianto, bem como outros materiais que contenham essas fibras não criam

²⁸² O Canadá não persistiu com este argumento em suas alegações escritas e orais perante o Painel. Dessa forma, esta questão não foi analisada na decisão apontada pelo Painel, nem pelo Órgão de Apelação. OMC.

riscos à saúde; c) o Decreto permite a utilização de fibras substitutivas ao amianto, sendo que não há uma avaliação quanto ao risco dessas fibras à saúde das pessoas²⁸³.

Ainda quanto a este mesmo dispositivo, o Canadá argumentou que o Decreto francês produz efeitos mais restritivos ao comércio internacional do que o necessário para alcançar os objetivos propostos. Nesse contexto, o governo francês deveria ter considerado medidas alternativas menos restritivas como, por exemplo, o uso controlado dos produtos que possuem fibras de amianto *crisotilo*.

Considerando, ainda, que somente se pode descartar uma medida menos restritiva para o comércio se ficar demonstrada a impossibilidade de colocar essa alternativa em prática, faz-se necessário demonstrar, produto a produto, a ineficácia do uso controlado. Nesse mesmo sentido, deve ser interpretado o artigo XX do GATT 1994, que foi alegado pela Comunidade Européia.

Segundo o Canadá, há incompatibilidade, também, no que diz respeito ao parágrafo 4, do artigo 2 do TBT, considerando que existem normas internacionais aplicáveis ao uso controlado do *crisotilo*, o que constituiria um meio eficaz e apropriado para proteger a saúde de trabalhadores e consumidores. A França, contudo, não se utilizou dessas normas internacionais. No que tange ao parágrafo 8, haveria violação porque o Decreto institui uma proibição baseada nas características descritivas do produto e não em suas propriedades de uso e desempenho como deveria, de acordo com esse dispositivo do TBT²⁸⁴.

a.3) por fim, o Canadá rejeita a justificativa européia amparada no artigo XX do GATT 1994, na parte que excetua os princípios do livre comércio às questões que protejam a saúde das pessoas. O Canadá argumenta que deve haver uma avaliação objetiva da necessidade de se aplicar as exceções do artigo XX e que o risco do amianto à saúde deveria, então, ser quantificado para se comprovar essa necessidade. Alega, também, que a opinião dos estudiosos, apresentada pelo Canadá, demonstra que a manipulação de fibras de *crisotilo* não traz um aumento do risco de câncer às pessoas²⁸⁵.

b) Comunidade Européia

Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto. Informe del Órgano de Apelación, par. 3.

²⁸³ OMC. Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto. Informe del Órgano de Apelación, par. 15-17.

²⁸⁴ OMC. Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto. Informe del Órgano de Apelación, par. 18.

As justificativas da Comunidade Européia para a aplicação do Decreto em tela, bem como a sua argumentação frente às questões propostas pelo Canadá, resume-se nos seguintes argumentos:

b.1) o artigo XX, b, do GATT 1994, que determina que as normas desse Acordo não devam ser interpretadas como impeditivas de medidas de proteção à saúde e à vida das pessoas, adotadas pelos Membros da OMC²⁸⁶.

Nesse sentido, o Decreto francês seria justificado pela necessidade de evitar riscos à saúde de trabalhadores e de consumidores, considerando que o parecer dos quatro cientistas indicados pelo Painel, bem como a opinião de inúmeras organizações competentes na matéria, demonstra que a manipulação do amianto, ou de produtos que contenham amianto, bem como a exposição a ele(s), traz graves riscos à saúde.

Entende a Comunidade Européia que a avaliação do risco, ao contrário do que aduz o Canadá, não precisa ser necessariamente quantitativa, podendo ser qualitativa, e que, consoante referência anterior, houve provas factuais e científicas suficientes para que se realizasse uma avaliação coerente quanto aos riscos do amianto.

Dessa forma, ainda que o Decreto traga restrições ao comércio internacional, essas restrições são justificadas pelo próprio GATT 1994, como imperativo de segurança e saúde.

b.2) quanto à aplicação do TBT e as incompatibilidades com este Acordo, apresentadas pelo Canadá, a Comunidade Européia entende que o TBT não é aplicável ao Decreto em discussão. Entende que o referido Decreto não configura um regulamento técnico, segundo a definição do próprio TBT, artigo 1. Entre outros argumentos apresentados, o principal é o fato de que a legislação francesa constituiria exclusivamente uma proibição geral, à luz do artigo XX do GATT 1994, sendo que não define regras para a comercialização do amianto, função própria de um regulamento técnico²⁸⁷.

b.3) no que tange à alegação do artigo III, 4 do GATT, que se refere ao princípio do tratamento nacional, a Comunidade Européia afirma que não há violação a este princípio, considerando que a França não oferece aos produtos similares importados tratamento menos favorável do que aos nacionais, ou seja, fibras alternativas importadas, que substituam o amianto, não estão proibidas pelo Decreto.

²⁸⁵ OMC. Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto. Informe del Órgano de Apelación, par. 18-22.

²⁸⁶ OMC. Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto. Informe del Órgano de Apelación, p. 26-29.

²⁸⁷ OMC. Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto. Informe del Órgano de Apelación, par. 23-25.

O que não pode ocorrer, segundo a argumentação europeia, é considerar que tais fibras substitutivas do amianto sejam similares às próprias fibras de amianto. Reconhecer essa similitude seria analisar parcialmente suas características, valorizando apenas questões comerciais, de acesso ao mercado e de utilização dessas fibras. Ao se verificar a similitude, não se pode deixar de analisar a periculosidade dos dois produtos, que é o fundamento que ampara a proibição das fibras de amianto²⁸⁸.

b.4) a violação ao artigo XXIII, 1, b, do GATT 1994, apontada pelo Canadá é refutada pela Comunidade Europeia, no sentido de que esse dispositivo não pode ser interpretado erroneamente. O artigo em questão não encerra a expectativa de que determinadas concessões dadas a algum produto ou, ainda, a regulamentação aplicável a ele, não devam se adaptar aos novos conhecimentos científicos relativos aos riscos desse produto à saúde.

Dessa forma, frente ao conhecimento e à comprovação científica de que determinado produto cause danos à saúde, a regulamentação comercial desse produto pode e deve se adaptar a essa nova situação. Assim, as medidas amparadas no artigo XX do GATT 1994 não devem ser analisadas à luz do artigo XXIII, 1, b²⁸⁹.

A Comunidade Europeia alega, ainda, que os participantes da Rodada Uruguai tinham conhecimento de que as concessões negociadas naquela Rodada poderiam ser desfavoravelmente afetadas por medidas tomadas para proteger a vida e a saúde de pessoas, animais e vegetais, bem como para defender os interesses de segurança nacional.

b.5) por fim, no que diz respeito ao artigo XI do GATT/1994, que proíbe restrições ou proibições, que não sejam direitos alfandegários, a CE entende que, sendo aplicável ao caso o artigo III, 4, do GATT 1994, ele exclui a aplicação do artigo XI²⁹⁰.

c) Terceiros participantes

1) Brasil: em razão de exportar cerca de 1.100 a 1.500 t métricas de *crisotilo* anualmente para a França, o Brasil solicitou participação nesse processo como terceiro participante. Os argumentos apresentados pelo Brasil reiteram os alegados pelo Canadá, no

²⁸⁸ OMC. Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto. Informe del Órgano de Apelación, par. 30-35.

²⁸⁹ OMC. Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto. Informe del Órgano de Apelación, par. 36-38.

sentido de que a proibição francesa é incompatível com as regras acordadas no âmbito da OMC. Afirma o Brasil, também, que não há comprovação suficiente quanto aos riscos do *crisotilo* à saúde humana.

Entendendo ser aplicável o TBT ao Decreto francês, o Brasil trouxe à discussão um argumento novo. Esse argumento ampara-se na inobservância do governo francês ao artigo 12 do TBT, dispositivo segundo o qual os Membros devem dispensar tratamento especial e diferenciado aos países em desenvolvimento, não criando obstáculos desnecessários às exportações desses países e considerando suas necessidades especiais de desenvolvimento, financeiras e comerciais. O Decreto em discussão, dessa forma, seria incompatível, também, com tal obrigação²⁹¹.

2) Estados Unidos: a solicitação de participação dos EUA, por sua vez, amparou-se na intenção de esclarecer a sua política de comercialização do amianto, que foi, segundo afirmativa norte-americana, erroneamente descrita pelo Canadá, embora a legislação dos EUA não fosse objeto dessa controvérsia.

Os Estados Unidos reconheceram a aplicação do TBT ao Decreto francês, considerando ser um regulamento técnico nos termos do Acordo, contudo entendem que a proibição não ofende as regras acordadas na OMC, visto que justificam-se em imperativos de saúde e segurança das pessoas. Entenderam, ainda, que há comprovação científica suficiente a demonstrar que o amianto traz graves riscos à saúde e, ainda, que o uso controlado desse produto, sugerido pelo Canadá, não evita que as pessoas estejam expostas a riscos. Dessa forma, os EUA afirmam que a proibição francesa constitui uma barreira legítima e justificada ao comércio internacional²⁹².

3) Zimbabwe: este país participa, através deste caso, pela primeira vez de um processo frente ao Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, seu interesse está fundado no fato de ser um importante exportador de amianto, setor de fundamental relevância para a economia deste país em desenvolvimento. Nessa condição, o Zimbabwe reitera a argumentação canadense e entende que a proibição francesa, bem como a justificativa

²⁹⁰ OMC. Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto. Informe del Órgano de Apelación, par. 39-40.

²⁹¹ OMC. Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto. Informe del Órgano de Apelación, par. 45.

²⁹² OMC. Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto. Informe del Órgano de Apelación, par. 46-49.

apresentada pela Comunidade Européia, carecem de fundamento jurídico nos termos das regras acordadas na OMC²⁹³.

d) Informe do Painel

De acordo com as alegações apresentadas, o Painel analisou os seguintes pontos pertinentes ao Decreto francês, objeto desta controvérsia:

- a aplicação ou não do TBT;
- a violação aos artigos III, 4, XI e XXIII, 1, b do GATT 1994;
- a aplicação do artigo XX do GATT 1994, como justificativa da Comunidade Européia²⁹⁴.

Frente aos argumentos levantados pelas partes envolvidas nesta controvérsia, o Painel chegou às seguintes conclusões:

- a) a proibição francesa não está incluída no âmbito de aplicação do TBT.

O Painel entendeu que um regulamento técnico, nos termos do TBT, propõe-se a determinar as condições de comercialização de determinados produtos, além de encerrar outras características específicas como a determinação dos produtos atingidos. Nesse sentido, o Painel dividiu o Decreto francês em duas partes: a proibição geral à comercialização de amianto e produtos que contenham amianto e as exceções a essa proibição.

Quanto à proibição geral, entendeu não ser um regulamento técnico, pois encerra uma proibição e não determina condições de comercialização. Quanto às exceções, concluiu que estão no âmbito de aplicação do TBT, pois determinam as condições em que o amianto branco pode ser comercializado. O Painel entendeu, todavia, que o Canadá não formulou nenhuma alegação quanto à incompatibilidade das exceções do Decreto com o TBT. Assim, absteve-se de julgar essa parte.

Tal conclusão foi objeto de apelação do Canadá, alegando que o Decreto deve ser interpretado como um todo, e que o objeto da controvérsia proposta se baseia em suas proibições e em suas exceções. Reiterou, assim, a aplicação do TBT ao caso.

b) no que tange ao princípio do tratamento nacional, artigo III, 4 do GATT, o Painel conclui que as fibras de amianto *crisotilo* e as fibras que podem substituí-las são similares,

²⁹³ OMC. Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto. Informe del Grupo Especial, par. 342.

²⁹⁴ OMC. Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto. Informe del Grupo Especial, par. 8-9. Informe del Órgano de Apelación, par. 4.

nos termos do dispositivo em tela, assim como o cimento de amianto e os produtos de fibrocimento. Dessa forma, entendeu que o Decreto discrimina produtos similares importados, infringindo o artigo III, 4.

Essa conclusão, por sua vez, foi objeto de apelação da Comunidades Européia, considerando que, ao analisar a similitude, o Painel não considerou características relevantes, tais como a periculosidade de cada fibra.

c) ainda que O Painel tenha entendido que o Decreto introduziu um trato discriminatório, considerou que essa discriminação está justificada nos termos do artigo XX, parte geral e alínea b, do GATT 1994. Tal conclusão se amparou nas opiniões dos cientistas e das instituições competentes na matéria, acerca dos riscos do amianto à saúde humana.

d) por fim, o Painel concluiu que o Canadá não demonstrou que sofreu anulação ou redução de vantagem, não evidenciando violação ao artigo XXIII, 1, b do GATT 1994²⁹⁵.

e) Informe do Órgão de Apelação

A partir das razões expostas nas apelações do Canadá e da Comunidade Européia, o Órgão de Apelação chegou às seguintes conclusões:

a) revogou a constatação do Painel de que o TBT não é aplicável ao Decreto francês, na parte relativa à proibição das importações de amianto e de produtos que contenham amianto. Dessa forma, ao contrário do Painel, o Órgão de Apelação entendeu que a medida deve ser analisada como uma totalidade integrada, e que, assim, constitui um regulamento técnico no sentido do Anexo 1, 1 do TBT.

b) revogou a conclusão do Painel quanto à similitude das fibras de amianto e as fibras substitutivas destas, concluindo que as fibras de amianto *crisotilo* e as fibras de ACV, bem como os produtos de cimento que contêm fibras de ACV, não são similares no sentido do artigo III, 4 do GATT 1994, e constatando que o Canadá, que devia provar essa similitude, não o fez satisfatoriamente. Nesse sentido, o Órgão de Apelação revogou, ainda, o entendimento do Painel de que os riscos para a saúde não devem ser considerados como critério relevante para determinar a similitude entre os produtos em discussão.

²⁹⁵ OMC. **Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto. Informe del Grupo Especial**, par. 9.1.

c) em conseqüência dessa última conclusão, quanto à não-similitude dos produtos de amianto e seus substitutivos, o Órgão de Apelação entendeu que a medida francesa não é incompatível com o artigo III, 4, do GATT 1994.

d) confirmou, outrossim, a constatação do Painel de que a medida em litígio é necessária para proteger a saúde e a vida das pessoas, no termos do artigo XX, b do GATT 1994 e entendeu que o Painel atuou em conformidade com as regras de soluções de diferenças da OMC para chegar à sua conclusão.

e) Por fim, reiterou o entendimento do Painel no sentido de que o Decreto francês pode motivar uma reclamação nos termos do artigo XXIII, 1, b, do GATT 1994. Segundo as conclusões do Painel, contudo, o Canadá não demonstrou que a medida francesa reduziu ou anulou vantagem sua ou, ainda, que não era previsível a proibição do amianto ou de produtos de amianto. Dessa forma, consoante as conclusões enumeradas acima, o Órgão de Apelação da OMC entendeu que o Canadá não obteve êxito em demonstrar que o Decreto francês é incompatível com as obrigações assumidas pela Comunidade Européia, em razão dos Acordos firmados na OMC. Assim, o Órgão de Apelação não formulou nenhuma recomendação ao Órgão de Solução de Controvérsias, nos termos do artigo 19, 1 do ESC²⁹⁶.

O estudo deste caso se faz pertinente, sobretudo, para ilustrar uma situação em que um regulamento que visa à proteção ao consumidor, entre outros fins, evidencia-se legítimo à luz das regras da OMC, ainda que acarrete efeitos restritivos ao comércio ou, até mesmo, protecionistas.

Não obstante os fins legítimos que fundamentaram a medida, alguns países, prejudicados comercialmente, buscaram fazer prevalecer seus interesses comerciais. A decisão em questão mostrou, por sua vez, que uma medida não-discriminatória, justificada em evidências científicas, transparente e devidamente notificada, na falta de alternativas eficientes menos restritivas ao comércio, evidencia-se como uma medida não-censurável à luz das regras da Organização Mundial do Comércio.

²⁹⁶ OMC. **Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto. Informe del Órgano de Apelación**, par. 192-193.

CAPÍTULO III - MERCOSUL, BARREIRAS TÉCNICAS E PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR

3.1 Mercado Comum do Sul

Diante da crise econômica que vem atingindo diversos países, estes têm buscado alternativas para melhorar as condições de vida de suas populações. Dentre tais alternativas, encontra-se o processo de integração econômica, uma tentativa que, embora não seja recente, vem se intensificando atualmente²⁹⁷. A regionalização permite proteger determinadas economias, tanto no que diz respeito à proteção de seu setor produtivo da concorrência, como fortalecer o mercado interno e o comércio com os demais países, por meio do aproveitamento das vantagens comparativas²⁹⁸.

Os processos de integração oscilam, consoante referências anteriores, entre políticas de livre comércio e políticas protecionistas. Enquanto os países buscam a livre circulação de mercadorias intrabloco, bem como a inserção de seus produtos no mercado mundial, acabam protegendo o mercado interno, unificando barreiras. Buscam, assim, por vezes, fortalecer o mercado regional através de práticas protecionistas²⁹⁹.

A América Latina foi palco de algumas tentativas de integração econômica que não obtiveram êxito. Hoje, por sua vez, busca a integração regional através da criação de um Mercado Comum do Sul (Mercosul), um projeto resultante do acordo de vontades entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, acordo que já conseguiu alguns avanços em favor do ideal de integração. Observem-se, agora, os projetos que antecederam o Mercosul, bem como os princípios que regem esse processo de integração.

3.1.1 Antecedentes

O processo de integração latino-americano teve como idealizador Simón Bolívar, que já defendia, desde o início do século XIX, a agregação dos Estados da América Latina como a

²⁹⁷ PEREIRA, Adriano José. Liberalismo econômico e processo de integração na América Latina. In: VENTURA, Deisy de Freitas Lima; ILHA, Adayr da Silva (Org.). *O Mercosul em movimento II*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999, p. 99.

²⁹⁸ PEREIRA, *Liberalismo econômico e processo de integração na América Latina*, p. 100.

²⁹⁹ Assim também PEREIRA, *Liberalismo econômico e processo de integração na América Latina*, p. 100. Sobre ao assunto, ver ainda capítulo I, 1.1 deste trabalho.

única alternativa para obter a liberdade dessas nações³⁰⁰. Esse ideal de integração foi expresso na Carta da Jamaica, de 1815, na qual Bolívar registra: "Eu desejo, mais do que qualquer outro, ver formar-se na América a maior nação do mundo, menos por sua extensão e riqueza do que pela sua liberdade e glória"³⁰¹.

Esse propósito influenciou fortemente o Congresso do Panamá, realizado em 1826, que reuniu, além de países americanos, alguns observadores de países do continente europeu. O Congresso resultou em um pacto entre os Estados participantes, denominado *Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua*, que vislumbrava um projeto de integração entre tais Estados. Bolívar entendia, contudo, que a falta de outorga de poderes para a Confederação limitava os ideais de integração, considerando que prevaleciam os interesses regionais em detrimento dos comunitários. Por fim, o Tratado não entrou em vigor, tendo sido ratificado apenas pela Colômbia³⁰². A esse Congresso se sucederam inúmeras outras tratativas inspiradas, ainda, nos ideais de Simón Bolívar. Dentre elas, pode-se citar o Congresso de Lima, iniciado em 1847, e o Congresso de Santiago, realizado no Chile em 1856³⁰³.

Em 1864, teve início o Segundo Congresso de Lima, no qual foi abandonada a idéia de uma confederação, centrando-se em uma tentativa de buscar cooperação internacional por meio de laços intergovernamentais. Tais negociações, contudo, novamente não foram ratificadas, e, ainda que tenham propiciado a aproximação entre alguns países, o ideal de integração foi adiado³⁰⁴.

A nova tendência de sedimentar as relações intergovernamentais prevaleceu, por sua vez, materializando-se na Primeira Conferência Internacional Americana, realizada em Washington, em 1889 e 1890, com intuito de buscar a cooperação política, econômica e cultural dos países americanos. Mais uma vez, a tentativa não vigorou, sucedendo a essa conferência outras tantas, ainda com o mesmo ideal, sobretudo no que tange à integração econômica. Dentre elas, importa citar a Conferência de Bogotá, de 1948, na qual foi criada a Organização dos Estados Americanos (OEA)³⁰⁵.

³⁰⁰ SANTOS, Ricardo Stersi dos. **Mercosul e arbitragem internacional comercial: aspectos gerais e algumas possibilidades**. Belo Horizonte: Del Rey, 1998, p. 23-24.

³⁰¹ BELLOTTO, Manoel Lelo et al. **Simón Bolívar**. São Paulo: Ática, 1983, p. 74.

³⁰² SANTOS, **Mercosul e arbitragem internacional comercial: aspectos gerais e algumas possibilidades**, p. 28-31.

³⁰³ SANTOS, **Mercosul e arbitragem internacional comercial: aspectos gerais e algumas possibilidades**, p. 31-32.

³⁰⁴ SANTOS, **Mercosul e arbitragem internacional comercial: aspectos gerais e algumas possibilidades**, p. 32-33.

³⁰⁵ SANTOS, **Mercosul e arbitragem internacional comercial: aspectos gerais e algumas possibilidades**, p. 35-36.

Nesse mesmo ano, 1948, foi criada a Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e Caribe (CEPAL), com sede em Santiago do Chile. Trata-se de um organismo instituído por iniciativa dos países latino-americanos no intuito de propiciar o desenvolvimento econômico dessas nações. Os estudos técnicos da CEPAL acabaram referendando os ideais de integração dos países latino-americanos e influenciando esse processo³⁰⁶.

Em 1960, constituiu-se a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC)³⁰⁷, fundamentada, em grande parte, nos estudos da CEPAL. Esta Associação tinha como meta o estímulo à industrialização, além da diversificação das economias dos países latino-americanos e a redução da dependência destes em relação às economias dos países industrializados. Tais objetivos deveriam ser alcançados, por sua vez, por meio da eliminação das barreiras ao comércio regional, mudando, assim, o modelo de desenvolvimento dos países envolvidos, ou seja, pretendia-se formar uma zona de livre comércio, num espaço de doze anos³⁰⁸.

Tal propósito, no entanto, viu-se obstaculizado pela rigidez dos mecanismos estabelecidos para a liberação comercial, pelo fato de a iniciativa estar centralizada em organismos governamentais, sem o apoio do setor privado, e em razão da instabilidade política e da gradual instalação de regimes autoritários nos países da região, entre outros fatores. Além dessas dificuldades, evidenciava-se um outro obstáculo: os países interessavam-se pelos benefícios dessa Associação, querendo inserir seus produtos em mais mercados, contudo resistiam à abertura de seus próprios mercados, o que inviabilizava o desenvolvimento da ALALC.

Em face da falta de êxito da ALALC, os países acabaram por negociar um novo Tratado, criando a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), em 1980, com praticamente os mesmos objetivos da sua antecessora, a ALALC, ou seja, idealizando um processo de integração econômica a ser alcançado a longo prazo. Essa nova iniciativa diferenciou-se, contudo, da anterior, pela limitação desse objetivo e por um maior realismo na consecução de seus propósitos³⁰⁹.

³⁰⁶ JAEGER JUNIOR, Augusto. *Mercosul e a livre circulação de pessoas*. São Paulo: LTr, 2000, p.23.

³⁰⁷ A ALALC foi criada através do Tratado de Montevidéo, subscrito por Brasil, Argentina, Chile, México, Paraguai, Peru e, posteriormente, por Colômbia, Equador e Venezuela. MAIA, *Economia internacional e comércio exterior*, p. 98.

³⁰⁸ FLORÊNCIO, Sérgio Abreu e Lima; ARAÚJO, Hernesto Henrique Fraga. *Mercosul hoje*. São Paulo: Alfa-Omega, 1996, p. 35.

³⁰⁹ SANTOS, *Mercosul e arbitragem internacional comercial: aspectos gerais e algumas possibilidades*, p. 59-60.

Dentre os fatores que contribuíram para que a ALADI, também, não obtivesse o êxito almejado, estão a recessão econômica mundial do final das décadas de 70 e 80; o aumento da dívida externa de Brasil, México e Argentina; a deficiente estrutura institucional da Associação; a falta de vontade política dos participantes; e os diferentes níveis de desenvolvimento das economias dos Estados Partes. Tais problemas fizeram com que os Estados latino-americanos começassem a pensar em novas formas de cooperação e integração³¹⁰.

Dentre essas tentativas, importa referir o processo de aproximação entre Brasil e Argentina, que firmaram, em 1985, a Ata de Iguazu, buscando aumentar suas relações comerciais através da complementação industrial e da cooperação tecnológica³¹¹. Daí se seguiram a Ata para Integração Brasil-Argentina, de 1986, e o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, em 1988, documentando compromissos firmados entre os dois países³¹².

Posteriormente, em 1990, ambas as nações assinaram a Ata de Buenos Aires, na qual acordaram a formação de um mercado comum para a data de 31 de dezembro de 1994. Preocupados com o isolamento e com os benefícios advindos desse acordo, Uruguai e Paraguai acabaram buscando inserir-se nesse novo processo de integração³¹³. Daí iniciaram-se as tratativas para a formação do Mercosul, que será analisado a seguir.

3.1.2 O Tratado Constitutivo e seus princípios

O Tratado constitutivo do Mercosul denomina-se *Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai* e foi firmado em 26 de março de 1991, vindo a ser conhecido como Tratado de Assunção. Esse tratado foi acordado com o intuito de integrar os quatro Estados Partes referidos, buscando acelerar seus processos de desenvolvimento econômico.

O objetivo precípuo desse processo de integração consiste em constituir um mercado comum, amparado na livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, eliminando

³¹⁰ SANTOS, *Mercosul e arbitragem internacional comercial*: aspectos gerais e algumas possibilidades, p. 69

³¹¹ MAIA, *Economia Internacional e comércio exterior*, p.100.

³¹² LUPI, André Lipp Pinto Santos. *Soberania, OMC e Mercosul*. São Paulo: Aduaneiras, 2001, p. 205.

³¹³ SANTOS, *Mercosul e arbitragem internacional comercial*: aspectos gerais e algumas possibilidades, p. 70-71.

quaisquer obstáculos à integração regional³¹⁴. Nessa fase, como observa Pereira, busca-se obter as seguintes liberdades básicas: "livre circulação de bens, livre circulação de capitais, livre circulação de trabalhadores, de serviços e livre concorrência"³¹⁵.

Intenta-se, através desta integração, fortalecer o comércio entre os integrantes do bloco e propiciar, ainda, maior inserção dos seus produtos no comércio internacional. A constituição do mercado comum deve se efetivar gradualmente, através dos seguintes instrumentos:

a) Liberalização comercial: reduzindo gradativamente as restrições tarifárias, não-tarifárias e medidas de efeito equivalente;

b) Coordenação das políticas macroeconômicas dos Estados Partes - de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de serviços, alfandegária, de transportes, de comunicação, entre outras - de forma convergente com a liberalização comercial;

c) Definição de uma tarifa externa comum (TEC);

d) Adoção de acordos setoriais para otimizar a eficiência dos setores produtivos³¹⁶.

O Mercosul ambiciona, assim, alcançar a liberalização comercial por meio de um processo gradativo, que comporta fases distintas, quais sejam: a criação de uma zona de livre comércio, uma união aduaneira, e, por fim, o mercado comum.

Essas três etapas podem ser assim caracterizadas:

a) zona de livre comércio, na qual são eliminadas restrições quantitativas e tarifas internas, conservando a política tarifária individual de cada Estado Parte para com terceiros países;

b) união aduaneira, etapa seguinte³¹⁷ que se caracteriza pela unificação das tarifas aduaneiras dos Estados Partes, originando uma tarifa externa comum aplicável aos produtos importados de terceiros países³¹⁸;

c) mercado comum que, segundo o Tratado de Assunção, implica livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, obtida através da concretização das duas fases anteriores³¹⁹.

³¹⁴ Tratado de Assunção, art. 1.

³¹⁵ JAEGER JUNIOR, *Mercosul e a livre circulação de pessoas*, p. 57.

³¹⁶ Tratado de Assunção, art. 5. As políticas macroeconômicas referidas estão citadas no art 1 deste Tratado.

³¹⁷ Eventualmente, a fase de criação de um zona de livre comércio e de criação de uma união aduaneira podem ser concomitantes.

³¹⁸ PIRES, *Práticas abusivas no comércio internacional*, p. 64-67.

³¹⁹ Tratado de Assunção, art. 1.

Estabeleceram-se, assim, prazos distintos para alcançar cada fase do processo, devendo ter concluído cada uma das fases para passar para a posterior. Inicialmente, então, devem ser eliminados os gravames e demais restrições ao comércio recíproco no bloco, pertinentes à fase da criação de um a zona de livre comércio³²⁰.

Essa primeira fase deveria ser efetivada, segundo o Tratado de Assunção, através de um programa de desgravação progressivo, linear e automático, obedecendo a um cronograma pré-definido. Os países poderiam, contudo, excluir desse programa alguns produtos constantes de listas de exceção, listas que deveriam, também, ser reduzidas gradativamente.

Além das listas de exceção, em caso de dano ou ameaça de dano ao mercado interno de um Estado Parte em razão das importações advindas de outro, aquele poderia adotar cláusulas de salvaguarda em relação a tais produtos importados, com a permissão do Grupo Mercado Comum (GMC), e de forma temporária³²¹. Através desse programa buscou-se, então, atingir a fase de livre comércio.

Além das obrigações para com os integrantes do bloco, considerando que o Tratado de Assunção é fundamentado na reciprocidade de direitos e obrigações entre os Estados Partes, estes assumem, ainda, obrigações para com Estados que não integram o bloco. Nesse sentido, os países do Mercosul devem assegurar condições equitativas de comércio para com tais países³²².

Nesse mesmo sentido, para que a integração regional não enfraqueça ou prejudique as relações comerciais extrabloco, os compromissos assumidos com outros países, até o advento do Tratado constitutivo do Mercosul, devem ser obedecidos, evitando afetar os interesses de terceiros³²³.

Importa observar, aqui, que o Mercosul não se opõem aos compromissos assumidos sob os auspícios da OMC, observando-se, inclusive, que muitos dos acordos dessa Organização servem, hoje, como base para regular as relações comerciais no bloco. No que tange à compatibilidade do Mercosul com as regras da OMC, por sua vez, deve-se observar o artigo XXIV do GATT 1994, segundo o qual a OMC permite a formação desses acordos

³²⁰ Tratado de Assunção, Anexo I, art. 1. Esse Tratado define, ainda, como **gravames** "os direitos aduaneiros e quaisquer outras medidas de efeito equivalente, sejam de caráter fiscal, monetário, cambial ou de qualquer natureza, que incidam sobre o comércio exterior", e por **restrições** "qualquer medida de caráter administrativo, financeiro, cambial ou de qualquer natureza, mediante a qual um Estado Parte impeça ou dificulte por decisão unilateral, o comércio recíproco", excetuando-se a estas últimas àquelas medidas previstas no art. 50 do Tratado de Montevidéu, de 1980. Tratado de Assunção, Anexo I, art. 2, a-b. (As medidas previstas no art. 50 do Tratado de Montevidéu serão melhor analisadas no decorrer deste capítulo).

³²¹ Tratado de Assunção, Anexo IV.

³²² Tratado de Assunção, art. 4.

³²³ Tratado de Assunção, art. 8.

regionais, desde que objetivem maior abertura aos países envolvidos e não a intensificação de barreiras para terceiros países³²⁴.

Dessa forma, os blocos econômicos regionais não estão à margem do sistema multilateral do comércio ou em contradição com ele; ao contrário, apresentam afinidades e se complementam³²⁵. As regras multilaterais da OMC, contudo, exigem que as barreiras existentes após a implementação desses acordos não sejam superiores ao montante existente antes da integração³²⁶.

Além de preservar os compromissos assumidos com terceiros países, o Tratado de Assunção prevê, também, que qualquer benefício, vantagem, privilégio, entre outras concessões feitas a tais países, devem ser estendidas automaticamente aos Estados Partes do Mercosul³²⁷. O Tratado incorpora, ainda, o princípio do tratamento nacional, dispondo que, em matéria de gravames à comercialização de mercadorias, os produtos originários do território de qualquer Estado Parte devem receber o mesmo tratamento que o produto nacional³²⁸.

Verifica-se, aqui, que a integração regional entre os países do Mercosul adota os princípios que regem as regras comerciais multilaterais da OMC, quais sejam: princípio geral da nação mais favorecida e o princípio do tratamento nacional³²⁹.

Para alcançar a integração econômica, os Estados Partes comprometeram-se, ainda, em harmonizar suas legislações, em diversas áreas, assumindo o dever de tomar as medidas necessárias para agilizar o processo de integração³³⁰. Tal harmonização tende a se efetivar, sobretudo, através das normas emanadas dos órgãos do Mercosul, normas as quais, à medida que forem incorporadas pelos Estados, possibilitarão a aproximação das legislações.

O Tratado de Assunção dispôs, também, que antes da efetivação de um mercado comum, inicialmente prevista para 1995, os Estados Partes deveriam determinar a estrutura definitiva dos órgãos de administração, as atribuições específicas de cada um deles, bem como o sistema de decisões³³¹. No intuito de cumprir o acordado, em 1994, os Estados Partes do Mercosul firmaram um novo Protocolo, que será analisado no item que segue.

³²⁴ GATT 1994, art. XXIV: 2, b. Sobre as demais regras da OMC quanto aos acordos regionais ver BARRAL, **Dumping e comércio internacional**: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai, p. 286-291.

³²⁵ LUPI, **Soberania, OMC e Mercosul**, p. 201

³²⁶ GATT 1994, art. XXIV: 2, b.

³²⁷ Tratado de Assunção, art. 8, d.

³²⁸ Tratado de Assunção, art. 7.

³²⁹ Ver capítulo II, 2.1.2 deste trabalho.

³³⁰ Tratado de Assunção, art. 1.

³³¹ Tratado de Assunção, art. 18.

3.1.3 As inovações do Protocolo de Ouro Preto

Em 17 de dezembro de 1994, na cidade de Ouro Preto, Minas Gerais, realizou-se a VII Reunião do Conselho do Mercado Comum, na qual foi firmado o *Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do Mercosul*, denominado Protocolo de Ouro Preto. O novo protocolo trouxe importantes inovações ao processo de integração, dentre elas a alteração da estrutura institucional do bloco, estabelecendo novos órgãos que atuam atualmente na gestão administrativa do Mercosul, como se observará a seguir.

O protocolo dispôs, ainda, que as decisões emanadas dos órgãos do Mercosul devem ser tomadas mediante consenso e com a presença de todos os Estados Partes³³². Além disso, conferiu personalidade jurídica internacional ao Mercosul, permitindo que ele pratique os atos necessários ao cumprimento de seus objetivos, tais como celebrar acordos de sede³³³. Inovou, também, no que diz respeito aos mecanismos de solução de controvérsias no bloco, sendo que, embora tenha confirmado o disposto no Protocolo de Brasília, introduziu um novo procedimento perante a Comissão de Comércio do Mercosul.

Observe-se, assim, a atual estrutura orgânica e normativa do Mercosul, estabelecida após as alterações do Protocolo de Ouro Preto.

a) Estrutura orgânica

A estrutura orgânica do Mercosul foi delineada no Tratado de Assunção, e posteriormente modificada pelo Protocolo de Ouro Preto, no qual foram mantidos alguns órgãos e criados outros, sendo delimitadas as atividades de cada um destes. Dessa forma, O Mercosul desenvolve suas atividades, atualmente, através dos seguintes órgãos³³⁴:

a) Conselho Mercado Comum (CMC): órgão superior do bloco, responsável pela condução política do Mercosul, bem como pela tomada de decisões e cumprimento de prazos estabelecidos. É integrado por Ministros das Relações Exteriores e Ministros da Economia dos Estados Partes³³⁵.

b) Grupo Mercado Comum (GMC): órgão executivo do bloco, coordenado pelos Ministros das Relações Exteriores. Tem como função velar pelo cumprimento do Tratado,

³³² Protocolo de Ouro Preto, art. 37.

³³³ Protocolo de Ouro Preto, art. 34-35.

³³⁴ A atual estrutura institucional, bem como as atribuições específicas de cada órgão, podem ser revisadas pelos Estados Partes, através de uma conferência diplomática. Protocolo de Ouro Preto, art. 47.

³³⁵ Tratado de Assunção, art. 10-11 e Protocolo de Ouro Preto, art. 3-9.

tomando providências e propondo medidas concretas para viabilizá-lo, objetivando assegurar avanços no mercado comum³³⁶. O GMC é formado por quatro membros permanentes e quatro membros alternos de cada Estado Parte, que representam o Ministério das Relações Exteriores e de Economia e o Banco Central. Desenvolve suas atividades, ainda, com o auxílio de Subgrupos de Trabalho, constituídos de acordo com as necessidades do bloco³³⁷.

c) Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM): com sede em Montevidéu, a SAM tem como funções arquivar os documentos do Mercosul; publicar e difundir as decisões de seus órgãos; organizar os aspectos logísticos das reuniões desses órgãos; elaborar o projeto de orçamento; entre outras atividades administrativas³³⁸.

d) Comissão de Comércio do Mercosul (CCM): órgão encarregado da política comercial comum entre os Estados Partes do bloco, bem como do comércio com terceiros países. Assiste ao GMC e é integrado por quatro membros titulares e quatro membros alternos de cada Estado Parte³³⁹.

Além das atividades pertinentes à política comercial do Mercosul, cabe à CCM considerar eventuais reclamações apresentadas pelas Seções Nacionais da Comissão de Comércio do Mercosul, originadas pelos Estados Partes ou por particulares, relacionadas com situações previstas no artigo 1 ou 25 do Protocolo de Brasília, ou seja, aquelas situações que podem ensejar reclamações por parte dos Estados Partes ou de particulares³⁴⁰.

e) Comissão Parlamentar Conjunta (CPC): órgão de representação dos Parlamentos de cada Estado Parte, sendo integrada por igual número de parlamentares representantes de cada Estado, designados pelos seus respectivos Parlamentos³⁴¹. A CPC tem como função acelerar os procedimentos de internalização das normas advindas dos órgãos do Mercosul, em

³³⁶ Tratado de Assunção, art. 13 e Protocolo de Ouro Preto, art. 10-14.

³³⁷ Tratado de Assunção, art. 13 e 14 e Protocolo de Ouro Preto, art. 11.

³³⁸ Tratado de Assunção, art.15. A Secretaria Administrativa, já prevista do Tratado de Assunção, foi transformada em órgão de apoio operacional pelo Protocolo de Ouro Preto, de acordo com os artigos 31 a 33.

³³⁹ Instituída pelo Protocolo de Ouro Preto, art. 16-17. O Protocolo de Ouro Preto dispôs, ainda, em seu artigo 2, que a CCM, juntamente com o CMC e o GMC constituem órgãos com capacidade decisória, de natureza intergovernamental.

³⁴⁰ Protocolo de Ouro Preto, art. 21. No que tange à menção aos dispositivos do Protocolo de Brasília, a título de esclarecimento, o art. 1 dispõe: "As controvérsias que surgirem entre os Estados Partes sobre a interpretação, a aplicação ou o não-cumprimento das disposições contidas no Tratado de Assunção, dos acordos celebrados no âmbito do mesmo, bem como das decisões do Conselho do Mercado Comum e das Resoluções do Grupo Mercado Comum, serão submetidas aos procedimentos de solução estabelecidas no presente Protocolo.". O art. 25, por sua vez, menciona: "O procedimento estabelecido no presente capítulo aplicar-se-á às reclamações efetuadas por particulares (pessoas físicas ou jurídicas) em razão da sanção ou aplicação, por qualquer dos Estados Partes, de medidas legais ou administrativas de efeito restritivo, discriminatórias ou de concorrência desleal, em violação do Tratado de Assunção, dos acordos celebrados no âmbito do mesmo, das decisões do Conselho do Mercado Comum ou das Resoluções do Grupo Mercado Comum". O mecanismo de solução de controvérsias do Mercosul será melhor analisado no decorrer deste capítulo.

³⁴¹ Instituída pelo Protocolo de Ouro Preto, art. 22-24.

cada Estado Parte. Deve auxiliar, ainda, no processo de harmonização das legislações de cada Estado³⁴².

f) Foro Consultivo Econômico-Social: órgão de representação dos setores econômicos e sociais de cada Estado Parte, integrado por representantes desses Estados, em igual número. Tem função consultiva, podendo se manifestar sobre as Recomendações do GMC³⁴³.

Além dos referidos órgãos, que constituem a estrutura principal do Mercosul, o bloco conta, ainda, com diversos outros mecanismos que auxiliam na consecução dos objetivos de integração. Dentre eles, pode-se citar:

a) Reuniões de Ministros: funcionam como um foro de discussões sobre políticas específicas entre os Ministros de diversas áreas dos Estados Partes. Estão relacionadas ao trabalho realizado na CMC.

b) Reuniões Especializadas: vinculadas ao GMC, buscam propiciar discussões nas mais diversas áreas envolvidas no processo de integração.

c) Grupos *ad hoc*: são criados para auxiliar o GMC em questões setoriais ou no relacionamento externo do Mercosul.

d) Subgrupos de trabalho: são órgãos de assessoramento do GMC, como se referiu, com a função de formular propostas para as áreas de sua competência; os Subgrupos de Trabalho são divididos por matérias específicas; atualmente, são em número de dez, trabalhando em áreas que vão desde agricultura e transportes até regulamentos técnicos; os estudos e discussões aqui realizados embasam as resoluções adotadas pelo GMC.

e) Comitês Técnicos: são órgãos que auxiliam o CCM, formulando diretrizes; são, também divididos em diversas matérias específicas; os trabalhos realizados no Comitê fundamentam as diretivas adotadas pela CCM³⁴⁴.

O GMC havia instituído, em 1995, dez subgrupos de trabalho, cinco *ad hoc* e duas reuniões especializadas³⁴⁵. Já em 2000, esses números foram ampliados e houve uma reestruturação nos órgãos dependentes do GMC e da CCM³⁴⁶. Assim, atuam, hoje, os seguintes órgãos, subordinados ao GMC:

³⁴² Instituída pelo Protocolo de Ouro Preto, art. 25.

³⁴³ Protocolo de Ouro Preto, art. 28-29.

³⁴⁴ FLORÊNCIO; ARAÚJO, *Mercosul hoje*, p. 72-73. Outras informações sobre os Subgrupos de Trabalho e sobre os Comitês Técnicos, bem como suas respectivas áreas de atuação podem ser encontradas em MERCOSUL. *Estrutura Institucional*. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 14 dez. 2001.

³⁴⁵ MERCOSUL/GMC/Res. n.º 20/95.

³⁴⁶ MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 59/00.

a) Subgrupos de Trabalho: SGT-1 / Comunicações; SGT-2/Aspectos Institucionais; SGT-3/Regulamentos Técnicos e Avaliação de Conformidade; SGT-4/Assuntos Financeiros; SGT-5/Transportes; SGT-6/Meio Ambiente; SGT-7/Indústria; SGT-8/Agricultura; SGT-9/Energia e Mineração; SGT-10/Assuntos Laborais, Emprego e Seguridade Social; SGT-11/Saúde; SGT-12 /Investimentos; SGT-13/Comércio Eletrônico e SGT-14/Acompanhamento da Conjuntura Econômica e Comercial;

b) Reuniões Especializadas: Autoridades de Aplicação em Matéria de Drogas; Prevenção de seu Uso Indevido e Recuperação de Dependentes de Drogas; Mulher; Ciência e Tecnologia; Comunicação Social; Turismo; Promoção Comercial; Municípios/Intendências do Mercosul; Infra-estrutura da Integração;

c) Grupos *Ad Hoc*: Concessões; Setor Açucareiro; Compras Governamentais; Relacionamento Externo;

d) Comitê de Cooperação Técnica;

e) Comitê de Diretores de Aduana;

f) Comitê de Sanidade Animal e Vegetal;

g) Grupo de Serviços³⁴⁷.

Os Comitês Técnicos que atuam na CCM, após a reestruturação, são: CT-1/Tarifas, Nomenclatura e Classificação de Mercadorias; CT-2/Assuntos Aduaneiros; CT-3/Normas e Disciplinas Comerciais; CT-4/Políticas Públicas que distorcem a Competitividade; CT-5/Defesa da Concorrência; Comitê de Defesa Comercial e Salvaguardas (CDCS); CT-7/Defesa do Consumidor³⁴⁸.

b) Estrutura normativa

No que tange à estrutura normativa do Mercosul, por sua vez, observa-se que é composta pelos Tratados, Acordos e Protocolos firmados pelos quatro Estados Partes, que versam sobre as mais diversas matérias. Dentre tais matérias, pode-se citar desde o Tratado de Assunção e o Protocolo de Ouro Preto que delineiam os contornos da integração, até os Protocolos firmados em matéria de cooperação jurisdicional, Acordos sobre medidas

³⁴⁷ MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 59/00, art. 6.

³⁴⁸ MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 59/00, art. 8.

sanitárias e fitossanitárias, entre outros que se referem a matérias específicas do processo de integração³⁴⁹.

Seguem-se a eles os atos decisórios, que constituem as decisões proferidas pelo CMC, as resoluções adotadas pelo GMC, as diretrizes estabelecidas pela CCM e os laudos proferidos pelo Tribunal Arbitral *ad hoc*³⁵⁰.

Dentre as normas proferidas por tais órgãos, as emanadas pelo CMC, da CCM e do GMC são obrigatórias. Tais normas, por sua vez, quando não se restringirem a atos meramente administrativos, não prescindem de internalização no ordenamento jurídico de cada Estado Parte. Assim, depois de acordadas no âmbito dos órgãos do Mercosul, devem ser incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais de acordo com os procedimentos previstos por cada país³⁵¹.

Embora os Estados tenham se comprometido, por força do Protocolo de Ouro Preto, a assegurar o cumprimento das normas advindas dos órgãos do Mercosul e conseqüentemente a incorporação dessas normas³⁵², a não-aplicação imediata delas, como ocorre em outros processos de integração, pode ser considerada um fator que dificulta o desenvolvimento do bloco e a harmonização legislativa³⁵³.

Não bastasse o fato de as normas do Mercosul terem que passar pelo procedimento legislativo específico de cada Estado para serem incorporadas ao seu ordenamento jurídico e terem eficácia, por vezes, elas esbarram em normas internas conflitantes que são hierarquicamente superiores. O fato de que nem todos os Estados Partes do Mercosul admitem em seus ordenamentos a hierarquia das normas advindas do direito internacional perante as normas de direito interno, faz com que muitas dessas normas percam sua eficácia, comprometendo o desenvolvimento dos propósitos do Mercosul³⁵⁴.

No sentido de garantir o cumprimento dos compromissos assumidos frente ao bloco, criou-se, assim, um mecanismo de solução de controvérsias no Mercosul. Vejam-se as

³⁴⁹ GARCIA JÚNIOR, Armando Álvares. **Mercosul: legislação fundamental específica**. São Paulo: Editora Jurídica Brasileira, 1997, p. VII.

³⁵⁰ SANTOS, **Mercosul e arbitragem internacional comercial: aspectos gerais e algumas possibilidades**, p. 98.

³⁵¹ Protocolo de Ouro Preto, art. 42. Sobre o assunto ver SANTOS, **Mercosul e arbitragem internacional comercial: aspectos gerais e algumas possibilidades**, p. 99.

³⁵² Protocolo de Ouro Preto, art. 38.

³⁵³ Tem-se como exemplo a União Européia onde o direito comunitário é diretamente aplicável aos Estados integrantes do bloco. OLIVEIRA, **União Européia: processos de integração e mutação**, p. 198.

³⁵⁴ Faz-se relevante salientar que Argentina realizou uma reforma constitucional que positivou a supremacia do direito internacional em relação ao seu ordenamento jurídico interno. FONTOURA, Jorge. O avanço constitucional Argentino e o Brasil. **Revista de Informação Legislativa**, v. 37, n.º 146, abril/junho de 2000, p. 55-59. Disponível em <<http://senado.gov.br/web/cegraf/ri/146/r146-04.pdf>>. Acesso em: 02 dez. 2001.

características principais desse sistema, bem como algumas ponderações quanto à sua eficiência.

3.1.4 Mecanismo de solução de controvérsias

O Protocolo de Brasília, firmado em 1991, estabeleceu o mecanismo de solução de controvérsias entre os Estados Partes do Mercosul. O sistema que seria temporário, acabou sendo confirmado pelo Protocolo de Ouro Preto, em 1994³⁵⁵. As formas de solução de conflitos entre os Estados Partes, previstas no Protocolo, são negociação direta, mediação e arbitragem (*ad hoc*)³⁵⁶. Observe-se o procedimento de cada uma delas:

a) Negociação Direta: as tratativas entre os Estados devem ocorrer dentro de quinze dias da data em que foi suscitado o conflito, salvo se as partes acordarem prorrogação deste prazo; os resultados devem ser informados ao GMC através da Secretaria Administrativa³⁵⁷;

b) Mediação: no caso de as negociações diretas não alcançarem êxito, qualquer um dos Estados litigantes pode submeter a questão ao GMC, que irá avaliá-la, sendo assessorado por peritos quando necessário³⁵⁸; após a análise do caso, o GMC formula recomendações aos Estados envolvidos, na tentativa de buscar uma solução³⁵⁹; a adoção de tais recomendações, contudo, não é obrigatória às partes;

c) Procedimento Arbitral: quando não for resolvida a controvérsia mediante os procedimentos anteriores, qualquer dos Estados litigantes pode solicitar à Secretaria Administrativa o estabelecimento do procedimento arbitral, e a ela cabe notificar os demais Estados envolvidos e o GMC³⁶⁰.

Esse procedimento se desenvolve, em suma, através da instauração de um Tribunal Arbitral *ad hoc*, que é composto de três árbitros designados para aquele caso específico. A escolha deles se dá mediante listas indicadas pelos Estados Partes e pelo GMC, nas quais constam dez nomes indicados como possíveis árbitros³⁶¹.

No caso em concreto, cada um dos Estados envolvidos indica um árbitro, constante de sua lista nacional, e o terceiro árbitro - que presidirá o Tribunal - é escolhido de comum

³⁵⁵ SANTOS, Mercosul e arbitragem internacional comercial: aspectos gerais e algumas possibilidades, p. 90.

³⁵⁶ Protocolo de Brasília, art. 2-24.

³⁵⁷ Protocolo de Brasília, art. 2-3.

³⁵⁸ Protocolo de Brasília, art. 4.

³⁵⁹ Este procedimento deve durar até trinta dias. Protocolo de Brasília, art. 5-6.

³⁶⁰ Protocolo de Brasília, art. 7.

³⁶¹ Protocolo de Brasília, art. 9-10.

acordo pelos dois Estados. Na falta de acordo quanto ao terceiro árbitro, ele será o sorteado de uma lista proposta pelo GMC. Há a indicação de árbitros suplentes, também, por Estado³⁶².

Designada a composição do Tribunal, ele escolherá a sua sede, dentro do território de qualquer Estado Parte do Mercosul, e adotará as regras que conduzirão o procedimento, respeitando o direito de defesa das partes e a celeridade do processo³⁶³. O laudo arbitral deve se amparar nos Tratados, Protocolos e Acordos entre os Estados Partes, nas decisões proferidas pelo CMC, nas resoluções adotadas pelo GMC, nas diretrizes estabelecidas pela CCM e, também, nos princípios de direito internacional aplicáveis à matéria³⁶⁴. O laudo, por sua vez, será inapelável³⁶⁵. Caso algum Estado não cumpra a decisão do Tribunal, o Estado prejudicado pode impor medidas compensatórias temporárias, desde que proporcionais aos prejuízos sofridos³⁶⁶.

No que tange ao acesso de particulares ao sistema proposto pelo Protocolo de Brasília, importa observar que eles têm a possibilidade, embora limitada, de apresentar suas reclamações. Quando qualquer Estado Parte do bloco tomar uma medida legal ou administrativa de efeito restritivo, discriminatório ou de concorrência desleal, violando as normas do Mercosul, os particulares podem apresentar sua reclamação, com elementos que a fundamentem, na Seção Nacional do GMC do Estado Parte em que resida ou tenha a sede de seus negócios³⁶⁷.

A Seção Nacional do GMC pode, por sua vez, contatar a Seção Nacional do Estado reclamado, buscando um acordo, ou encaminhar diretamente ao GMC. No primeiro caso, não havendo acordo em quinze dias, remete-se ao GMC também³⁶⁸. O GMC deve avaliar a reclamação e seus fundamentos. Caso não a rejeite, convocará especialistas para emitirem um parecer a respeito. Tais especialistas podem ouvir o particular e o Estado reclamado e depois remeter a conclusão ao GMC³⁶⁹.

Se o parecer for procedente, qualquer Estado Parte pode requerer ao reclamado a adoção de medidas corretivas ou a anulação das medidas questionadas. Se o requerimento não

³⁶² Protocolo de Brasília, art. 10-14.

³⁶³ Protocolo de Brasília, art. 15. O Tribunal pode determinar medidas provisórias a pedido da parte, quando se verificar pertinente (art. 18).

³⁶⁴ Tratado de Assunção, art. 19. As diretivas da Comissão de Comércio do Mercosul foram incorporadas pelo Protocolo de Ouro Preto, art. 43, parágrafo único.

³⁶⁵ Cabe apenas pedido de esclarecimento ou de interpretação da decisão.

³⁶⁶ Caso tais medidas se verificarem desproporcionais podem ensejar um novo procedimento arbitral.

³⁶⁷ Protocolo de Brasília, art. 25.

³⁶⁸ Protocolo de Brasília, art. 27.

³⁶⁹ Protocolo de Brasília, art. 27-28.

prosperar, o Estado que o fez pode recorrer diretamente ao procedimento arbitral previsto no Protocolo de Brasília³⁷⁰.

O Protocolo de Ouro Preto, por sua vez, veio confirmar esse procedimento, estabelecido no Protocolo de Brasília, com algumas inovações. Estabeleceu-se um procedimento específico para reclamações, de Estados Partes ou particulares, encaminhando-as à Seção nacional da CCM, antes de recorrer ao procedimento previsto no Protocolo de Brasília³⁷¹.

Assim, de acordo com esse procedimento, o Estado reclamante apresenta sua reclamação à Presidência da CCM, que providenciará a incorporação dessa reclamação à Agenda da Reunião da CCM³⁷². Caso não se adote uma decisão quanto à reclamação, remeter-se-á a um Comitê Técnico, que deve proferir um parecer, a ser considerado pela CCM ao decidir sobre a questão³⁷³. A CCM deve decidir na primeira reunião posterior à entrega do parecer³⁷⁴.

Caso a CCM não chegue a um consenso quanto à reclamação, envia ao GMC as diversas alternativas de propostas, para que ele se pronuncie a respeito³⁷⁵. Verificando-se o consenso quanto à procedência da reclamação, o Estado reclamado deve adotar as medidas aprovadas pela CCM ou pelo GMC, dentro do prazo determinado³⁷⁶.

Caso não sejam cumpridas as medidas determinadas, ou caso a CCM e o GMC não cheguem a um consenso quanto à reclamação, o Estado reclamado pode recorrer diretamente ao procedimento arbitral previsto no Protocolo de Brasília³⁷⁷.

Analisando este procedimento, Faria registra uma crítica pertinente em relação à eficácia dos mecanismos de solução de controvérsias no Mercosul e à falta de caráter supranacional das normas emanadas do Mercosul. Esse autor aduz que dificilmente esse sistema poderá controlar efetivamente os atos dos Estados que estiverem em discordância com as normas do bloco, considerando que tais atos normativos, que são incorporados pelos ordenamentos jurídicos de cada Estado, constituem normas de direito interno, compatíveis ou não com outras normas nacionais de maior hierarquia. Assim, nos países em que prevalecem hierarquicamente as normas nacionais sobre as normas advindas do Direito Internacional, elas são submetidas ao controle dos órgãos jurisdicionais estatais e não dos órgãos

³⁷⁰ Protocolo de Brasília, art. 32.

³⁷¹ Protocolo de Ouro Preto, Anexo, art. 1.

³⁷² Protocolo de Ouro Preto, Anexo, art. 2.

³⁷³ Protocolo de Ouro Preto, Anexo, art. 2-3.

³⁷⁴ Protocolo de Ouro Preto, Anexo, art. 4.

³⁷⁵ Protocolo de Ouro Preto, Anexo, art. 5.

³⁷⁶ Protocolo de Ouro Preto, Anexo, art. 6.

internacionais³⁷⁸. Sem dúvida, aqui, também, pode-se questionar se a falta de uma dimensão supra-estatal para as normas advindas do Mercosul não compromete os ideais da integração.

3.1.5 Situação atual do Mercosul

Inicialmente, sob o enfoque do Tratado de Assunção, as três fases pertinentes à integração econômica - zona de livre comércio, união aduaneira e mercado comum - deveriam ter sido efetivadas até 31 de dezembro de 1994. Considerada a falta de êxito no cumprimento do cronograma e na concretização do programa de liberalização comercial, novas tratativas sucederam.

Atualmente, o Mercosul se encontra na fase de união aduaneira, contudo sem que tenha efetivado devidamente a criação de uma zona de livre comércio, considerando que subsistem barreiras tarifárias e não-tarifárias, bem como medidas de efeito equivalente no comércio intrabloco. A união aduaneira também se encontra em fase de formação, sendo que a tarifa externa comum proposta no contexto do Mercosul ainda não é aplicada à totalidade dos produtos importados de terceiros países³⁷⁹.

Embora a zona de livre comércio não tenha ainda se efetivado, os progressos, no que tange à integração econômica, já se evidenciam significativos, considerando que as trocas comerciais entre os países do Mercosul, após a instituição do bloco, multiplicaram-se. O estágio de zona de livre comércio ainda não se concretizou, por sua vez, em razão da pendência de listas de exceções, que deverão ser reduzidas pouco a pouco, conforme cronograma estabelecido³⁸⁰.

Outra questão interessante que se delinea nesse contexto é o fato de que, em 1996, o Mercosul firmou um acordo para o estabelecimento de uma zona de livre comércio inicialmente com o Chile e, após, com a Bolívia³⁸¹. Vive-se, hoje, então, um modelo peculiar de integração, considerando a convivência de um estágio de união aduaneira - com os integrantes originários do bloco - e de uma zona de livre comércio - com Chile e Bolívia.

Como salienta Faria, o processo de integração do Mercosul, assim como outros processos latino-americanos, apresenta determinadas deficiências que obstaculizam o seu desenvolvimento, tais como inexistência de ordenamentos jurídicos supra-estatais; falta de

³⁷⁷ Protocolo de Ouro Preto, Anexo, art. 6.

³⁷⁸ FARIA, Werter R. Os processos latino-americanos de integração. In: CASELLA, Paulo Borba (Coord.). **Mercosul : integração regional e globalização**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 320.

³⁷⁹ FARIA, **Os processos latino-americanos de integração**, p. 318.

³⁸⁰ JAEGER JUNIOR, **Mercosul e a livre circulação de mercadorias**, p. 55.

vontade própria e autonomia dos órgãos do bloco; carência de segurança jurídica, com meios eficazes de proteger os direitos dos particulares e, por fim, um sistema que permita interpretação e aplicação uniforme das normas emanadas dos órgãos do Mercosul³⁸².

Além dos fatores internos que obstaculizam o progresso e o fortalecimento da integração, a influência de fatores externos também acaba contribuindo para a estagnação desse processo. Nesse sentido, observa Pereira, que, frente ao alto grau de dependência das economias latino-americanas, torna-se difícil estabelecer objetivos, avançar tecnologicamente e desenvolver as vantagens comparativas, sobretudo quando o capital privado internacional está totalmente incorporado às economias da região³⁸³.

Nesse contexto, uma revisão na estrutura do Mercosul seria relevante para que esse processo de integração pudesse prosperar, sobretudo para que o futuro do bloco não ficasse tão dependente da vontade política de cada Estado Parte.

Para que a integração almejada no Mercosul prospere, por sua vez, faz-se necessário, também, que se efetivem os objetivos de liberalização comercial. Consoante a este propósito, as eventuais barreiras ao comércio intrabloco continuam sendo objeto de trabalho nos órgãos competentes do Mercosul. Neste contexto, observe-se, a seguir, os trabalhos direcionados à eliminação e à redução de barreiras técnicas.

3.2 As barreiras técnicas no Mercosul

Consoante referência anterior, uma das liberdades almejadas pelo processo de integração delineado no Mercosul é a liberdade de circulação de mercadorias. Nesse contexto, então, uma de suas metas básicas é a eliminação de barreiras tarifárias ou não-tarifárias, assim como a harmonização de legislações, evitando que exigências distintas importem em obstáculos ao comércio de bens³⁸⁴.

O Tratado de Assunção elencou, assim, como objetivo precípuo através do qual se concretizará a fase do mercado comum, "a eliminação dos direitos alfandegários, restrições não-tarifárias à circulação de mercadorias ou de qualquer outra medida de efeito equivalente"³⁸⁵.

³⁸¹ JAEGER JUNIOR, *Mercosul e a livre circulação de mercadorias*, p. 53.

³⁸² FARIA, *Os processos latino-americanos de integração*, p. 321.

³⁸³ PEREIRA, *Liberalismo econômico e processo de integração na América Latina*, p. 102.

³⁸⁴ Tratado de Assunção, art. 1.

³⁸⁵ Tratado de Assunção, art. 1.

Dispôs, então, que os gravames, referindo-se aos entraves tarifários, bem como as restrições, deveriam ser eliminados. As restrições, por sua vez, foram definidas, segundo menção anterior, como "qualquer medida de caráter administrativo, financeiro, cambial ou de qualquer natureza, mediante a qual um Estado Parte impeça ou dificulte, por decisão unilateral, o comércio recíproco"³⁸⁶.

Dessa forma, o Tratado de Assunção considerou censuráveis medidas que, de alguma forma, dificultassem ou restringissem totalmente a livre circulação de mercadorias no bloco. Essa regra, contudo, não é absoluta; há que se observar que esse mesmo Tratado, ao definir as restrições, excetuou a estas as medidas adotadas em razão das situações previstas no artigo 50 do Tratado de Montevideu, de 1980³⁸⁷. O referido dispositivo menciona que nenhuma disposição desse Tratado deve ser interpretada como impedimento à adoção ou cumprimento de medidas destinadas à proteção da saúde e da vida das pessoas, dos animais e dos vegetais, e também, à aplicação de leis e regulamentos de segurança, entre outras medidas.

Legitimam-se, assim, medidas que restrinjam o comércio intrabloco quando amparadas nesses imperativos, incluindo, aqui, a possibilidade de os Estados Partes adotarem medidas de proteção ao consumidor, ainda que gerem efeitos adversos ao livre comércio. As distorções dessas medidas, contudo, fazem com que muitas delas tenham efeitos questionáveis, essencialmente protecionistas. Dessa forma, tornou-se relevante regulamentá-las no contexto do Mercosul.

Com intuito de eliminar as barreiras não-tarifárias, então, estas tornaram-se objeto de trabalho de um Comitê Técnico específico, o CT n.º 8 de "Medidas e Restrições não-Tarifárias", que discutia as pautas de redução e eliminação dessas barreiras. A partir, contudo, da Decisão n.º 59/00 do CMC, o CT n.º 8 foi extinto, embora os trabalhos de harmonização e redução barreiras não-tarifárias continuem sendo desenvolvidos sob os auspícios de outros comitês e subgrupos de trabalho, dependendo da matéria que envolvam.

Dentre o contingente de medidas e restrições não-tarifárias que podem servir como instrumentos de defesa do consumidor, encontram-se as barreiras técnicas, evidenciadas,

³⁸⁶ Tratado de Assunção, Anexo A, art. 1.

³⁸⁷ O Tratado de Montevideu, tratado marco da ALADI, dispõe, em seu artigo 50, o seguinte: "Nenhuma disposição do presente Tratado será interpretada como impedimento à adoção e ao cumprimento de medidas destinadas à: a) proteção da moral pública; b) aplicação de leis e regulamentos de segurança; c)[...] d) proteção da saúde e vida das pessoas, dos animais e vegetais; [...] f) proteção do patrimônio nacional de valor artístico, histórico o arqueológico". Considerando a necessidade de assegurar essas medidas, bem como evitar que gerem obstáculos desnecessários ao comércio, o CMC solicitou ao GMC que instrísse a CCM para iniciar negociações no intuito de regulamentar a aplicação no Mercosul das medidas previstas neste artigo. O prazo inicial, previsto na Dec. n.º 57/00 do CMC, era até 31 de maio de 2001. Esse prazo foi prorrogado, na Dec. n.º 07/01, até 30 de novembro de 2001, data em que deveria ser apresentada a proposta para a aprovação pelo CMC.

sobretudo, em razão da disparidade de regulamentos e normas técnicas adotados por cada Estado Parte. No contexto do Mercosul, sobretudo, tais barreiras assumem uma especial relevância se observadas as disparidades existentes nas legislações consumeristas e nos padrões técnicos adotados por cada Estado Parte.

Nesse contexto, padrões distintos acabam dificultando, para os produtores, a expansão do comércio de suas mercadorias pelo bloco, considerando que devem se adaptar a exigências diferentes para inserir seus produtos no mercado de cada Estado Parte do Mercosul.

A relevância de se harmonizar os padrões técnicos, por sua vez, evidencia-se importante não apenas do ponto de vista da livre circulação de mercadorias intrabloco, mas, também, em relação à possibilidade de inserção dos produtos dos países do Mercosul no mercado internacional, considerando que os países desenvolvidos são os mais exigentes em se tratando de proteção ao consumidor. Observe-se, assim, as regras que regulam as barreiras técnicas no bloco.

3.2.1 A regulamentação das barreiras técnicas no Mercosul

Considerando as dificuldades que as barreiras técnicas impõem ao comércio intrabloco, o Mercosul tem buscado eliminá-las gradativamente. Não obstante a relevância dessas barreiras, a normativa do bloco, por sua vez, em nenhum momento conceituou o que entende por barreira técnica, referindo-se apenas à conceituação de regulamento e norma técnica³⁸⁸. A partir dessas definições, associadas com a definição de *restrições*³⁸⁹ dada pelo Tratado de Assunção, pode-se entender as barreiras técnicas como quaisquer exigências quanto às características de um produto, ou dos processos ou métodos de produção a eles relacionados, incluindo prescrições em matéria de terminologia, símbolos, embalagens,

³⁸⁸ A Res. n.º 152/96 do GMC, que será analisada posteriormente, define Regulamento Técnico como "documento em que se estabelecem as características de um produto ou dos processos e métodos de produção com eles relacionados, com inclusão das disposições administrativas aplicáveis e cuja observância é obrigatória. Também pode incluir prescrições em matéria de terminologia, símbolos, embalagem, marcação ou etiquetagem aplicáveis a um produto, processo ou método de produção, ou tratar exclusivamente delas". Por outro lado, define Normas Técnicas como: "documento aprovado por instituição reconhecida que prevê, para um uso comum e repetitivo, regras, diretrizes ou características para os procedimentos e métodos de produção conexos, e cuja observância não é obrigatória; também pode incluir prescrições em matéria de terminologia, símbolos, embalagem, marcação ou etiquetagem aplicáveis a um produto, processo ou método de produção, ou tratar exclusivamente delas".

³⁸⁹ O Tratado de Assunção refere-se às barreiras não-tarifárias como restrições. Tratado de Assunção, Anexo A, art. 1. A conceituação de restrições encontra-se na nota 315 deste capítulo.

marcação ou etiquetagem aplicáveis a eles, mediante as quais um Estado Parte impeça ou dificulte, por decisão unilateral, o comércio recíproco.

Dada a relevância que tais barreiras possuem nas relações comerciais intrabloco, criou-se um Subgrupo de Trabalho específico para estudá-las e discuti-las, o Subgrupo de Trabalho n.º 3, que tem competência para discutir e elaborar propostas quanto à harmonização de normas e regulamentos técnicos e a finalidade de evitar que se proliferem as barreiras nesse setor. O SGT n.º 3 inicialmente denominava-se "Normas Técnicas", sendo que, a partir de 1985, passou a se chamar SGT "Regulamentos Técnicos" e, em 1999, SGT "Regulamentos Técnicos e Avaliação de Conformidade".

Uma das primeiras normas técnicas harmonizadas no SGT n.º 3, acordada em 1991, versou sobre Requisitos de Segurança, Ruídos e Emissões de Veículos Automotores. Essa norma dispunha que, a partir de 1992, os veículos automotores que cumprissem tais recomendações não poderiam sofrer nenhum impedimento quanto à circulação, comercialização, certificação ou matrícula em nenhum dos Estados Partes do Mercosul, por motivos relacionados com as exigências agora harmonizadas³⁹⁰.

No cronograma de medidas a serem concretizadas no bloco, estabelecido em 1992, determinou-se que as demais normas e regulamentos técnicos dos quatro Estados Partes do Mercosul deveriam ser harmonizadas até dezembro de 1994³⁹¹. Daí seguiram-se, então, os trabalhos e discussões no sentido de cumprir o prazo estabelecido.

Além da harmonização dessas normas e regulamentos, outras medidas foram adotadas no intuito de prevenir o surgimento de novas barreiras técnicas. Dentre elas, pode-se citar a decisão do CMC, em 1993, no sentido de estabelecer um mecanismo de notificação dos projetos de regulamentos técnicos em curso em cada Estado, para que os demais Estados Partes pudessem se manifestar quanto a eles³⁹².

O GMC, por sua vez, dispôs, neste mesmo ano, através da Resolução n.º 20, que as normas harmonizadas e aprovadas no âmbito do Mercosul deveriam ser consideradas como equivalentes a leis, decretos e demais atos normativos nesta matéria adotados pelos Estados ou municípios de cada país. Prevenia-se, assim, qualquer conflito entre normas emanadas do Mercosul com as demais normas nacionais, dispondo que os Estados Partes tomassem as medidas necessárias para que tal resolução fosse observada³⁹³.

³⁹⁰ MERCOSUL/GMC/Res. n.º 9/91.

³⁹¹ MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 1/92, Subgrupo de Trabalho n.º 3, 3.

³⁹² MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 2/93.

³⁹³ MERCOSUL/GMC/Res. n.º 20/93, art. 1-2.

Já em 1994, o CMC, no intuito de cumprir adequadamente o programa de liberalização comercial estabelecido, registrou um cronograma das restrições não-tarifárias que deveriam ser eliminadas ou harmonizadas, bem como elencou as normas já harmonizadas e aprovadas pelo GMC³⁹⁴. Quanto às restrições a serem harmonizadas pelo Subgrupo de Trabalho n.º 3, pertinente aos regulamentos técnicos, pode-se citar, a título de exemplo, as normas referentes à rotulação de produtos alimentícios, existentes na Argentina³⁹⁵ e no Uruguai³⁹⁶, ou a padrões de qualidade, identidade e embalagem exigidos pelo Brasil³⁹⁷.

Considerado o não-cumprimento da meta estabelecida até 31 de dezembro de 1994, ou seja, a harmonização de regulamentos técnicos e a eliminação de eventuais barreiras técnicas, os Subgrupos de Trabalho, a partir de 1995, passaram a elaborar suas pautas de negociações, indicando quais as tarefas prioritárias a serem cumpridas, o prazo de cumprimento e os meios necessários para fazê-lo³⁹⁸.

Nesse mesmo ano, estabeleceu-se, então, como pauta para o SGT n.º 3:

- a) harmonizar os regulamentos técnicos identificados como obstáculos ao fluxo comercial intrabloco;
- b) compatibilizar os sistemas de avaliação de conformidade de cada Estado Parte, assegurando o reconhecimento mútuo na região;
- c) promover a integração dos Sistemas e Estruturas Nacionais de Metrologia;
- d) definir o relacionamento entre o SGT n.º 3 e o Comitê Mercosul de Normalização;
- e) propor procedimentos de informação a serem adotados com o fim de garantir a devida transparência nos procedimentos de notificação³⁹⁹.

Em 1996, muitas e relevantes decisões foram tomadas no sentido de estabelecer parâmetros mais concretos para reger os regulamentos e normas técnicas no contexto do bloco, bem como eliminar as barreiras ocasionadas por eles. A Resolução do GMC n.º 152/96 desse ano, trouxe importantes considerações, reiterando a função do SGT n.º 3 no sentido de elaborar diretrizes com o objetivo de impedir que tais regulamentos viessem impor barreiras ao comércio regional, visando à inserção do Mercosul no comércio internacional, e garantindo, ainda, as condições necessárias de saúde, segurança, proteção ambiental e ao consumidor⁴⁰⁰.

³⁹⁴ MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 3/94, art. 1.

³⁹⁵ MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 3/94, Anexo I, 55.

³⁹⁶ MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 3/94, Anexo I, 61.

³⁹⁷ MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 3/94, Anexo I, 72.

³⁹⁸ MERCOSUL/GMC/Res. n.º 20/95.

³⁹⁹ MERCOSUL/GMC/Res. n.º 38/95.

⁴⁰⁰ MERCOSUL/GMC/Res. n.º 152/96, item 4.1.

Essa mesma Resolução salientou que os regulamentos técnicos devem se restringir a aspectos essenciais relacionados com a saúde e a segurança do consumidor, bem como com a proteção ambiental. O GMC resolveu, nessa mesma ocasião, harmonizar tais regulamentos através da elaboração do Regulamento Técnico MERCOSUL (RTM), que é definido como:

[...] Documento harmonizado pelos Estados Partes e aprovado pelo Grupo Mercado Comum através de uma Resolução, em que se estabelecem as características de um produto ou dos processos e métodos de produção com eles relacionados, com inclusão das disposições administrativas aplicáveis e cuja observância é obrigatória. Também pode incluir prescrições em matéria de terminologia, símbolos, embalagem, marcação ou etiquetagem aplicáveis a um produto, processo ou método de produção, ou tratar exclusivamente delas⁴⁰¹.

O processo de elaboração desses regulamentos, por sua vez, deve seguir as normas do Acordo de Barreiras Técnicas da OMC, sobretudo quanto às questões de transparência, informação e notificação⁴⁰². Enfatiza-se, assim, mais uma vez, a relevância dessas normas no contexto do Mercosul.

Além da referência às regras do TBT, a elaboração dos RTM deve considerar a existência de normas internacionais, como as da ISO; regionais, como as da Comissão Pan-americana de Normas Técnicas (COPANT); as sub-regionais, como as da Associação Mercosul de Normalização ou as normas nacionais já existentes na matéria⁴⁰³.

Todos os Regulamentos Técnicos MERCOSUL devem ser submetidos à aprovação do GMC. Após a sua aprovação devem, ainda, obrigatoriamente ser incorporados pelos ordenamentos jurídicos de cada Estado Parte, em até 180 dias a contar da data da Resolução do GMC⁴⁰⁴. Se, eventualmente, um Estado Parte, após a aprovação do RTM, entender que tal regulamento está defasado ou, por outra razão, quiser revisá-lo, pode discutir essa possibilidade internamente, ou seja, no seu Estado Parte e, após, solicitar a revisão junto ao Mercosul. O pedido de revisão, contudo, deve ser acompanhado de justificativa científica⁴⁰⁵.

Hoje, tramitam no GMC inúmeros pedidos de revisão de resoluções que aprovaram RTM. Dentre elas, vale citar o do Brasil, que solicitou, entre outras, a revisão de resoluções em matéria de aditivos alimentares, mais especificamente as Resoluções n.º 70/93, 71/93, 82/93, 16/94, 43/94, 63/94, entre outras⁴⁰⁶.

⁴⁰¹ MERCOSUL/GMC/Res. n.º 152/96, item 3.3.

⁴⁰² MERCOSUL/GMC/Res. n.º 152/96, item 4.2.

⁴⁰³ MERCOSUL/GMC/Res. n.º 152/96, item 4.3.

⁴⁰⁴ MERCOSUL/GMC/Res. n.º 152/96, item 5.3, b.

⁴⁰⁵ MERCOSUL/GMC/Res. n.º 152/96, item 5.1, a e 5.2, a.

⁴⁰⁶ MERCOSUR/GMC/XLIV/Acta n.º 04/01, item 5.1 e 5.2.

Através dos RTM, tem-se buscado, então, harmonizar as mais diversas matérias como rotulagem de produtos de higiene, cosméticos e perfumes⁴⁰⁷; embalagem de alimentos⁴⁰⁸; qualidade do mel⁴⁰⁹; etiquetagem de têxteis⁴¹⁰; entre outros itens. Continua, ainda, como se referiu anteriormente, a preocupação em harmonizar os sistemas de avaliação de conformidade de cada Estado Parte⁴¹¹.

O SGT n.º 3 conta, ainda, com o auxílio da Associação Mercosul para Normalização (AMN), uma organização não-governamental sem fins lucrativos, que tem instrumentalizado a harmonização de normas técnicas em diversas matérias, contudo as normas ali harmonizadas são voluntárias⁴¹².

Tendo caducado os prazos estabelecidos na pauta de 1995⁴¹³, em 1997 estabeleceram-se as diretrizes que deveriam guiar os trabalhos do SGT n.º 3 daquela data em diante. As novas diretrizes acabaram reiterando as atividades mencionadas no cronograma de 1995, já referidas, estabelecendo, contudo, novos prazos para efetivá-las⁴¹⁴.

Em 1998, foi aprovado, ainda, o plano de trabalho da Comissão de Avaliação de Conformidade, que foi criada em uma tentativa de buscar o reconhecimento mútuo dos Sistemas de Avaliação de Conformidade de cada Estado Parte. Considerando que os procedimentos de certificação dos produtos importados, quanto ao cumprimento dos regulamentos técnicos impostos, acabam se transformando, por vezes, em obstáculos a tais produtos, entendeu-se relevante harmonizar, também, tais procedimentos.

O programa de ação desenvolvido para o ano de 2000, por sua vez, reiterou algumas metas já referidas nos planos de trabalho anteriores, tais como a compatibilização dos Sistemas Nacionais de Normalização e a necessidade de elaborar propostas no sentido de garantir a transparência nos procedimentos de notificação intrabloco e no âmbito da OMC. Dispôs-se como meta, ainda, a incorporação dos RTM no âmbito normativo de cada Estado Parte, de acordo com o disposto no Protocolo de Ouro Preto⁴¹⁵.

Já no ano 2000, então, uma importante decisão foi tomada quanto aos parâmetros que devem guiar os Estados Partes do Mercosul na elaboração, adoção e aplicação de

⁴⁰⁷ MERCOSUL/GMC/Res. n.º 36/99.

⁴⁰⁸ MERCOSUL/GMC/Res. n.º 31/99 e 32/99.

⁴⁰⁹ MERCOSUL/GMC/Res. n.º 89/99.

⁴¹⁰ MERCOSUL/GMC/Res. n.º 9/00.

⁴¹¹ MERCOSUL/GMC/Res. n.º 5/98.

⁴¹² MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 12/99. Considerada a relevância que a AMN tem adquirido nesse processo de harmonização, será melhor analisada no decorrer deste capítulo.

⁴¹³ MERCOSUL/GMC/Res. n.º 38/95.

⁴¹⁴ MERCOSUL/GMC/Res. n.º 61/97.

⁴¹⁵ MERCOSUL. **Estrutura Institucional:** Subgrupo de Trabalho n.º 3. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>.. Acesso em: 17 dez. 2000.

regulamentos e normas técnicas. Adotou-se o TBT como marco regulador para a aplicação de normas e regulamentos técnicos, bem como para os procedimentos de avaliação de conformidade no comércio doméstico, recíproco e com os demais países integrantes da OMC⁴¹⁶.

O TBT, que já era adotado parcialmente na elaboração do RTM, bem como na elaboração de normas técnicas pela AMN, passou a nortear a adoção de todo regulamento ou norma técnica e todo procedimento de avaliação de conformidade adotado pelos integrantes do bloco.

Essa decisão foi tomada considerando a conveniência da incorporação de normas internacionais ao conjunto de normas do Mercosul, bem como pelo fato de que o TBT já foi ratificado e incorporado por todos os Estados Partes do bloco, considerando que todos eles também são Membros da OMC, e já estavam submetidos a tais regras, no comércio com os demais Membros da Organização, desde 1995.

Assim, as regras do TBT que já regulavam as relações comerciais de Brasil, Uruguai, Paraguai e Argentina entre si e com os demais Membros da OMC, em razão de serem integrantes dessa Organização, passaram a ser, também, o marco legislativo oficial do Mercosul em matéria de barreiras técnicas.

a) Critérios para as barreiras técnicas

Considerada a adoção do TBT no contexto normativo do Mercosul, hoje, os Estados Partes do bloco devem observar obrigatoriamente os seguintes critérios, já referidos na análise do TBT, para não criarem obstáculos técnicos injustificados ao comércio regional, bem como ao comércio mundial:

1. Não adotar regulamentos ou normas discriminatórios, ou seja, que ofereçam aos produtos de outro Estado-Parte tratamento menos favorável que o oferecido aos similares nacionais ou originários de outros países⁴¹⁷.

2. Obedecer ao princípio da transparência, ou seja, assegurar que os regulamentos ou normas sejam devida e tempestivamente notificados aos demais Estados Partes⁴¹⁸.

⁴¹⁶ MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 58/00, art. 1.

⁴¹⁷ TBT, art.2: 2.1.

⁴¹⁸ TBT, art. 2: 2.9 e 2.10.

3. Obedecer aos fins legítimos a que visam⁴¹⁹, devendo haver uma relação objetiva ou científica, quando for o caso, entre as medidas adotadas e os objetivos a que elas se destinam⁴²⁰.

4. Adotar regulamentos ou normas que não sejam mais rigorosos que o necessário para cumprir com os objetivos almejados. Deve-se observar, assim, se não existem medidas menos restritivas ao comércio, que cumpririam os mesmos fins⁴²¹.

Além dos referidos critérios, extraídos do TBT, não se pode deixar de referir que, no contexto do Mercosul, especificamente, antes de um Estado Parte adotar um regulamento técnico, deve observar a existência ou não de um Regulamento Técnico Mercosul regulando a mesma matéria. Como o RTM é de observância obrigatória, constituiria uma violação às normas do Mercosul descumpri-lo ou legislar diversamente sobre a mesma matéria, impondo diferentes padrões aos Estados Partes.

Caso o Estado Parte entenda que o RTM esteja defasado, ou por outra razão entenda que não deva mais ser aplicado, pode, como foi mencionado anteriormente, pleitear a revisão desse Regulamento, apresentando, inclusive, propostas para substituí-lo. O que não pode ocorrer é um Estado, unilateralmente, adotar novas exigências sobre matéria já discutida, harmonizada e incorporada ao ordenamento jurídico dos integrantes do bloco.

Assim, os critérios estabelecidos no Mercosul, atualmente em consonância com o TBT, devem amparar os Estados Partes para adotarem normas e regulamentos técnicos, quando a matéria ainda não tiver sido harmonizada pelos órgãos do Mercosul.

b) Procedimentos de avaliação de conformidade

De acordo com as regras do TBT que agora regulam a matéria no contexto do Mercosul, os procedimentos que avaliam a conformidade dos produtos com as normas e regulamentos técnicos adotados devem:

a) evitar criar obstáculos desnecessários ao comércio, não sendo mais rigorosos que o necessário para verificar a conformidade⁴²²;

b) primar pela celeridade⁴²³;

⁴¹⁹ Os objetivos considerados legítimos no Mercosul incluem os referidos no TBT, bem como no artigo 50 do Tratado de Montevideu, os quais devem ser regulamentados em breve, possivelmente trazendo critérios mais objetivos para determiná-los.

⁴²⁰ TBT, art. 2: 2.2.

⁴²¹ TBT, art. 2: 2.2 e 2.3.

⁴²² TBT, art. 5.

⁴²³ TBT, art. 5.

- c) respeitar o princípio do tratamento nacional e da nação mais favorecida⁴²⁴;
- d) notificar devidamente os procedimentos adotados⁴²⁵.

Além disso, os procedimentos de avaliação devem, em regra, ser aceitos pelos demais Membros, ainda que difiram dos seus, quando estiverem convencidos dos verdadeiros propósitos de quem os adotou⁴²⁶. O TBT encoraja, da mesma forma que as normas do Mercosul na matéria, trabalhos no sentido de alcançar o reconhecimento mútuo desses procedimentos⁴²⁷.

E, por fim, é importante destacar que, de acordo com o TBT, os Estados devem elaborar seus procedimentos, dentro do possível, de acordo com os regulamentos internacionais ou regionais pertinentes, sempre que eles cumprirem as disposições deste Acordo.

Embora o objeto central deste estudo não sejam os obstáculos ocasionados pelos procedimentos de avaliação de conformidade, faz-se pertinente observar um caso em que um regulamento técnico argentino, amparado no direito de informação ao consumidor, é questionado por exportadores brasileiros, principalmente devido ao moroso processo de certificação.

O caso foi mencionado em recente pesquisa realizada pelo IPEA, no intuito de identificar as barreiras adotadas por países do Mercosul às exportações brasileiras. Uma exigência argentina de etiquetagem, referente ao setor calçadista, evidenciou-se como um obstáculo enfrentado pelos produtores brasileiros que suscitou inúmeras críticas⁴²⁸.

Considerando o aumento do volume de calçados brasileiros exportados ao mercado argentino, em julho de 1999, produtores argentinos propuseram aos produtores brasileiros limitar a quantidade de calçados brasileiros que poderiam ingressar naquele mercado. Os brasileiros, por sua vez, rejeitaram a proposta. Nesse contexto, ainda em 1999, o governo argentino editou a Resolução n.º 508/99, com base na Lei de Defesa do Consumidor Argentina, impondo novas regras internas de controle à comercialização de calçados⁴²⁹.

⁴²⁴ TBT, art. 5: 5.6.

⁴²⁵ TBT, art. 5: 5.7.

⁴²⁶ TBT, art. 5: 5.5.

⁴²⁷ Ver, nesse sentido, as pautas de trabalho dos SGT n.º 3, bem como o plano de trabalho da Comissão de Avaliação de Conformidade, no intuito de acelerar o processo de reconhecimento mútuo no Mercosul. Sobre o tema, ver, ainda, TBT, art. 6.

⁴²⁸ IPEA. **Identificação das barreiras ao comércio no Mercosul: a percepção das empresas brasileiras**. Texto para Discussão n.º 789. Rio de Janeiro: IPEA, 2001, p. 06. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_2001/td0789.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2001.

⁴²⁹ IPEA, **Identificação das barreiras ao comércio no Mercosul: a percepção das empresas brasileiras**, p. 06.

A referida Resolução exigiu a etiquetagem dos calçados, importados ou nacionais, contendo informações quanto ao material utilizado na fabricação; ao modelo; à identificação da empresa produtora e importadora e ao país de origem. Exigiu-se, também, a certificação de veracidade quanto ao cumprimento dessas exigências pelo Instituto Nacional de Tecnologia Industrial da Argentina (INTI)⁴³⁰. Além disso, editou-se outra resolução, no mesmo ano, dispondo sobre a necessidade de licença prévia para importação de calçados, para verificar o cumprimento da Resolução n.º 508/99.

As empresas brasileiras entrevistadas argüíram que os requisitos de etiquetagem exigidos pela Argentina eram mais extensos que os requisitos exigidos nos demais países. Além disso, alegam que o INTI não tinha estrutura para certificar toda a mercadoria que ingressa no mercado argentino, demandando um tempo inadmissível para fazê-lo. Quanto às licenças, a crítica brasileira foi no sentido de que, enquanto se levava cerca de noventa dias para a emissão da licença, ela tinha um prazo de validade de apenas trinta dias.

O governo argentino, por sua vez, reconhecendo as dificuldades do INTI quanto à certificação dos calçados importados, determinou que fossem aceitos os protocolos de entrada do pleito de certificação da etiqueta para emissão da licença, contudo essa determinação era temporária, dependendo de renovação periódica. Corria-se o risco, assim, de que, como ocorreu em janeiro de 2000, os protocolos não fossem aceitos até que a medida não fosse renovada, causando prejuízos aos exportadores de calçados.

Após outras tentativas de negociação, os empresários brasileiros e argentinos, sem anuência dos seus respectivos governos, estabeleceram um acordo privado limitando a cota de calçados a serem exportados do Brasil para a Argentina⁴³¹.

O presente caso ilustra como as barreiras técnicas, e principalmente, os procedimentos morosos de avaliação de conformidade têm instrumentalizado o intuito de produtores nacionais de proteger o seu mercado interno. Ressalta-se, aqui, a urgência dos trabalhos de reconhecimento mútuo, bem como a regulamentação do requisito de celeridade para tais procedimentos, estabelecendo critérios objetivos para se perquirir, a cada caso, o prazo considerado aceitável para certificação dos produtos.

Neste sentido, a Associação Mercosul de Normalização tem realizado um relevante trabalho, buscando harmonizar regulamentos e normas técnicas nas mais diversas áreas e aproximar as entidades de normalização de cada Estado Parte, como se verá a seguir.

⁴³⁰ IPEA, **Identificação das barreiras ao comércio no Mercosul**: a percepção das empresas brasileiras, p. 06.

⁴³¹ IPEA, **Identificação das barreiras ao comércio no Mercosul**: a percepção das empresas brasileiras, p. 07.

c) Associação Mercosul de Normalização

Além do trabalho de harmonização realizado pelo SGT n.º 3, que se materializa através dos RTM, cuja observância é obrigatória aos Estados Partes do Mercosul, desenvolve-se, paralelamente, a harmonização voluntária de normas e regulamentos técnicos no Mercosul, trabalho que tem contribuído para reduzir as barreiras técnicas no comércio intrabloco.

No intuito de desenvolver essa atividade de harmonização voluntária, em 1992, o GMC criou o Comitê Mercosul de Normalização (CMN), uma associação civil sem fins lucrativos, não-governamental, engajada no processo de harmonização técnica no Mercosul⁴³², que acabou sendo suprimido da estrutura institucional do bloco, em 1995, com o advento do Protocolo de Ouro Preto⁴³³. A partir de 2000, então, através de um convênio de cooperação firmado com o GMC⁴³⁴ o CMN, que passou a se chamar Associação Mercosul de Normalização (AMN), transformou-se oficialmente no único organismo responsável pela gestão da normalização voluntária no bloco⁴³⁵.

O Convênio de Cooperação entre o Mercosul e a AMN foi firmado levando em conta a relevância das atividades dessa Associação para o desenvolvimento da harmonização de legislações no bloco, meta básica da integração. Nesse convênio, determinou-se que a AMN se relacionará com o GMC, através do SGT n.º 3, que, como órgão dependente do GMC, trata de Regulamento Técnicos e Avaliação de Conformidade⁴³⁶. Dentre as demais diretrizes do convênio, importa citar que a AMN deve:

a) apresentar um Plano Anual de Trabalho, levando em conta as prioridades estabelecidas pelo Mercosul;

b) relatar as demais atividades realizadas pela Associação, tais como as datas e pautas das reuniões;

c) dispor de sistema de informação, de livre acesso, sobre propostas, projeto de normas técnicas e normas técnicas aprovadas;

d) adotar, para o desenvolvimento de suas atividades, o Código de Boa Conduta para Elaboração, Adoção e Aplicação de Normas, do Acordo de Barreiras Técnicas da OMC;

⁴³² MERCOSUL/GMC/Res. n.º 02/92.

⁴³³ MERCOSUL/GMC/Res. n.º 20/95.

⁴³⁴ MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 12/99.

⁴³⁵ ASOCIACIÓN MERCOSUR DE NORMALIZACIÓN. Disponível em < [http:// www. associacionmercosuormalizacion.com](http://www.associacionmercosuormalizacion.com) >. Acesso em: 8 dez. de 2000.

e) participar das reuniões do SGT n.º 3 e demais órgãos do Mercosul, quando solicitado;

f) fomentar a adoção da normativa criada e difundi-la⁴³⁷.

Como se observa, as atividades da AMN, após esse convênio, devem ser direcionadas aos interesses do Mercosul, propiciando a maior harmonização possível de normas técnicas entre os Estados Partes do bloco. Fomentar a adoção dessas normas, por sua vez, também se evidencia relevante, considerando que as normas emanadas da AMN não são obrigatórias. Assim, para o êxito desse processo de harmonização, faz-se necessário que todos os Estados Partes do Mercosul internalizem esses regulamentos, evitando a proliferação de barreiras técnicas.

O Convênio de Cooperação com o Mercosul é temporário, ou seja, por prazo de quatro anos, com possibilidade de renovação. Além disso, as partes, desde que com aviso prévio, podem rescindir o referido convênio⁴³⁸. Dispôs-se, ainda, que as eventuais divergências que ocorram entre a AMN e os órgãos do Mercosul devem ser resolvidas mediante consulta e negociação direta⁴³⁹.

O desenvolvimento das atividades da AMN, por sua vez, faz-se por meio de Comitês Setoriais Mercosul (CSM), que representam os diversos segmentos industriais da sociedade. Dentre os CSM, pode-se citar o Comitê Setorial Mercosul de Qualidade, o de Gestão Ambiental e o de Avaliação de Conformidade⁴⁴⁰. A cada CSM compete, então, determinada área específica, na qual desenvolve seus trabalhos, propondo regulamentos harmonizados.

A ANM é composta pelos Organismos Nacionais de Normalização dos Estados Partes do Mercosul, que atuam em seus respectivos mercados. Esses organismos são:

- a) No Brasil, Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT);
- b) Na Argentina, Instituto Argentino de Racionalização de Materiais (IRAM);
- c) No Paraguai, Instituto Nacional de Tecnologia e Normalização (INTN);
- d) No Uruguai, Instituto Uruguaio de Normas Técnicas (UNIT).

O Convênio de Cooperação entre o Mercosul e a AMN será nulo, por sua vez, se a Associação deixar de ser integrada por entidades de normalização de todos os Estados Partes do Mercosul⁴⁴¹.

⁴³⁶ MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 12/99, cláusula segunda.

⁴³⁷ MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 12/99, cláusula terceira.

⁴³⁸ MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 12/99, cláusula sexta.

⁴³⁹ MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 12/99, cláusula sétima.

⁴⁴⁰ ASOCIACIÓN MERCOSUR DE NORMALIZACIÓN.

⁴⁴¹ MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 12/99, cláusula quarta.

Além dos organismos referidos, existem outras entidades nacionais de normalização, inspeção, teste e certificação no território de cada Estado Parte, importa analisá-las sucintamente, tendo presente que essas entidades são responsáveis pela teia de regulamentos técnicos e procedimentos de avaliação de conformidade que vigem em cada Estado. Os diferentes padrões que cada uma delas adota, por sua vez, acabam ocasionando obstáculos para a livre circulação de mercadorias no Mercosul, o que fez com que o SGT n.º 3 adotasse como uma de suas metas a promoção da integração dessas entidades, bem como o reconhecimento mútuo de suas normas e regulamentos.

No Brasil, atua o Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (CONMETRO), órgão responsável por definir a pauta do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (SINMETRO). O CONMETRO dispõe como Comitê Assessor, o Comitê Nacional de Normalização (CNN) e, como foro de normalização, a ABNT⁴⁴².

O Sistema Nacional de Normalização utiliza-se preferencialmente de normas internacionais, como as diretrizes da Organização Internacional de Normalização - *International Organization for Standardization* - (ISO). Tais normas, por sua vez, são adaptadas de acordo com as características do mercado brasileiro.

O Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO) atua, ainda, como entidade executiva do SINMETRO. Utiliza, também, na área de metrologia, as recomendações internacionais e atua na área de medições que interessam à incolumidade das pessoas na área de saúde, segurança e meio ambiente.

A atuação do INMETRO envolve a cooperação de diversos laboratórios estrangeiros, sendo que novos laboratórios podem se credenciar nesse Instituto. É, ainda, o órgão responsável por credenciar instituições para inspeção e teste. Nesse setor, por sua vez, atuam inúmeras instituições, tanto públicas como privadas, nas áreas de agricultura, saúde, trabalho, entre outras. Por fim, ao INMETRO compete credenciar, também, as instituições de certificação de produtos e de sistemas de qualidade⁴⁴³.

Na Argentina, atua o IRAM, como se referiu, órgão responsável por desenvolver as normas técnicas naquele país. Algumas normas são desenvolvidas independentemente e outras com a colaboração de diversas outras entidades nacionais. Os regulamentos técnicos

⁴⁴² INMETRO. **Manual das empresas exportadoras sobre barreiras técnicas ao comércio internacional; normas, regulamentos técnicos e exportações: uma exposição para as empresas brasileiras.** Rio de Janeiro: INMETRO/MDIC, 1997, p. 30.

⁴⁴³ INMETRO. **Manual das empresas exportadoras sobre barreiras técnicas ao comércio internacional; normas, regulamentos técnicos e exportações: uma exposição para as empresas brasileiras,** p. 30.

são desenvolvidos por Ministérios, Secretarias Estatais e agências governamentais. As ações do IRAM seguem, preferencialmente, os padrões argentinos, bem como as diretrizes da ISO⁴⁴⁴.

As normas argentinas de medida são, por sua vez, de responsabilidade do Instituto Nacional de Tecnologia Industrial (INTI), que conta com laboratórios credenciados para executar suas atividades de metrologia. Nesse setor, o INTI segue, também, as diretrizes internacionais.

Na área de inspeção e testes, a Argentina conta com uma rede descentralizada de instituições, as quais são credenciadas pela Agência Argentina de Credenciamento, que credencia, ainda, as instituições responsáveis pela certificação de produtos; o principal sistema vigente na Argentina é o Selo de Conformidade com as normas do IRAM.

No Uruguai, participam da elaboração de normas e regulamentos técnicos, tanto organismos oficiais como privados. Dentre as entidades oficiais, pode-se citar os diversos Ministérios Uruguaios, como o de Saúde Pública, por exemplo. No setor privado, por sua vez, o principal organismo de normalização é o UNIT. Aqui, também, as atividades nacionais amparam-se em informações de organizações internacionais de normalização⁴⁴⁵.

Na área de metrologia, as agências responsáveis são, em regra, oficiais, sendo que as principais são o Ministério da Indústria, Minas e Energia (MIEM) e o Laboratório Tecnológico do Uruguai (LATU). Assim também funciona a inspeção e teste, sendo os órgãos responsáveis os Ministérios da Agricultura e da Saúde Pública e o LATU.

Já no setor de certificação de qualidade, o UNIT é o órgão responsável, através do Sistema de Certificação Independente de Qualidade, que confere o Selo de Conformidade com a Norma UNIT, seguindo as diretrizes internacionais. O LATU, por sua vez, trabalha com a certificação voluntária no país⁴⁴⁶.

Finalmente, no Paraguai, o INTN é o principal instituto que coordena as atividades de normalização no país. O desenvolvimento das normas técnicas, por sua vez, é realizado por Comitês de Normalização, constituídos por representantes de grupos econômicos, científicos

⁴⁴⁴ INMETRO. **Manual das empresas exportadoras sobre barreiras técnicas ao comércio internacional; normas, regulamentos técnicos e exportações: uma exposição para as empresas brasileiras**, p. 30.

⁴⁴⁵ INMETRO. **Manual das empresas exportadoras sobre barreiras técnicas ao comércio internacional; normas, regulamentos técnicos e exportações: uma exposição para as empresas brasileiras**, p. 30.

⁴⁴⁶ INMETRO. **Manual das empresas exportadoras sobre barreiras técnicas ao comércio internacional; normas, regulamentos técnicos e exportações: uma exposição para as empresas brasileiras**, p. 30.

e técnicos. O INTN ampara-se em normas internacionais, regionais e de outros países para desenvolver sua normativa⁴⁴⁷.

A harmonização dos trabalhos destas entidades nacionais de normalização pode contribuir significativamente para reduzir os entraves ao comércio no Mercosul, considerando que, como se referiu anteriormente, as barreiras são ocasionadas principalmente pelas diferenças nos padrões técnicos adotados por cada Estado. Há que se observar, também, que as disparidades entre as legislações de proteção ao consumidor de cada Estado Parte podem configurar um obstáculo ao comércio regional. Neste contexto, observe-se a política desenvolvida no Mercosul em relação à proteção ao consumidor.

3.3 A proteção ao consumidor e as barreiras técnicas

3.3.1 A política de proteção ao consumidor no Mercosul

O processo de integração almejado inicialmente no Mercosul, que se materializou no Tratado de Assunção, como se referiu anteriormente, visou precipuamente à integração econômica e comercial dos países que o integram. Políticas sociais, culturais e educacionais foram relegadas a segundo plano e tratadas de forma indireta no tratado marco do bloco. Nesse contexto, a política de proteção ao consumidor também não recebeu destaque e, ainda que o consumidor fosse, e o é, o destinatário final dessa integração econômica, não recebeu a devida atenção.

Alguns estudiosos entendem que, indiretamente, a preocupação com o consumidor esteve presente no Tratado de Assunção. Nesse sentido, pode-se citar Marques, a qual menciona que, no momento em que o preâmbulo desse Tratado prevê como finalidade básica do Mercosul a melhoria nas condições de vida dos seus habitantes, infere-se que a proteção ao consumidor deve ser uma das políticas a nortear a integração⁴⁴⁸.

Tal interpretação evidencia-se possível, contudo, ainda que se entenda que a proteção ao consumidor é requisito indispensável para melhorar as condições de vida dos habitantes, parece que a intenção do Tratado, quanto à defesa de tais interesses, não é tão clara e inequívoca, evidenciando, sem dúvida, uma lacuna importante em relação aos direitos dos consumidores.

⁴⁴⁷ INMETRO. **Manual das empresas exportadoras sobre barreiras técnicas ao comércio internacional; normas, regulamentos técnicos e exportações: uma exposição para as empresas brasileiras**, p. 30.

⁴⁴⁸ MARQUES, **O Código Brasileiro de Defesa do Consumidor e o Mercosul**, p. 98.

Apesar dessa lacuna, os esforços em direção à tutela dos consumidores começaram a se evidenciar, embora de forma amena. Essa matéria começou a ser objeto de discussão no contexto do Mercosul, mais especificamente no Subgrupo de Trabalho n.º 10, do GMC, que tratava da Coordenação de Políticas Macroeconômicas. Nesse Subgrupo criou-se, assim, a Comissão de Estudos de Direito do Consumidor que, mais tarde, em 1994, transformou-se no Comitê Técnico n.º 7, agora no âmbito da Comissão de Comércio, destinado a tratar especificamente das matérias relativas ao consumidor⁴⁴⁹.

A partir de então, começou-se a discutir um Regulamento Comum de Defesa do Consumidor no Mercosul, considerando que a Resolução n.º 126/94 dispôs que a Comissão de Defesa do Consumidor deveria prosseguir com seus trabalhos nesse sentido. Essa mesma resolução enfatizou que, como o Mercosul tinha como um de seus objetivos a inserção competitiva de suas economias no mercado mundial, a adoção de normas de defesa do consumidor contribuiria para isso, sendo que deveriam ser elaboradas de acordo com as normas internacionais acerca da matéria⁴⁵⁰.

Tal Resolução registrou, ainda, que, até que o Regulamento Comum fosse elaborado e aprovado, deveriam prevalecer as normas nacionais de cada Estado em matéria de defesa do consumidor e regulamentos técnicos pertinentes a produtos e serviços, sendo que tais normas não deveriam ser discriminatórias, ou seja, não deveriam impor exigências superiores às impostas aos produtos nacionais ou aos produtos de terceiros países⁴⁵¹.

Como se pode observar, uma das principais preocupações, que motivou os trabalhos de elaboração de um Regulamento Comum de Defesa do Consumidor, foi evitar que tais regras constituíssem uma barreira à livre circulação de mercadorias e serviços no bloco, relegando, mais uma vez, os interesses do consumidor a segundo plano. Marques menciona, ainda, reforçando essa idéia, que os consumidores foram mantidos distantes dessas discussões, o que acabava priorizando os interesses governamentais momentâneos⁴⁵².

Nesse contexto, prosseguiram-se os trabalhos no sentido de elaborar uma estrutura normativa comum em matéria de proteção ao consumidor, e a CCM levou ao GMC algumas propostas que acabaram ensejando as seguintes resoluções parciais:

a) 123/96: estabeleceu os conceitos de consumidor, fornecedor, relações de consumo, produto e serviços;

⁴⁴⁹ MARQUES, Direitos do consumidor no Mercosul: algumas sugestões frente ao impasse. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, n.º 32, outubro/dezembro de 1999, p. 20-21.

⁴⁵⁰ MERCOSUL/GMC/Res. n.º 126/94.

⁴⁵¹ MERCOSUL/GMC/Res. n.º 126/94, art. 2.

⁴⁵² MARQUES, **Direito do consumidor no Mercosul**: algumas sugestões frente ao impasse, p. 20.

b) 124/96: elencou direitos básicos do consumidor, tais como proteção à vida, à saúde e segurança, direito à informação, à educação, à proteção contra publicidade enganosa, à prevenção e ao ressarcimento por danos, direito de associação, acesso a organismos judiciais e administrativos para satisfazer suas pretensões enquanto consumidor, entre outras;

c) 125/96: refere-se ao direito de proteção à saúde e segurança dos consumidores, delineando as obrigações dos fornecedores e dos fabricantes de produtos;

d) 126/96: determina as regras aplicáveis à publicidade;

e) 127/96: versa sobre garantia contratual.

Nesse ínterim, foi assinado, na cidade Santa Maria/RS, o Protocolo de Santa Maria sobre jurisdição internacional em matéria de relações de consumo, que dispõe que, somente tramitará no ordenamento jurídico interno de cada Estado Parte do Mercosul, para fins de internalização, a partir do momento em que entre em vigência um Regulamento Comum em matéria de proteção ao consumidor.

Já em 1997, então, foi apresentado um projeto de Regulamento Comum, que estabelecia a unificação das legislações dos países. O fato de esse Protocolo vir a estabelecer a unificação das legislações e não a harmonização acabou ensejando críticas e resistências à sua aprovação⁴⁵³.

Para melhor entender o ocorrido, importa observar o contexto da época: o Brasil possuía a legislação consumeirista mais rígida e mais moderna dentre os países integrantes do bloco, a Lei n.º 8078/90, seguindo-se da Argentina, que também possuía legislação específica, contudo menos exigente que a lei brasileira, a Lei n.º 24240/93. Uruguai e Paraguai, por sua vez, ainda não tinham legislações específicas, sendo que os direitos do consumidor estavam tutelados esparsamente em legislações civil, comercial e constitucional desses países.

Nesse contexto, associações brasileiras⁴⁵⁴, preocupadas com os interesses dos consumidores, reivindicaram a não-aprovação do protocolo no ordenamento jurídico brasileiro. A pressão exercida por essas entidades fundamentou-se no fato de que o referido protocolo viria revogar tacitamente cerca de 26 dispositivos da lei brasileira, ocasionando um verdadeiro retrocesso às conquistas dos consumidores brasileiros⁴⁵⁵.

A primeira questão a ser discutida, aqui, em relação ao Protocolo de 1997 é a diferença entre unificar e harmonizar legislações. Marques busca definir essas duas

⁴⁵³ RICHTER, **O consumidor no Mercosul**. Dissertação (Mestrado em Direito). Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2000, p. 102.

⁴⁵⁴ Entre elas estão o Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor (BRASILCON) e o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC).

possibilidades, aduzindo que "[e]m Direito, uniformizar é tornar textos normativos diferentes, de diferentes culturas, em único texto, de uma só forma obrigatória para todos [...] através de um Regulamento único ou através de um Tratado Internacional impondo normas de conteúdo uniforme"⁴⁵⁶, enquanto, por outro lado:

Harmonizar não é unificar e, sim, aproximar de forma flexível, na medida do necessário para a consecução de determinados fins comuns, a legislação de diferentes países. Harmonizar é coordenar diferenças, é estabelecer um objetivo comum, de forma a diminuir e eliminar as diferenças[...]. A harmonização se faz propondo apenas algumas normas básicas, [...]cuja aceitação, porém, não será imperativa, mas é deixada à conveniência e à oportunidade dos países-membros⁴⁵⁷.

O Tratado de Assunção menciona, como referido anteriormente, a *harmonização* legislativa, salientando-a como fator relevante para alcançar a integração econômica⁴⁵⁸. Dessa mesma forma, a Resolução n.º 126/94, refere-se à *harmonização* das normas de direito do consumidor, salientando-as como fator relevante para inserção econômica dos países no mercado mundial⁴⁵⁹. Assim, a unificação de tais normas, além de não ser uma alternativa fácil, não parece ter fundamento legal⁴⁶⁰.

Quanto à facilidade ou não de implementar a unificação, Jacyntho e Arnoldi trazem como exemplo a experiência européia que, com um processo de integração muito mais sólido que o Mercosul, optou pela harmonização, estabelecendo padrões mínimos, possibilitando que, justificadamente, os países possam fazer exigências mais rígidas⁴⁶¹. Além de respeitar as diferenças entre os países integrantes, demonstrou que o livre comércio não deve ser alcançado em detrimento da proteção dos consumidores.

Além disso, o Mercosul não possui um tribunal supranacional para aplicar o seu direito, dessa forma, a aplicação dessas normas, iguais e uniformes aos quatro países, far-se-ia pelos juízes nacionais de cada Estado⁴⁶². Enfim, a unificação nem sempre é a melhor alternativa a um processo de integração, sobretudo quando se está diante de países com tantas

⁴⁵⁵ JACYNTHO, Patrícia H. de A.; ARNOLDI, Paulo Roberto C. **A proteção contratual ao consumidor no Mercosul**. Campinas: Interlex, 2001, p. 100.

⁴⁵⁶ MARQUES, Cláudia Lima. Mercosul como legislador em matéria de direito do consumidor - crítica ao projeto de Protocolo de Defesa do Consumidor. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, n.º 26, abril/junho de 1998, p. 58.

⁴⁵⁷ MARQUES, **Mercosul como legislador em matéria de direito do consumidor** - crítica ao projeto de Protocolo de Defesa do Consumidor, p. 60.

⁴⁵⁸ Tratado de Assunção, art. 1.

⁴⁵⁹ MERCOSUL/GMC/Res. n.º 126/94.

⁴⁶⁰ Faz-se relevante ressaltar que existe, no entanto, entendimento no sentido de que o Tratado de Assunção referiu-se à harmonização genericamente, sendo possível, assim, utilizar-se da uniformização ou unificação, como espécies daquela.

⁴⁶¹ JACYNTHO; ARNOLDI, **A proteção contratual ao consumidor no Mercosul**, p. 100.

⁴⁶² JACYNTHO; ARNOLDI, **A proteção contratual ao consumidor no Mercosul**, p. 100.

disparidades legislativas; ao que parece, uma aproximação legislativa mais flexível tenderia a trazer melhores resultados.

O fato de se privilegiar a unificação pode, ainda, ocasionar problemas como o confronto direto com as legislações nacionais. O Protocolo de 1997, como se mencionou anteriormente, em uma tentativa de unificação das legislações, confrontou importantes dispositivos do Código Brasileiro de Defesa do Consumidor, dentre os quais é possível citar o direito à informação em caso de riscos, a proteção contra publicidade abusiva, o direito à efetiva prevenção e reparação por danos patrimoniais, morais, individuais e coletivos, entre outros direitos⁴⁶³.

Assim, a sua aprovação consistiria em uma afronta aos interesses do consumidor, não apenas do consumidor brasileiro, considerando que não permitiria que os demais países evoluíssem na tutela aos interesses dos seus consumidores. Dessa mesma forma, o Mercosul, seria um mercado aberto para a circulação de produtos e serviços, advindos tanto dos seus Estados Partes como de terceiros países, com padrões inferiores de qualidade e menores garantias de segurança.

Após, então, o fracasso da primeira proposta de Regulamento Comum, seguiram-se os estudos na busca por diretrizes normativas que viessem regular a tutela ao consumidor no Mercosul. No ano de 2000, por sua vez, foi assinada a Declaração Presidencial de direitos fundamentais dos consumidores no Mercosul. Esta Declaração reconheceu a defesa do consumidor como elemento indissociável e essencial para o processo de integração, salientando, ainda, a condição de vulnerabilidade do consumidor⁴⁶⁴.

Além destes avanços, foram declarados os direitos fundamentais do consumidor, dentre os quais se pode citar a proteção à vida e à saúde do consumidor, a educação para o consumo, a informação suficiente, clara e veraz, entre outros direitos⁴⁶⁵. Os trabalhos na elaboração de um marco legal definitivo sobre a matéria continuam, por sua vez, considerando, ainda, que a realidade atual é um pouco diversa do período de elaboração do Protocolo de 1997. Hoje, Uruguai e Paraguai já possuem legislações específicas na matéria, quais sejam, respectivamente, a Lei n.º 17.189/99 e a Lei n.º 1.334/98. A legislação brasileira, contudo, continua sendo a mais rígida.

⁴⁶³ JACYNTHO; ARNOLDI, **A proteção contratual ao consumidor no Mercosul**, p. 103-109.

⁴⁶⁴ URUGUAY. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Declaración Presidencial de derechos fundamentales de los consumidores del Mercosur.** Disponível em <<http://www.mrree.gub.uy/Mercosur/ComisionComercioMercosur/Reunion46/Anexo9.html>>. Acesso em: 29 nov. 2001.

⁴⁶⁵ URUGUAY. Ministerio de Relaciones Exteriores, **Declaración Presidencial de derechos fundamentales de los consumidores del Mercosur.**

Essa disparidade de legislações, no entanto, acaba gerando manifestações quanto ao fato de que as legislações mais rígidas, como a brasileira, podem configurar uma barreira à livre circulação de mercadorias no bloco, como se pode observar no item que segue.

3.3.2 A lei brasileira de proteção ao consumidor como barreira ao comércio intrabloco

O fato de a legislação brasileira de defesa do consumidor ter sido a pioneira, bem como a mais rígida entre os Estados Partes do Mercosul, acabou ensejando manifestações no sentido de que constituía uma barreira à livre circulação de mercadorias no bloco. Essa manifestação foi mais significativa no momento em que apenas o Brasil e a Argentina possuíam legislações consumeiristas, embora, hoje, com o advento das legislações paraguaia e uruguaia, a lei brasileira continue sendo a mais exigente.

A Lei n.º 8078/90 trouxe inúmeras inovações tanto no mercado brasileiro, como no mercado regional. Por se tratar de uma legislação comprometida com a tutela daquele que considera a parte vulnerável das relações comerciais - o consumidor - a referida lei acaba impondo aos produtores e fornecedores de bens e serviços um maior comprometimento com sua segurança e qualidade, bem como maiores custos para se adaptarem aos novos padrões. Nesses termos, a Lei n.º 8078/90 impôs um novo comportamento para produtores e fornecedores de outros países, como Argentina, Uruguai e Paraguai, que adotam padrões mais flexíveis na defesa do consumidor.

Contudo, para se questionar a configuração da Lei n.º 8078/90 como um barreira à livre circulação de mercadorias intrabloco, faz-se necessário esclarecer o que se entende por *barreira* e, principalmente, o que as normas do Mercosul dispõem sobre a questão. Reiterando o que foi referido anteriormente, uma barreira pode ser definida sob dois conceitos: a) como toda medida que dificulte ou cause qualquer ônus para que os produtores insiram seus produtos em determinado mercado, ou, b) como qualquer dificuldade ou ônus que se ocasione aos produtores para inserirem seus produtos no mercado, deixando os produtos importados em desvantagem competitiva, ou de qualquer outra forma beneficiando os produtos nacionais.

Assim, se for adotada a primeira definição, a Lei n.º 8078/90 pode ser considerada um barreira pelos novos padrões que impõe, dentre os quais muitos implicam aumento de custos aos fornecedores e produtores ou dificuldades de adaptação. Quanto à segunda definição, por sua vez, não se pode afirmar que a lei brasileira privilegie os produtos nacionais, considerando que impõe exigências sem discriminação entre estes e os importados.

As dificuldades ocasionadas pela Lei n.º 8078/90, bem como os maiores custos que acarreta aos produtores, atingem tanto os produtos nacionais quanto os importados.

A análise que importa, contudo, é o fato de a Lei n.º 8078/90 consistir ou não em uma barreira ao livre comércio à luz das normas do Mercosul. O Tratado de Assunção menciona que os gravames - referindo-se às barreiras tarifárias - e as restrições ao comércio - referentes às barreiras não-tarifárias - devem ser eliminados⁴⁶⁶. As restrições, pertinentes à questão em tela foram entendidas como medidas mediante as quais se impeça ou dificulte, por decisão unilateral de um Estado, o comércio recíproco⁴⁶⁷.

Nesses termos, há que se perquirir se a Lei n.º 8078/90 impede ou dificulta o comércio recíproco no Mercosul. Quanto à primeira hipótese, entende-se que ainda que a Lei imponha um novo padrão aos produtos e serviços para que ingressem no mercado brasileiro, tais exigências não impedem a entrada desses produtos. Quanto à dificuldade imposta ao comércio recíproco, já referida, conclui-se preliminarmente que os padrões exigidos pela lei brasileira acabam impondo dificuldades aos fornecedores e aos produtores para colocar seu produto ou serviço nesse mercado. Tais dificuldades aumentam, sobretudo, quando incidem sobre os produtos e serviços importados exigências bem mais rígidas do que em seus países de origem⁴⁶⁸.

Entretanto, mesmo considerando que, efetivamente, a Lei n.º 8078/90 dificulta o comércio recíproco, somente esse fato não a torna censurável à luz das normas do Mercosul. Dessa forma, antes de considerar a Lei n.º 8078/90 como uma barreira à circulação de produtos e serviços no Mercosul por constituir uma dificuldade adicional aos produtores e fornecedores, há que se observar o Tratado de Assunção. Este Tratado, ao definir o que se entende por restrições, excetuou a estas as medidas destinadas à proteção da saúde e da vida das pessoas, dos animais e dos vegetais e, também, à aplicação de leis e regulamentos de segurança, entre outras medidas.

Nesse contexto, ainda que as normas previstas na Lei n.º 8078/90 ocasionem dificuldades a produtores e fornecedores, o fato de estarem comprometidas com os interesses do consumidor, reportando-se direta ou indiretamente à segurança e à saúde deles, legítima, em regra, a adoção dessas exigências⁴⁶⁹.

⁴⁶⁶ Tratado de Assunção, art. 1 e Anexo A, art. 1.

⁴⁶⁷ Tratado de Assunção, Anexo A, art. 1.

⁴⁶⁸ Assim também MARQUES, *O Código Brasileiro de Defesa do Consumidor e o Mercosul*, p. 110.

⁴⁶⁹ Algumas normas da Lei n.º 8078/90, por sua vez, destinam-se também a proteger interesses econômicos dos consumidores, tais como a proteção contra cláusulas abusivas. Persiste, então, quanto a elas, a indagação de constituírem ou não medidas restritivas ao comércio recíproco no Mercosul. MARQUES, *O Código Brasileiro*

Não obstante esta conclusão, o fato de a Lei n.º 8078/90 impor exigências rígidas aos produtos para que possam ingressar no mercado brasileiro, suscita manifestações significativas de produtores e fornecedores. Dentre os dispositivos mais questionados, encontra-se o art. 39, VIII, que dispõe sobre as práticas abusivas, e refere-se a exigências técnicas, o qual menciona:

Art. 39: É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços:

VIII - colocar, no mercado de consumo, qualquer produto ou serviço em desacordo com as normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes ou, se normas específicas não existirem, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas ou outra entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - CONMETRO;

Tal dispositivo condiciona o ingresso de produtos ou serviços no mercado brasileiro ao cumprimento das normas técnicas adotadas pelas entidades nacionais competentes, tornando tais normas obrigatórias. Essa exigência toma grandes proporções se for considerado o fato de que, hoje, a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), entre outras entidades competentes tais como a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), regula praticamente todos os produtos ou serviços que circulam no mercado nacional, desde aditivos alimentares, embalagens, rotulação, acondicionamento, normas de segurança em produtos elétricos, entre outras matérias.

Nesse contexto, um produtor ou fornecedor uruguaio, paraguaio ou argentino deve adaptar-se a tais normas para conseguir inserir-se no mercado brasileiro. A dificuldade está, geralmente, como se mencionou, no fato de que tais exigências técnicas variam de um país para outro, obrigando, por vezes, o fornecedor a cumprir requisitos que não são necessários no seu país de origem. Questiona-se, então, se a exigência de que se cumpram as normas técnicas brasileiras, como requisito para ingresso no mercado nacional, consistiria em uma barreira técnica à livre circulação de mercadorias no Mercosul.

Em princípio, cada Estado Parte tem o direito de adotar as medidas necessárias para garantir a saúde e a segurança dos consumidores. Exigir que os produtos que ingressem no mercado brasileiro estejam de acordo com os padrões aqui entendidos como necessários para assegurar tais objetivos, em tese, não pode ser considerado um obstáculo censurável. Contudo a problemática está em cada norma ou regulamento técnico adotado pelas entidades competentes, sendo necessário analisar-se, caso a caso, para se perquirir se constituem ou não

obstáculos censuráveis pelas normas do Mercosul, tendo em vista que o bloco possui normas que regulam esta matéria, já analisadas neste trabalho.

Nesse contexto, observe-se, então, um regulamento técnico aplicado com o amparo do artigo 39, VIII da Lei n.º 8078/90, baseado em imperativos de proteção ao consumidor, que vem sendo questionado pela Argentina.

3.3.3 Exigência brasileira de rotulação nutricional

Muitos regulamentos técnicos, amparados em medidas de defesa do consumidor, são adotados individualmente pelos Estados Partes do Mercosul e questionados pelos produtores dos outros Estados Partes do bloco. Optou-se, aqui, por observar um regulamento técnico brasileiro adotado pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), que está sendo questionado pela Argentina. Nesse contexto, procurar-se-á analisar a legitimidade dessa medida e a sua configuração ou não como uma barreira técnica à luz das normas do Mercosul.

A Argentina alega que o Brasil violou as normas acordadas no Mercosul ao adotar as Resoluções n.º 39/01 e 40/01, elaboradas pela ANVISA, que se referem à rotulação nutricional. A Resolução n.º 39/01 traz uma Tabela de Valores de Referência para Porções de Alimentos e Bebidas Embalados para fins de Rotulação Nutricional. A Resolução n.º 40/01, por sua vez, refere-se a um Regulamento Técnico para Rotulação Nutricional Obrigatória de Alimentos e Bebidas Embalados. Ambas as resoluções entraram em vigor em setembro de 2001⁴⁷⁰.

O objetivo definido pela ANVISA, para adotar tais resoluções, é que as indústrias alimentícias declarem as informações nutricionais de seus produtos nos rótulos, e, assim, ofereçam ao consumidor a possibilidade de escolha dos alimentos a partir dessas informações. Visa, também, à educação para o consumo saudável.

Os produtos deveriam conter, anteriormente a essas Resoluções, as seguintes informações: a) nome do produto; b) lista de ingredientes que o compõem; c) quantidade em miligramas ou mililitros que o produto apresenta; d) prazo de validade do produto; e) identificação da origem do produto; f) número do lote; g) instruções sobre o uso, quando necessário⁴⁷¹.

⁴⁷⁰ ANVISA. **Alimentos**. Disponível em < <http://www.anvisa.gov.br> >. Acesso em: 14 dez. 2001.

⁴⁷¹ Tais informações devem ser traduzidas para português quando se tratar de produtos importados. ANVISA, UnB. **Rotulagem nutricional obrigatória**: manual de orientação aos consumidores. ANVISA/UnB. Brasília: Ministério da Saúde, ANVISA, UnB, 2001, p. 2.

A partir de setembro de 2001, então, os alimentos e bebidas embalados devem conter, ainda, informações nutricionais, tais como: valores calóricos, carboidratos, proteínas, gorduras totais, gorduras saturadas, colesterol, fibras alimentares, cálcio, ferro e sódio. Deve-se mostrar, assim, as informações nutricionais quanto à quantidade que se pode consumir e o quanto essa quantidade significa no total de nutrientes que se deve ingerir por dia⁴⁷². Nesse contexto, a Resolução n.º 39/01 edita uma tabela com os valores de referências que devem nortear as indústrias alimentícias.

No Mercosul, por sua vez, existem alguns Regulamentos Técnicos Mercosul versando sobre rotulação nutricional, sendo o principal destes o RTM n.º 18/94, que se refere à rotulação nutricional de alimentos embalados na ausência do consumidor. Contudo, este RTM foi objeto de pedido de revisão pelo Brasil, que apresentou inclusive uma nova proposta. O fato, por sua vez, de o Brasil impor novas exigências antes desse RTM ter sido revisado, ou seja, na vigência de um RTM sobre a mesma matéria, faz com que as diferenças entre as novas exigências brasileiras e os padrões harmonizados no Mercosul gerem dificuldades para que os produtores dos outros Estados Partes coloquem suas mercadorias no mercado brasileiro.

A princípio, o regulamento brasileiro preenche os requisitos de transparência, não faz distinção, nas suas exigências, entre produtos nacionais e importados e ampara-se no direito de informação do consumidor juntamente com a preocupação com a saúde deste. Além disso, aparentemente não há uma alternativa menos restritiva ao comércio que cumpra com os fins de informação almejados, contudo, se a Argentina sugerir outra medida eficaz, o Regulamento terá de ser revisto.

Nesse contexto, a princípio, o Regulamento em questão não ofende as regras do TBT, adotado no Mercosul como parâmetro no qual os Estados Partes devem se amparar para adotar regulamentos, normas técnicas e procedimentos de avaliação de conformidade. Contudo, a problemática centra-se na existência de um Regulamento Técnico Mercosul sobre a mesma matéria⁴⁷³.

A reclamação argentina, que foi levada inicialmente à CCM, em abril de 2001⁴⁷⁴, onde foram apresentadas posteriormente notas técnicas pelos dois países envolvidos⁴⁷⁵,

⁴⁷² ANVISA, UnB. **Rotulagem nutricional obrigatória**: manual de orientação aos consumidores, p. 3.

⁴⁷³ A análise sobre este Regulamento não foi realizada com base nos argumentos levantados pela Argentina, considerando que tais informações ainda não estão disponíveis. Assim, as observações feitas são pessoais e foram baseadas nas Resoluções n.º 39/01 e 40/01, nas regras do Mercosul sobre barreiras técnicas e no RTM n.º 18/94.

⁴⁷⁴ MERCOSUR/CCM XLVIII/ Acta n.º 2/01, referente à Reunião da CCM, realizada em 23 e 24 de abril de 2001.

acabou concluída insatisfatoriamente⁴⁷⁶. Assim, seguiu-se ao GMC, o qual, além de considerar a reclamação e os argumentos argentinos, analisou o pedido de revisão do Brasil quanto ao RTM n.º 18/94. O Brasil colocou à disposição dos Estados Partes, técnicos representantes da ANVISA para que visitassem tais Estados e explicassem a natureza, o impacto e os custos que representará às empresas a implementação das Resoluções brasileiras n.º 39/01 e 40/01⁴⁷⁷.

Na reunião seguinte do GMC, realizada em início de dezembro, este Grupo autorizou os trabalhos de revisão do RTM, solicitando ao Brasil que se comprometesse a não aplicar o disposto nas Resoluções n.º 39/01 e 40/01 por seis meses a contar do dia 2 de janeiro de 2002⁴⁷⁸.

O Brasil, por sua vez, prorrogou somente o período educativo para que as empresas possam se adequar às resoluções, que deve ser cumprido até o dia 2 de julho de 2002. Quanto às demais exigências constantes das resoluções brasileiras, contudo, o prazo não foi prorrogado⁴⁷⁹.

Mediante a falta de consenso, então, a Argentina solicitou a constituição de um Tribunal Arbitral *ad hoc* e, hoje, este caso se encontra na fase de nomeação de árbitros e técnicos. O Tribunal deve se manifestar sobre a questão ainda no decorrer de 2002, considerando que será a primeira divergência envolvendo barreiras técnicas e proteção ao consumidor levada ao Tribunal Arbitral do Mercosul⁴⁸⁰.

Entende-se, assim, que, embora as Resoluções brasileiras tenham cumprido as exigências elencadas no TBT, justificando-se em um objetivo legítimo, que é a preocupação com a saúde do consumidor, o Brasil se antecipou ao adotar tais medidas. O procedimento correto seria aguardar o pedido de revisão do RTM n.º 18/94, apresentar sua proposta, analisar as dos demais Estados Partes, considerando que o novo RTM na matéria deve ser acatado mediante consenso. Nesse contexto, por não se tratar de uma medida urgente de saúde ou segurança das pessoas, as resoluções brasileiras podem ter sua aplicabilidade suspensa, até que, eventualmente sejam adotadas pela normativa do bloco.

⁴⁷⁵ MERCOSUR/CCM XLIX/ Acta n.º 3/01, referente à Reunião da CCM, realizada em 29 e 30 de maio de 2001.

⁴⁷⁶ MERCOSUR/CCM L/Acta n.º 4/01, referente à Reunião da CCM, realizada em 30 e 31 de junho de 2001.

⁴⁷⁷ MERCOSUR/GMC/XLIII/Acta n.º 3/01, referente à Reunião do GMC, realizada em 9 e 10 de outubro de 2001.

⁴⁷⁸ MERCOSUR/GMC/XLIV/Acta n.º 4/01, referente à Reunião do GMC, realizada em 4 e 5 de dezembro de 2001.

⁴⁷⁹ ANVISA. Equipe Técnica da Gerência de Produtos Especiais. **Rotulação nutricional** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <liliana.locatelli@bol.com.br> em 15 jan. 2002.

⁴⁸⁰ Informações obtidas no Ministério das Relações Exteriores do Brasil.

Faz-se relevante referir que tal conclusão, por sua vez, fundamenta-se nas regras do Mercosul, regras que, como foi mencionado anteriormente, preocupam-se eminentemente com a integração econômica e comercial de seus integrantes. Não se pode deixar de observar, e até mesmo criticar, o fato de que, possivelmente, frente à falta de consenso, tais medidas, que se mostram relevantes para o consumidor, não sejam adotadas. Frente aos interesses do consumidor e ao desejo de expandir seu comércio, corre-se o risco de que os Estados optem pelo segundo, ou seja, a expansão comercial.

Neste contexto, o laudo do Tribunal Arbitral tende a fazer prevalecer o livre comércio em detrimento da proteção ao consumidor. Contudo, dependendo da sua decisão, o Tribunal pode, ainda, consolidar em nova fase do Mercosul, de comprometimento com a melhoria das condições de vida dos seus habitantes, conforme dispõe o Tratado de Assunção.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho propôs-se a analisar, a partir de um estudo multidisciplinar, a possibilidade de medidas de proteção ao consumidor configurarem uma barreira técnica à livre circulação de mercadorias, verificando como a matéria tem sido regulada no foro multilateral da Organização Mundial do Comércio e no contexto regional do Mercado Comum do Sul.

Evidenciou-se que as políticas de livre comércio e protecionismo oscilam na história do comércio internacional, ambas apresentando argumentos significativos que fundamentam a opção dos Estados em cada momento histórico. A realidade atual também não se mostrou diversa, considerando que embora haja uma tendência marcante de globalização da economia e liberalização comercial, adotadas como o caminho para o bem estar das nações, vislumbra-se, paralelamente, a presença de políticas protecionistas que se proliferam.

O panorama do desenvolvimento do comércio internacional demonstra, inclusive, que o fenômeno da regionalização, paralelo ao da globalização da economia, acaba também oscilando entre a liberalização comercial e as políticas protecionistas. Enquanto por um lado, alguns países buscam integrar-se e fortalecer o comércio recíproco através de regras regionais, por outro lado, muitas vezes, materializam maior protecionismo em relação ao comércio extra-regional.

Considerando os vários momentos históricos do comércio internacional, pode-se afirmar que, embora o protecionismo fosse presença constante, diferenciam-se, na realidade atual, os instrumentos que o materializam. Estes instrumentos vêm se diversificando, tornando-se mais engenhosos, no intuito de assegurar melhores condições de competitividade aos produtos nacionais. As barreiras tradicionais, por sua vez, tais como gravames tarifários, vêm sendo substituídas por subsídios e mecanismos regulatórios, entre outros novos artificios.

Paralelamente a este contexto comercial, políticas sociais vêm sendo fomentadas no intuito de satisfazer novas exigências dos cidadãos, preocupados em garantir a sua segurança neste novo mercado mundial. A proteção ao consumidor faz parte do rol destas novas políticas, respondendo ao novo perfil do mercado consumidor que prima por padrões mais rígidos de qualidade. O problema, como vislumbrado neste trabalho, centra-se na distorção desta política, ou seja, na adoção pelos Estados de medidas aparentemente amparadas na proteção ao consumidor, que encerram intuitos protecionistas.

Em uma análise preliminar, pode-se concluir que existe um conflito entre a proteção ao consumidor e o livre comércio, sendo que inevitavelmente a imposição de padrões de

qualidade e segurança, entre outros, acarretam, no mínimo, maiores custos para que os produtores coloquem seus produtos no mercado, e acabam restringindo o ingresso das mercadorias que não se adaptam a estes padrões. Desta forma, se for definida como barreira qualquer medida que cause ônus ou dificuldade para que se coloque um produto no mercado, em regra, todas as medidas de defesa ao consumidor serão consideradas como barreiras à livre circulação de mercadorias.

Partindo desta ótica, optou-se, então, por definir o que seja uma barreira a partir de dois conceitos: a) primeiro, como qualquer ônus ou dificuldade que se ocasione aos produtores para inserirem seus produtos no mercado, as quais, ainda que restrinjam o comércio, não encerram efeitos protecionistas; b) segundo, como qualquer ônus ou dificuldade que se ocasione aos produtores para inserirem seus produtos no mercado, deixando os produtos importados em desvantagem competitiva, ou de qualquer outra forma beneficiando os produtos nacionais.

Neste contexto, as medidas amparadas na proteção ao consumidor podem ser: a) permitidas pelas regras comerciais, ou por não gerarem efeitos protecionistas ou por serem justificadas em objetivos legítimos, ou, b) proscritas, podendo ensejar a responsabilização dos Estados pelo descumprimento das regras a que se obrigaram, em razão de terem aderido à OMC, ou por serem integrantes do Mercosul.

Na OMC, por sua vez, vige um acordo específico que regula a matéria - o Acordo de Barreiras Técnicas ao Comércio Internacional (TBT) - que veio suceder um acordo sobre a mesma matéria, elaborado sob os auspícios do GATT 1947. Considerada a pertinência das regras ali acordadas e por seus integrantes serem Membros desta Organização, o Mercosul adotou recentemente o TBT como marco legislativo oficial a reger a matéria no comércio intrabloco. Assim, vigem, hoje, na OMC e no Mercosul, os mesmos critérios no que tange à possibilidade de os Estados adotarem regulamentos ou normas técnicas amparados em imperativos de proteção ao consumidor, ressalvadas algumas peculiaridades no contexto do Mercosul.

Para identificar, assim, a possibilidade de uma medida de proteção ao consumidor configurar uma barreira técnica ao livre comércio, analisando as normas da OMC e do Mercosul, pode-se elaborar o seguinte quadro:

Barreiras com efeitos protecionistas	Justificável e permitida	<ul style="list-style-type: none"> - Amparada em objetivos legítimos (GATT 1994, art. XX; TBT, art.2, 2; Tratado de Assunção, Anexo A, art. 1); - Transparente e devidamente notificada; (TBT, 2: 2.9 e 2.10) - Não-discriminatória; (TBT, 2: 2.1) - Quando não houver medida menos restritiva ao comércio que cumpra com os mesmos fins. (TBT, 2: 2.2 e 2.3) <p style="text-align: center;"><i>(Por exemplo: a proibição europeia do amianto, que favoreceu a indústria francesa de fibras substitutivas do amianto)</i></p>
	Proscrita (quando incidir em qualquer uma das hipóteses ao lado)	<ul style="list-style-type: none"> - Amparada em objetivos legítimos e em conformidade com as normas internacionais - <i>suposição refutável de legitimidade</i>; (TBT, art. 2.4 e 2.5) - Quando não apresentar os objetivos legítimos definidos nas regras comerciais, ou ainda, quando se desvirtuar destes; - Quando não for transparente ou devidamente notificada; - Quando for discriminatória, tanto em relação aos produtos nacionais como em relação aos produtos de outros países; - Quando for mais restritiva do que o necessário para cumprir com os objetivos legítimos apresentados. - No Mercosul, ainda: quando algum Estado-Parte fizer novas ou diferentes exigências, frente a um Regulamento Técnico MERCOSUL anterior que incida sobre o mesmo produto ou serviço. (MERCOSUL/GMC/Res. n.º 152/96)
Barreiras sem efeitos protecionistas	Permitidas	<p>Toda exigência justificada em imperativos legítimos de proteção ao consumidor, que embora cause dificuldades ou maiores custos aos produtores, não acarreta qualquer desvantagem ou discriminação aos produtos importados.</p> <p><i>(Por exemplo: exigências a que os produtores e fornecedores estão obrigados em qualquer país do mundo)</i></p>

Os objetivos legítimos, referidos no quadro, que justificam a adoção de tais regulamentos e os tornam permitidos pelas regras comerciais, independente de gerarem efeitos adversos ao comércio internacional, são, em regra, a proteção à vida, saúde e segurança das pessoas, bem como a prevenção de práticas enganosas. No contexto do Mercosul, por sua vez, está em andamento a regulamentação destas medidas, bem como de

outras elencadas no Tratado de Montevideu, de 1980. A partir desta regulamentação, novos rumos podem ser dados à matéria.

No que tange, ainda, à regulamentação dos objetivos legítimos, faz-se interessante salientar a lacuna em relação ao direito de informação, que pela falta da regulamentação devida tem gerado grandes discussões nos foros comerciais. Em se tratando de barreiras técnicas, sobretudo, o tema assume maior relevância, considerando que grande parte dos regulamentos técnicos adotados pelos Estados reportam-se à rotulação e etiquetagem. O estabelecimento de parâmetros objetivos urge, para garantir o direito do consumidor e evitar que o abuso deste onere injustificadamente o comércio.

Outra questão fundamental, ao se analisar se medidas de proteção ao consumidor constituem ou não uma barreira ao livre comércio, é a observância ou não de normas internacionais na matéria. Tanto as regras da OMC, como as do Mercosul, estabelecem que, quando os Estados forem adotar um regulamento técnico e existir uma norma internacional pertinente à matéria, devem adotá-la. As regras comerciais atribuem, assim, implicitamente, legitimidade às medidas amparadas em normas internacionais. Tal legitimidade, contudo, é refutável, nos termos das regras comerciais.

A legitimidade das normas internacionais pode ser questionada, sobretudo, se observado que nos organismos internacionais de normalização prevalece, em regra, o poder de barganha dos países desenvolvidos. O incentivo à participação dos países em desenvolvimento nestes organismos internacionais é salutar; contudo, a efetiva atuação destes ainda é mínima, sendo que as normas ali acordadas por vezes manifestam um protecionismo dissimulado. Além disso, importa referir que a não-adoção de normas internacionais, quando existentes, também não significa o descumprimento das regras comerciais, sendo que o TBT menciona que quando tais normas forem inadequadas ou ineficazes podem ser dispensadas.

Não se pode negar, contudo, que a adoção das normas internacionais, como estímulo à harmonização dos padrões técnicos, é válida. Harmonizar acaba garantindo ao consumidor padrões mínimos, independente da origem do produto, e evita que as disparidades entre estes padrões restrinjam o comércio, inclusive no que tange aos procedimentos de avaliação de conformidade. Tal harmonização, por sua vez, deve estar comprometida com os direitos do consumidor, possibilitando que tais padrões sejam revistos quando em benefício deste, e deve refletir, ainda, os interesses de toda a comunidade internacional.

O Mercosul vêm desenvolvendo atividades neste sentido, através da elaboração do Regulamento Técnico Mercosul e de normas de harmonização voluntária. A iniciativa é positiva no sentido em que estabelece padrões comuns amparados no consenso dos países do

bloco, mas por outro lado, pode mostrar-se negativa, quando alguns destes regulamentos se mostram obsoletos e impedem que os países avancem na proteção ao consumidor.

Como observado, muitos dos critérios citados, adotados pelas regras comerciais, ensejam críticas, outros foram omitidos ou precisam, ainda, de devida regulamentação. A matéria é incipiente, e tende a avançar, sobretudo se observado o significativo número de conflitos que gera. A dificuldade centra-se, especialmente, no fato de as regras comerciais devem cumprir um duplo objetivo, por vezes contraditório, qual seja: garantir os direitos fundamentais do consumidor e evitar que estes obstaculizem desnecessariamente o comércio internacional.

Como se pode verificar, teoricamente as regras comerciais proporcionam um equilíbrio entre estas duas políticas. Contudo, é inevitável observar que as normas que vêm se delineando, sobretudo no Mercosul, propugnam mais pela livre circulação de mercadorias do que pela proteção ao consumidor. Os compromissos assumidos pelos Estados, no intuito de inserirem-se competitivamente no mercado, acabam limitando sua autonomia e sua vontade política de avançar em políticas sociais, como a proteção ao consumidor, evidenciando uma preocupante tendência de privilegiar o livre comércio em detrimento dos direitos sociais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

• Fontes primárias

BRASIL. ANVISA. **Resolução n.º 39, de 21 de março de 2001.** Aprova a Tabela de Valores de Referências para porções de alimentos e bebidas embalados para fins de Rotulagem Nutricional. Disponível em <http://www.anvisa.gov.br/legis/resol/39_rdc.html>. Acesso em: 03 dez. 2001.

BRASIL. ANVISA. **Resolução n.º 40, de 21 de março de 2001.** Regulamenta a Rotulagem Nutricional Obrigatória de alimentos e bebidas embalados. Disponível em <http://www.anvisa.gov.br/legis/resol/40_rdc.html>. Acesso em: 03 dez. 2001.

BRASIL. **Lei n.º 313, de 30 de julho de 1948.** Autoriza o Poder Executivo a aplicar provisoriamente o Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio, reajusta a tarifa das alfândegas e dá outras providências. Disponível em <<http://www.senado.gov>>. Acesso em: 16 nov. 2001.

BRASIL. **Lei n.º 8078, de 11 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção ao consumidor e dá outras providências. Disponível em <<http://www.senado.gov>>. Acesso em: 16 nov. 2001.

MERCOSUL. **Acesso a mercados.** MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 57/00. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 16 nov. 2001.

MERCOSUL. **Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio Internacional da Organização Mundial do Comércio.** MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 58/00. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 14 mar. 2001.

MERCOSUL. **Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias da Organização Mundial do Comércio.** MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 06/96. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 14 mar. 2001.

MERCOSUL. **Adequação dos prazos do Programa de Relançamento do Mercosul.** MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 07/01. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 14 mar. 2001.

MERCOSUL. **Convênio de Cooperação entre Mercosul e a Associação Mercosul de Normalização.** MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 12/99. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 14 mar. 2001.

MERCOSUL. Criação do Comitê de Normalização. MERCOSUL/GMC/Res. n.º 02/92. In: GARCIA JÚNIOR, Armando Alvares. **Mercosul: legislação fundamental específica.** São Paulo: Editora Jurídica Brasileira, 1997, p. 486-489.

MERCOSUL. Cronograma de medidas tendentes aos alcances dos objetivos e metas previstas no Tratado de Assunção. MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 1/92. In: GARCIA JÚNIOR, Armando Alvares. **Mercosul: legislação fundamental específica.** São Paulo: Editora Jurídica Brasileira, 1997, p. 486.

MERCOSUL. Defesa do consumidor. MERCOSUL/GMC/Res. n.º 126/94. In: GARCIA JÚNIOR, Armando Alvares. **Mercosul: legislação fundamental específica**. São Paulo: Editora Jurídica Brasileira, 1997, p. 1645-1646.

MERCOSUL. **Diretrizes para Elaboração e Revisão do Regulamento Técnico Mercosul**. MERCOSUL/GMC/Res. n.º 152/96. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 14 mar. 2001.

MERCOSUL. **Estrutura do Grupo Mercado Comum**. MERCOSUL/GMC/Res. n.º 20/95. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 14 mar. 2001.

MERCOSUL. Norma Mercosul. MERCOSUL/GMC/Res. n.º 20/93. In: GARCIA JÚNIOR, Armando Alvares. **Mercosul: legislação fundamental específica**. São Paulo: Editora Jurídica Brasileira, 1997, p. 668.

MERCOSUL. Normas técnicas harmonizadas sobre requisitos de segurança, ruídos e emissão de veículos. MERCOSUL/GMC/Res. n.º 9/91. In: GARCIA JÚNIOR, Armando Alvares. **Mercosul: legislação fundamental específica**. São Paulo: Editora Jurídica Brasileira, 1997, p. 470-480.

MERCOSUL. Notificação dos Regulamentos Técnicos. MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 2/93. In: GARCIA JÚNIOR, Armando Alvares. **Mercosul: legislação fundamental específica**. São Paulo: Editora Jurídica Brasileira, 1997, p. 295-296.

MERCOSUL. **Novas pautas negociadoras do Subgrupo de Trabalho n.º 3 "Regulamentos Técnicos"**. MERCOSUL/GMC/Res. n.º 61/97. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 14 mar. 2001.

MERCOSUL. **Pautas negociadoras dos Subgrupos de Trabalho, Reuniões Especializadas e Grupos Ad-Hoc**. MERCOSUL/GMC/Res. n.º 38/95. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 14 mar. 2001.

MERCOSUL. **Plano de Trabalho da Comissão de Avaliação de Conformidade do Subgrupo de Trabalho n.º 3 "Regulamentos Técnicos"**. MERCOSUL/GMC/Res. n.º 5/98. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 14 mar. 2001.

MERCOSUL. **Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do Mercosul (Protocolo de Ouro Preto)**. Ouro Preto, 17 de dezembro de 1994. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 16 nov. 2001.

MERCOSUL. **Protocolo de Brasília**. Brasília, 17 de dezembro de 1991. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 16 nov. 2001.

MERCOSUL. **Reestruturação dos órgãos dependentes do Grupo Mercado Comum e da Comissão de Comércio Mercosul**. MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 59/00. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 14 mar. 2001.

MERCOSUL. **Regulamento de Etiquetagem de Produtos Têxteis**. MERCOSUL/GMC/Res. n.º 9/2000. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 14 mar. 2001.

MERCOSUL. **Regulamento Técnico Mercosul sobre Critérios Gerais de Atualização de Listas Positivas de Componentes de Embalagens e Equipamentos em contato com**

alimentos. MERCOSUL/GMC/Res. n.º 31/99. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 14 mar. 2001.

MERCOSUL. **Regulamento Técnico Mercosul sobre Metodologias Analíticas de Referência para o Controle de Embalagens e Equipamentos em Contato com Alimentos.** MERCOSUL/GMC/Res. n.º 32/99. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 14 mar. 2001.

MERCOSUL. **Regulamento Técnico "Identidade e Qualidade do Mel".** MERCOSUL/GMC/Res. n.º 89/99. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 14 mar. 2001.

MERCOSUL. **Regulamento Técnico sobre Rotulagem Específica para produtos de higiene pessoal, cosméticos e perfumes.** MERCOSUL/GMC/Res. n.º 36/1999. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 14 mar. 2001.

MERCOSUL. Restrições não-tarifárias. MERCOSUL/CMC/Dec. n.º 3/94. In: GARCIA JÚNIOR, Armando Alvares. **Mercosul: legislação fundamental específica.** São Paulo: Editora Jurídica Brasileira, 1997, p. 341-392.

MERCOSUL. **Tratado para a constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai (Tratado de Assunção).** Assunção, 26 de março de 1991. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 28 set. 2001.

MERCOSUR. **XLVIII Reunión de la Comisión de Comercio del Mercosur.** MERCOSUR/CCM XLVIII/ Acta n.º 02/01. 23 e 24 de abril de 2001. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 16 nov. 2001.

MERCOSUR. **XLIX Reunión de la Comisión de Comercio del Mercosur.** MERCOSUR/CCM XLIX/ Acta n.º 03/01. 29 e 30 de maio de 2001. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 16 nov. 2001.

MERCOSUR. **L Reunión de la Comisión de Comercio del Mercosur.** MERCOSUR/CCM L/Acta n.º 04/01. 30 e 31 de junho de 2001. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 16 nov. 2001.

MERCOSUR. **XLIII Reunión Ordinaria dei Grupo Mercado Comum.** MERCOSUR/GMC/XLIII/Acta n.º 03/01. 09 e 10 de outubro de 2001. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 16 nov. 2001.

MERCOSUR. **XLIV Reunión Ordinaria del Grupo Mercado Comum.** MERCOSUR/GMC/XLIV/Acta n.º 04/01. 04 e 05 de dezembro de 2001. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 16 nov. 2001.

MERCOSUR. Rotulação Nutricional de Alimentos Envasados. MERCOSUR/GMC/Res. n.º 18/94. In: GARCIA JÚNIOR, Armando Alvares. **Mercosul: legislação fundamental específica.** São Paulo: Editora Jurídica Brasileira, 1997.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. **Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.** WT/G/TBT. Disponível em <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 10 mar. 2001.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. **Acuerdo sobre la aplicación de Medidas Sanitarias y fitosanitarias.** WT/G/SPS. Disponible em <<http://www.wto.org>>. Acceso em: 10 mar. 2001.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. **Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves.** WT/DS46. Disponible em <<http://www.wto.org>>. Acceso em: 14 out. 2001.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. **Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles.** WT/DS70. Disponible em <<http://www.wto.org>>. Acceso em: 14 out. 2001.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. **Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio. Acta de la reunión celebrada el 01 de octubre de 1999.** G/TBT/M/17. Disponible em <<http://www.wto.org>>. Acceso em: 14 out. 2001.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. **Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio. Acta de la reunión celebrada el 20 de noviembre de 1998.** G/TBT/M/14. Disponible em <<http://www.wto.org>>. Acceso em: 14 out. 2001.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. **Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio. Acta de la reunión celebrada el 11 de junio de 1999.** G/TBT/M/16. Disponible em <<http://www.wto.org>>. Acceso em: 14 out. 2001.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. **Comité de Obstáculos Tecnicos al Comercio. Acta de la reunión celebrada el 25 de febrero de 2000.** G/TBT/M/18. Disponible em <<http://www.wto.org>>. Acceso em: 14 out. 2001.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. **Comité de Obstáculos Tecnicos al Comercio. Acta de la reunión celebrada los días 17 a 19 de mayo de 2000.** G/TBT/M/19. Disponible em <<http://www.wto.org>>. Acceso em: 14 out. 2001.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. **Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (hormonas).** WT/DS26 e WT/DS48. Disponible em <<http://www.wto.org>>. Acceso em: 14 out. 2001.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. **Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto. Informe del Grupo Especial.** WT/DS135/R e WT/DS135/R/Add.1. Disponible em <<http://www.wto.org>>. Acceso em: 14 jun. 2001.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. **Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto. Informe del Órgano de Apelación.** WT/DS135/AB/R. Disponible em <<http://www.wto.org>>. Acceso em: 14 jun. 2001.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. **Corea - Impuestos a las bebidas alcohólicas.** WT/DS75 e WT/DS84. Disponible em <<http://www.wto.org>>. Acceso em: 14 out. 2001.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. **Declaración Ministerial - 14 de noviembre de 2001**. WT/MIN(01)DEC/W/1. Disponível em <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 12 dez. 2001.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. **Estados Unidos - Prohibición de importar ciertos camarones y sus productos**. WT/DS61 e WT/DS58. Disponível em <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 14 out. 2001.

URUGUAY. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Declaración Presidencial de derechos fundamentales de los consumidores del Mercosur**. Disponível em <<http://www.mrree.gub.uy/Mercosur/ComisionComercioMercosur/Reunion46/Anexo9.html>>. Acesso em: 29 nov. 2001.

• **Fontes secundárias**

ABREU, Marcelo de Paiva. O Brasil, o GATT e a OMC: história e perspectivas. **Política externa**. São Paulo, v. 9, março/abril/maio de 2001, p. 90-102.

ALMEIDA, João Batista. **A proteção jurídica do consumidor**. São Paulo: Saraiva, 1993.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **O Brasil e o multilateralismo econômico**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

ANVISA. **Alimentos**. Disponível em <<http://www.anvisa.gov.br>>. Acesso em: 14 dez. 2001.

ANVISA. Equipe Técnica da Gerência de Produtos Especiais. **Rotulação nutricional** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <liliana.locatelli@bol.com.br> em 15 jan. 2002.

ANVISA, UnB. **Rotulagem nutricional obrigatória**: manual de orientação aos consumidores. ANVISA/UnB. Brasília: Ministério da Saúde, ANVISA, UnB, 2001.

ASSOCIACIÓN MERCOSUR DE NORMALIZACIÓN. Disponível em <<http://www.associacionmercosurnormalizacion.com>>. Acesso em: 08 dez. 2000.

AZÚA, Daniel E. Real de. **O neoprotecionismo e o comércio exterior**. São Paulo: Aduaneiras, 1986.

BARRAL, Welber Oliveira. De Bretton Woods a Seattle. In: BARRAL, Welber Oliveira (Org.). **O Brasil e a OMC**: os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais. Florianópolis: Diploma Legal, 2000, p. 19-40.

_____. **Dumping e comércio internacional**: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

_____. **Protecionismo e neoprotecionismo**. In: BARRAL, Welber Oliveira (Org.). **O Brasil e o protecionismo**. São Paulo: Aduaneiras, 2002. No prelo.

BELLOTTO, Manoel Lelo et al. **Simón Bolívar**. São Paulo: Ática, 1983.

CALOETE, Emanuel M. F. *Agrobusiness e economia brasileira*. In: BARRAL, Welber Oliveira (Org). **O Brasil e a OMC: os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais**. Florianópolis: Diploma Legal, 2000, p. 241-264.

CASTRO, José Ricardo Santos de. **Responsabilidade pelo fato do produto: novas relações jurídico-econômicas advindas com o Código de Defesa do Consumidor**. Monografia (Graduação em Direito). Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 1997.

CEPAL. **Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe**. 1999/2000. Disponível em <<http://www.eclac.cl>>. Acesso em: 20 out. 2001.

COSTA, Lúgia Maura. **OMC: Manual prático da Rodada do Uruguai**. São Paulo: Saraiva, 1996.

DAEMON, Dalton. **Economia internacional: análises e comentários**. Blumenau: FURB, 1995.

DE LUCCA, Newton. **Direito do consumidor**. 2 ed. Bauru: Edipro, 2000.

DONATO, Maria Antonieta Zanardo. **Proteção ao consumidor: conceito e extensão**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

FARIA, Werter R. Os processos latino-americanos de integração. In: CASELLA, Paulo Borba (Coord.). **Mercosul : integração regional e globalização**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 305-322.

FLORÊNCIO, Sérgio Abreu e Lima; ARAÚJO, Hernesto Henrique Fraga. **Mercosul hoje**. São Paulo: Alfa-Omega, 1996.

FONSECA, João Bosco Leopoldino da. **Direito econômico**. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

FONTOURA, Jorge. O avanço constitucional Argentino e o Brasil. **Revista de Informação Legislativa**. v. 37, n.º 146, abril/junho de 2000, p. 55-59. Disponível em <http://senado.gov.br/web/cegraf/ri/ri/PDF/pdf_146/r146-04.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2001.

FUNCEX. **Barreiras externas à exportação brasileira 1999**. Disponível em <<http://www.mdic.gov.br>>. Acesso em: 16 out. 2001.

GARCIA JÚNIOR, Armando Alvares. **Mercosul: legislação fundamental específica**. São Paulo: Editora Jurídica Brasileira, 1997.

GONÇALVES, Reinaldo et al. **A nova economia internacional: uma perspectiva brasileira**. 3 ed. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

GONÇALVES, Reinaldo. **O Brasil e o comércio internacional: transformações e perspectivas**. São Paulo: Contexto, 2000.

GUIDOLIN, Benedito. **Economia e comércio internacional ao alcance de todos**. São Paulo: Aduaneiras, 1991.

INMETRO. **Acordo sobre Barreiras Técnicas - OMC**. Disponível em <http://www.inmetro.gov.br/pt_tbt.htm>. Acesso em: 20 jun. 2001.

_____. **Manual das empresas exportadoras sobre barreiras técnicas ao comércio internacional; normas, regulamentos técnicos e exportações: uma exposição para as empresas brasileiras.** Rio de Janeiro: INMETRO/MDIC, 1997.

INSTITUTO BRASILEIRO DE INFORMAÇÃO EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA. **O Enquiry Point do Acordo de Barreiras Técnicas ao Comércio da Organização Mundial do Comércio.** Disponível em < <http://www.ibict.br/nucleos/pacti/enquiry.htm>>. Acesso em: 02 dez. 2000.

IPEA. **Identificação das barreiras ao comércio no Mercosul: a percepção das empresas brasileiras.** Texto para Discussão n.º 789. Rio de Janeiro: IPEA, 2001. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_2001/td0789.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2001.

JACKSON, John H. **The world trading system: law and policy of international economic relations.** 2 ed. Cambridge: MIT, 1997.

JACYNTHO, Patrícia H. de A.; ARNOLDI, Paulo Roberto C. **A proteção contratual ao consumidor no Mercosul.** Campinas: Interlex, 2001.

JAEGER JUNIOR, Augusto. **Mercosul e a livre circulação de pessoas.** São Paulo: LTr, 2000.

KENEN, Peter B. **Economia internacional.** Tradução de Silvia Düssel Schiror. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

KRUGMAN, Paul R.; OBSTEFELD, Maurice. **Economia internacional: teoria e política.** Tradução de Celina M. R. Laranjeira. 4 ed. São Paulo: Makron Books, 1999.

LABABUT, Enio Neves. **Política de comércio exterior.** São Paulo: Aduaneiras, 1994.

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

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

LUPI, André Lipp Pinto Basto. **Soberania, OMC e Mercosul.** São Paulo: Aduaneiras, 2001.

MAIA, Jayme de Mariz. **Economia internacional e comércio exterior.** 2 ed. São Paulo: Editora Atlas, 1995.

MARQUES, Cláudia Lima. Direitos do consumidor no Mercosul: algumas sugestões frente ao impasse. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, n.º 32, outubro/dezembro de 1999, p. 20-26..

_____. Mercosul como legislador em matéria de direito do consumidor - crítica ao projeto de Protocolo de Defesa do Consumidor. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, n.º 26, abril/junho de 1998, p. 54-60.

_____. O Código Brasileiro de Defesa do Consumidor e o Mercosul. In: MARQUES, Cláudia Lima (Coord.). **Estudos sobre a proteção do consumidor no Brasil e no Mercosul.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1994, p. 91-123.

MERCADANTE, Araminta de Azevedo (Coord.). **Acordo geral sobre tarifas aduaneiras e comércio – Instrumentos básicos**. Tomo I. São Paulo: IDIRI, 1988.

MERCOSUL. **Estrutura institucional**. Disponível em <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 14 dez. 2001.

NOGUEIRA, Aline Gomes. O Brasil frente à rodada do milênio na OMC. **Revista de Direito Econômico Internacional**, n.º 06, dezembro de 1999. Disponível em <<http://www.ccj.ufsc.br.80/~rdei/rdei6/aline.html>>. Acesso em: 20 mar. 2001.

OLIVEIRA, Odete Maria de. **União Européia: processos de integração e mutação**. Curitiba: Juruá, 1999.

PEREIRA, Adriano José. Liberalismo econômico e processo de integração na América Latina. In: VENTURA, Deisy de Freitas Lima; ILHA, Adair da Silva (Org.). **O Mercosul em movimento II**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999, p. 98-109.

PIRES, Adilson Rodrigues. **Práticas abusivas no comércio internacional**. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

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

PRATES, Alcides G. R. Comentários sobre o Acordo Constitutivo da OMC. In: CASELLA, Paulo Borba; MERCADANTE, Araminta de Azevedo (Coord.). **Guerra comercial ou integração mundial pelo comércio? A OMC e o Brasil**. São Paulo: LTr, 1998, p. 94-125.

PRAZERES, Tatiana Lacerda. O sistema de solução de controvérsias. In: BARRAL, Welber Oliveira (Org.). **O Brasil e a OMC: os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais**. Florianópolis: Diploma Legal, 2000, p. 41-68.

_____. Barreiras técnicas e protecionismo na OMC. In: BARRAL, Welber Oliveira (Org.). **O Brasil e o protecionismo**. São Paulo: Aduaneiras, 2002. No prelo.

RATTI, Bruno. **Comércio internacional e câmbio**. 9 ed. São Paulo: Aduaneiras, 1999.

RICHTER, Karina. Barreiras técnicas. In: BARRAL, Welber Oliveira (Org.). **O Brasil e a OMC: os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais**. Florianópolis: Diploma Legal, 2000, p. 329-346.

_____. **O consumidor no Mercosul**. Dissertação (Mestrado em Direito). Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2000.

SACERDOTI, Giorgi. A transformação do GATT na Organização Mundial do Comércio. In: CASELLA, Paulo Borba; MERCADANTE, Araminta de Azevedo (Coord.). **Guerra comercial ou integração mundial pelo comércio? A OMC e o Brasil**. São Paulo: LTr, 1998, p. 50-69.

_____. Standards of treatment, harmonization and mutual recognition: a comparison between regional areas and the global trading system. In: DEMARET, Paul et al. **Regionalism and multilateralism after the Uruguay Round: convergence, divergence and interaction**. Brussels: EIP, 1997, p. 220-236.

SALVATORE, Dominick. **Economia internacional**. Tradução de Auripebo Berrance Simões. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1978.

SANTIAGO, Beatriz Nuñez. Barreras técnicas al comercio en el caso de los alimentos: síntesis. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (Org.). **Direito da integração: estudos em homenagem a Werter R. Faria**. v. I. Curitiba: Juruá, 2001, p. 133-143.

SANTOS, Ricardo Stersi dos. **Mercosul e arbitragem internacional comercial: aspectos gerais e algumas possibilidades**. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

SILVA, Roberto Luiz. **Direito econômico internacional e direito comunitário**. Belo Horizonte: Del Rey, 1995.

SYKES, Alan. O. Regulatory protectionism and the law of international trade. **The University of Chicago Law Review**, Chicago, v. 66, n. 01, 1999.

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

THORSTENSEN, Vera et al. **O Brasil frente a um mundo dividido em blocos**. São Paulo: Nobel/Instituto Sul-Norte de Política Econômica e Relações Internacionais, 1994.

TREBILCOCK, Michael; HOWSE, Robert. **The regulation of international trade**. 2 ed. London: Routledge, 1999.

VICENZI, Fabio; RESCHKE, Fabiane. Barreiras não tarifárias e medidas de efeito equivalente. In : CASELLA, Paulo Borba (Coord.). **Mercosul: integração regional e globalização**. Rio de Janeiro, Renovar, 2000, p. 1105 a 1130.

WILLIAMSON, John. **A economia aberta e a economia internacional**. Rio de Janeiro: Campus, 1996.

ZANON JUNIOR, Orlando Luiz. O caso da gasolina : a soberania e o sistema de solução de disputas da OMC. **Revista de Direito Econômico Internacional**, n.º 06, dezembro de 1999. Disponível em <<http://www.ccj.ufsc.br.80/~rdei/rdei6/zanonjr.html>>. Acesso em: 20 mar. 2001.