

- 1 Conclusão das negociações em Hong Kong: mais certo do que incerto?
- 3 Rodada Doha corre o risco de virar rodada da "água"
- 4 Comércio sobre Serviços: estágio das negociações
- 5 Negociações de NAMA: o foco do enfoque
- 6 As negociações para a liberalização do comércio de serviços na OMC
- 8 Medidas sanitárias e fitossanitárias e a questão do desenvolvimento
- 10 O TRIPS como instrumento de retaliação na OMC: o projeto de lei brasileiro
- 12 OMPI e PI: a batalha entre acesso a conhecimento e apropriação
- 14 Encontro da CASA em Brasília
- 16 Promoção de empregos no Mercosul e a Cúpula das Américas 2005
- 18 Negociações do Acordo Birregional Mercosul-União Européia



International Centre for Trade  
and Sustainable Development

FUNDAÇÃO  
GETULIO VARGAS



DIREITO GV  
ESCOLA DE DIREITO DE SÃO PAULO DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS

## Conclusão das negociações em Hong Kong: mais certo do que incerto?

A menos de três meses da Conferência Ministerial de Hong Kong, começaram as negociações, declarações e clarificação de posições. Este artigo, apresenta, de forma sucinta, o estado atual das negociações, as perspectivas de avanço a caminho de Hong Kong e as posições dos principais grupos nos setores de agricultura, NAMA e serviços.

### O estado atual das negociações

O principal objetivo da Conferência Ministerial de Hong Kong é a adoção de modalidades detalhadas para completar as negociações sobre agricultura e acesso a mercados de produtos não-agrícolas. Portanto, receia-se que uma falha em resolver estes temas ocasione repercussões sobre as demais áreas da Rodada Doha, inclusive a de serviços e a relativa a tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento (PED).

#### Agricultura

Depois da falta de consenso em fins de julho, não houve avanços significativos nas negociações sobre liberalização do comércio agrícola; de modo que, os aspectos chaves a serem debatidos, e nos quais urge chegar a um acordo, permanecem os mesmos.

No que se refere a *acesso a mercados de produtos agrícolas*, o modo como estruturar a fórmula de redução de tarifas figura no topo das prioridades. Divergências profundas persistem sobre aspectos essenciais, tais como os mecanismos de flexibilização na fórmula (previstos no Pacote de Julho) e os tetos para as tarifas – sugeridos na proposta do G-20 a 100% para PEDs e 150% para os países desenvolvidos (PDs). Da mesma forma, embora a maioria dos Membros tenham aceitado a proposta do G-20 como base dos trabalhos, outros continuam a recusá-la fortemente. Tal é o caso do G-10 que inclui, entre outros, o Japão, a Coreia, e a Suíça, o grupo de países ACP (África, Caribe e Pacífico) e as Comunidades Europeias (CE).

Com relação a *medidas de apoio interno*, são esperadas duas decisões. Uma referente à redução dos apoios internos da caixa amarela (*amber box*) de acordo com fórmula por categorias (*tiered formula*). De fato, os Membros devem decidir em que faixa inserir os três maiores provedores de subsídios – CE, Japão e Estados Unidos da América – no corte dos seus subsídios com efeitos mais distorcivos ao comércio. E outra que se refere à concordância sobre

as disciplinas a governarem a utilização da nova caixa azul de modo que seja um meio-termo entre as caixas amarela e verde (esta agrupa os subsídios considerados menos distorcivos ao comércio).

No que se refere ao tema *subsídios à exportação*, que ainda requer negociações antes de Hong Kong, estão compreendidas as disciplinas para assegurar a remoção progressiva dos subsídios relativos às empresas estatais de comércio, ajuda alimentar e os subsídios à exportação. A negociação destes temas, antes de Hong Kong, permitiria que os Membros focuem os trabalhos de dezembro no calendário e nas modalidades de eliminação de todas as formas de subsídios à exportação.

#### Acesso a mercados de produtos não-agrícolas

Em relação a acesso a mercados de produtos não-agrícolas (NAMA, sigla em inglês), não houve alterações significativas. Isto porque os Membros continuam divididos sobre a estrutura da fórmula para a redução das tarifas e as flexibilidades a serem outorgadas aos PEDs, conforme havia sido previsto nos parágrafos 4 e 8 do Anexo B do Pacote de Julho.

Os pontos essenciais por serem resolvidos articulam-se à volta da fórmula para redução tarifária e da consolidação tarifária (Cf. Pontes v.1, n.2); pois, como consta no Pacote de Julho, a redução tarifária para os produtos industriais deverá ser feita na base de uma fórmula não linear aplicada linha por linha.

Apesar das divergências sobre a referida fórmula, segundo afirmação do Presidente do Grupo de Negociações, o Embaixador Stefan Johannesson, da Islândia, durante a última sessão de negociações (ocorrida nos dias 21 e 22 de setembro passado), a maioria dos Membros presentes concordou com a ideia de seguir o modelo adotado em agricultura, para a conversão das tarifas "específicas", ou seja, com base nas quantidades importadas e em equivalentes *ad valorem* (EAV).

# PONTES

## Entre o Comércio e o Desenvolvimento Sustentável

PONTES tem por fim reforçar a capacidade dos atores sociais na área de comércio internacional e desenvolvimento sustentável, por meio da disponibilização de informações e análises relevantes para uma reflexão mais aprofundada sobre estes temas. É também um instrumento de comunicação e de geração de idéias que pretende influenciar todos aqueles envolvidos nos processos de formulação de políticas públicas e de estratégias para as negociações internacionais.

PONTES foi publicado pelo Centro Internacional para o Comércio e o Desenvolvimento Sustentável (ICTSD) e pela Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (DireitoGV).

### Comitê Editorial

Eduardo Escobedo Reachi  
Michelle Ratton Sanchez

### Colaboradores Regulares

Eduardo Escobedo Reachi  
Elaini C. Gonzaga da Silva  
Josiane Ramos Schreyer  
Michelle Ratton Sanchez

ISSN: 1813-4378

### ICTSD

Diretor executivo: Ricardo Meléndez Ortiz  
7, chemin de Balexert  
1219, Genebra, Suíça  
pontes@ictsd.ch  
www.ictsd.org

### DireitoGV

Equipe de produção: Priscila Spécie  
Elaini C. Gonzaga da Silva  
Rua Rocha, 233 - 8º andar  
01330-000, Bela Vista, São Paulo-SP  
Brasil  
www.edesp.edu.br

*As opiniões expressadas n os artigos assinados em PONTES são exclusivamente dos autores e não refletem necessariamente as opiniões do ICTSD, da DireitoGV ou das instituições por eles representadas.*

### Serviços

Na área de serviços, as negociações encontram-se em um estado relativamente mitigado. Alguns países, contrariamente a outros, acham o estado bastante avançado. Pois, consideram que, ao inverso do que acontece em agricultura e NAMA, as modalidades específicas de negociações já estão determinadas. Estas modalidades estão constituídas pelas Directrizes e procedimentos para as negociações sobre o comércio de serviços (S/L/93), aprovadas em 2001 e nas quais se concordou usar o método único de demandas e ofertas de compromissos específicos. Além disso, nota-se um aumento em termos de *demandas e ofertas*, apesar de suas amplitudes deixarem a desejar. Atualmente, há mais de 100 demandas e 70 ofertas iniciais de compromissos específicos (acesso a mercados e tratamento nacional), que representam mais de 85 países. Todavia, existem diferenças entre países desenvolvidos e PED no tocante à metodologia referente à finalização das negociações.

Atinente ainda às demandas e ofertas, na retomada das negociações em setembro último, surgiu uma nova proposta de *benchmarks*. Em complemento ao processo atual da apresentação das demandas e ofertas relativas ao acesso a mercados, tal proposta sugere o estabelecimento de prescrições multilaterais e plurilaterais. O objetivo seria, dessa forma, levar os países a ampliarem o acesso aos seus mercados, em diferentes setores.

Esta proposta tornou ainda mais vivas as divergências entre os países a favor e os contra os *benchmarks*. Convém mencionar que os documentos relativos aos *benchmarks* defendem a idéia de que o processo de apresentação das demandas e ofertas, tal como está atualmente, não permite uma extensão significativa do acesso a mercados para o comércio de serviços e que deve, portanto, ser completado por abordagens plurilaterais e multilaterais, como acima referido.

Ainda nessa ordem de idéias, é de se lembrar que as CE já tinham manifestado o intuito de estabelecer indicadores de referência para avaliar e/ou promover o progresso na liberalização (Cf. Pontes v. 1, n. 2). Assim, a fim de desenvolver sua proposta, apresentou documento com abordagem baseada em fórmula (*formula-based approach*) que permita um “nível base comum de compromissos”.

Essas duas propostas levantam a questão que já constituía o principal ponto de discordância e que reside no conceito da flexibilidade, característica do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS, sigla em inglês). Flexibilidade esta que, constando nos artigos IV e XIX do GATS, estipula a progressividade da liberalização; ou seja, a liberalização no setor deverá ser implementada via processo gradual de negociações, no qual cada país assume os compromissos específicos que decide adotar.

### Posições das principais coalizões

Com o intuito de enfrentar ou melhor defender idéias ou posições comuns, os Membros da OMC formam alianças entre si de acordo com seus interesses econômicos e sociais, suas especificidades, características e/ou diferenças geográficas, as pressões exercidas por uns ou outros países ou mesmo consoante seus pesos nos diferentes setores.

Para as negociações em agricultura, foi criado o G-20, um dos grupos mais importantes que enfrenta o poderoso *Quad* (Estados Unidos da América, CE, Japão e Canadá), inclusive. O G-20 conta com a participação de nove países latino-americanos (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Cuba, México, Paraguai, Uruguai e Venezuela). Tal grupo é o único que, até agora, conseguiu apresentar uma proposta relativamente substancial, nomeadamente em acesso a mercados de produtos agrícolas. O G-20 defende, em geral, a eliminação dos subsídios à exportação, a redução dos apoios internos e maior acesso a mercados para os PEDs.

Com relação à Medida Agregada de Apoio (AMS, sigla em inglês), o G-20 propõe, por exemplo, categorização dos subsídios em quatro faixas, de maneira proporcional ao montante outorgado pelos países. Deste modo, os montantes mais altos constariam na faixa mais alta. Com relação à Medida Agregada de Apoio Consolidada Final, que inclui a AMS, seria estabelecida uma faixa especial para os PEDs e três para os PDs.

No que se refere a acesso a mercados, a posição do G-20 resume-se aos seguintes pontos: consignação das reduções em cinco bandas para PDs e quatro para os PEDs; fórmula de redução linear; tetos tarifários de 150% e 100% para os PDs e para os PEDs, respectivamente; número muito reduzido de produtos sensíveis, com

## Rodada Doha corre o risco de virar rodada da “água”

Marcos S. Jank\*

Este é um ano-chave para a Rodada Doha, que terá de definir as chamadas modalidades de negociação, entre elas as fórmulas de redução de tarifas e de subsídios agrícolas. Entretanto, faltando apenas três meses para a 6ª Reunião Ministerial da Organização Mundial do Comércio (OMC), em Hong Kong, a expectativa é pessimista. Os prognósticos apontam para um novo impasse, que seria o terceiro na curta história da OMC, contando-se as ministeriais de Seattle (1999) e Cancún (2003).

Desde o estabelecimento do programa de trabalho da Rodada, em julho do ano passado, pouco se avançou na agricultura, sem dúvida o mais sensível tema das negociações. O maior esforço foi feito em acesso a mercados agrícolas, na área de “advalorização” de tarifas específicas. Faltam, no entanto, a definição crucial das fórmulas em bandas para a redução de tarifas e subsídios e uma solução para a complicada flexibilização que se pretende dar por meio da definição de produtos sensíveis e especiais e do uso de quotas tarifárias e salvaguardas especiais. No último ano, o importante tema dos subsídios domésticos não foi adequadamente tratado e tampouco se avançou na definição da data para a eliminação dos subsídios à exportação e regras para créditos à exportação, empresas estatais de comércio e uso de programas de ajuda alimentar. Na área do apoio interno, o Brasil espera ao menos consolidar os ganhos obtidos com o resultado favorável dos contenciosos do açúcar, contra a UE, e do algodão, contra os EUA.

A Rodada Doha começou no clima árido do deserto do Catar e corre o risco de terminar em “água”, já que os cortes nas tarifas (agrícolas e industriais) e subsídios consolidados na OMC podem ficar aquém dos níveis hoje aplicados. Seriam, portanto, insuficientes para gerar o esperado aumento global dos fluxos de comércio e investimento. Avanços concretos na área agrícola são necessários para desatar os nós nas demais áreas como, por exemplo, nas negociações de serviços e regras para o uso do antidumping, que pouco avançaram até o momento.

A pergunta é se a Rodada será capaz de ir além do *status quo* das atuais políticas comerciais aplicadas por países ricos e pobres. O G-20 tem feito um grande esforço para apresentar propostas coerentes de avanço na área agrícola. Contudo, a falta de liderança, principalmente nos EUA e na UE, tem emperrado o avanço da Rodada.

\*Livre Docente da FEA-USP e Presidente do Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais (ICONE).

ampliação do acesso a mercados, em contrapartida a uma menor redução. Já com relação à competitividade das exportações, o referido Grupo propõe eliminação de todas as formas de subsídios em cinco anos.

O G-20 conta com o apoio do G-33, grupo que tem a participação de onze países latino-americanos, constituído majoritariamente por países dependentes de importação e que tem sido menos ativo. O seu principal centro de interesse reside nas medidas de apoio interno, na previsão dos produtos especiais e no mecanismo de salvaguarda especial, como formas de proteção dos seus mercados nacionais frente a uma maior abertura.

Da mesma forma, o Grupo de Cairns (de que participam Argentina, Austrália, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Guatemala, Paraguai, Tailândia e Uruguai, entre outros), um dos atores remanescentes da Rodada Uruguai, não tem desempenhado um papel de destaque. Isto pode ser explicado pelo fato de que muitos dos seus Membros se encontram nos demais grupos acima mencionados.

Embora haja certas divergências dentro de cada grupo, as maiores oposições enfrentadas pelo G-20 provêm do G-10, dos EUA e da CE, conhecidos por suas posições defensivas em relação à liberalização no setor agrícola. O G-10 rejeita a proposta do G-20 como base de negociações, nomeadamente com relação à fórmula e ao número de faixas. Os países do G-10 optam por apenas três faixas e pela fórmula da Rodada Uruguai (ao que parece, a única que estariam dispostos a aceitar). Da mesma forma, pedem, no âmbito do princípio do “*less than full compensation*” (cobertura parcial), a colocação dos produtos especiais em uma caixa única, na qual não estariam sujeitos a cortes tarifários.

No que se refere a CE e EUA, ambos têm sido pressionados em relação às suas políticas para acesso a mercados e para subsídios domésticos, respectivamente. Assim sendo, ambos criticam a proposta do G-20 naquilo que lhes diz respeito, mostrando-se, por outro lado, favoráveis àquilo que lhes convém. Neste sentido, as CE criticam a proposta do G-20 relativa a

acesso a mercados e estão a favor da proposta sobre subsídios, ao contrário dos EUA; estes são menos críticos sobre acesso a mercados e não se manifestaram até agora sobre subsídios domésticos.

Saliente-se que as CE surgiram com nova proposta à mesa de negociações sobre acesso a mercados, na sessão informal em Paris (maio de 2005), sempre com base na proposta do G-20. Sugere redução tarifária em quatro bandas, mas com o uso de fórmula similar à da Rodada Uruguai em bandas, chamada de fórmula em “pivô”. Esta fórmula permitiria levar em consideração o conceito de flexibilidade, de forma a reduzir a necessidade de se recorrer ao mecanismo de “produtos sensíveis”. Entretanto, não mereceu acolhimento favorável por parte do Brasil e dos EUA.

Nas negociações de NAMA, em que não houve avanços notáveis, os principais atores permanecem divididos sobre a fórmula e as flexibilidades. Assistimos a certa “polarização” sobre as propostas de redução tarifária. A fórmula apresentada por Argentina, Brasil e Índia (*fórmula ABI*)

## Comércio sobre Serviços: estágio das negociações

Umberto Celli Junior\*

Foram realizadas, de 21/06 a 1º/07/2005, reuniões da Sessão Especial do Conselho sobre Comércio de Serviços da Organização Mundial de Comércio. Diferentes posições sobre o estágio atual das negociações pautaram muitas das discussões. De um lado, um grupo de países desenvolvidos, com destaque para a União Européia, tenta transmitir a sensação de que as negociações sobre serviços estavam atrasadas em relação às outras áreas de acesso a mercado (NAMA e Agricultura). Começaram, assim, a ventilar a idéia de que seria necessário adotar um modelo de negociação mais próximo do modelo de acesso a mercados agrícolas e do NAMA para se avançar mais rapidamente. Segundo o modelo proposto, os Membros ficariam obrigados a negociar um patamar mínimo de abertura ("*benchmarks*") em alguns setores e sub-setores. De outro, os países em desenvolvimento, principalmente o Brasil, ressaltaram que as dificuldades no setor de serviços não eram diferentes das existentes no setor agrícola. Na visão do Brasil, a evolução das negociações sobre serviços estaria bloqueada justamente pela recusa de Membros como a União Européia e os Estados Unidos de alterar sua política de concessão de subsídios à agricultura. Ao contrário do apregoado pelo grupo de países desenvolvidos, o modelo flexível de negociação previsto no GATS tem sido responsável pelo significativo avanço ocorrido até o momento nas negociações. Para o Brasil e outros países em desenvolvimento da América Latina, sudeste da Ásia e África, o modelo proposto pela União Européia seria incompatível com a arquitetura do GATS. Apesar desse embate de posições, muitas ofertas revisadas foram apresentadas, inclusive a brasileira. Esta, no entanto, foi condicionada ao aprimoramento das ofertas em áreas em que o Brasil possui interesse, tais como agricultura, modalidades de prestação de serviços e regras (Regulação Doméstica, Salvaguardas e Subsídios).

\*Professor de Direito Internacional da Universidade de São Paulo. Membro do Conselho Diretor do Instituto de Direito do Comércio Internacional e Desenvolvimento – IDCID, São Paulo.

inclui as médias tarifárias de cada país, opondo-se à fórmula suíça simples com dois coeficientes. Esta requer, de fato, que as taxas altas sejam sujeitas a cortes mais pronunciados de modo a permitir um nível global de tarifas mais harmonizado. Entre as duas, existe a proposta de México, Colômbia e Chile, que defende também uma fórmula suíça com coeficientes, mas sujeita a flexibilidades para os PEDs, prevendo um mecanismo que permite atribuir uma margem, de amplitude negociável, entre as tarifas aplicadas e as tarifas consolidadas.

A referida polarização reflete-se igualmente quanto à estrutura da fórmula de redução tarifária e às flexibilidades a serem outorgadas aos PEDs na implementação da medida. Nesse âmbito, no entanto, até junho passado, parecia que a maioria dos Membros estava disposta a aceitar a utilização de uma fórmula suíça simples, desde que os coeficientes da referida fórmula concedessem o tratamento especial necessário para os PEDs.

Com relação a serviços, pode-se dizer que essa área tem merecido pouca manifestação de interesse por parte dos países da região (latino-americana). Acredita-se que o setor é de maior interesse para os PDs, que acham, por sua vez, que os avanços atingidos até o momento são insignificantes, sobretudo quanto à

insuficiência de ofertas iniciais e revisadas necessárias para que se possa proceder a uma negociação (conhecido como *critical mass*). Brasil e outros países da região, assim como outros PEDs da Ásia e da África, insurgem-se contra essa constatação e alegam que tal situação reflete o rumo geral das negociações nos outros setores, à luz da agricultura, área em que, até agora, não se conseguiu chegar a um acordo sobre as modalidades de negociação. Argumentam, de igual modo, que as negociações em serviços, ao contrário do que ocorre em agricultura e NAMA, não têm *a priori* um nível de ambição tão elevado.

Ressalte-se que os interesses dos PED residem no Modo 4 de prestação (movimentação de pessoas físicas), no qual há um fraco engajamento por parte dos PDs nas suas ofertas revisadas, em específico das CE e dos EUA.

Outro ponto de discordância refere-se aos *benchmarks*, em especial, em razão da nova proposta, que reavivou o embate nas negociações. É assim que um número reduzido de países – não dos menos poderosos (entre outros, EUA, Canadá, CE, Japão, Noruega, Suíça) – apresentou um novo método de negociação, caracterizado por métodos de negociação plurilaterais e multilaterais, em complemento ao método bilateral de demandas e ofertas que tem sido aplicado.

Com exceção da Índia e da China, que não se manifestaram, o Brasil e vários PEDs reagiram negativamente a tal proposta. Eles são da opinião de que o novo método proposto seria incompatível com a estrutura do GATS. Tal estrutura prevê, para os PEDs, flexibilidade na abertura do número e da amplitude dos setores.

Convém mencionar, ainda, que o método plurilateral – defendido, principalmente, por Canadá e EUA) – teria como vertente a setorialização das negociações, a partir de eventuais coalizões (grupos de *friends*) que se transformariam em potenciais grupos negociadores organizados. Isso poderia ocasionar uma maior divisão entre os líderes dos PEDs, em especial do G-20. O Brasil expressou, conjuntamente com a Índia, estar totalmente contra a constituição das referidas coalizões. Nota-se, no entanto, que a Índia possa ter interesse na formação de um grupo sobre o Modo 4, bem como a China manifestar interesse nos *benchmarks*.

Frente a este complexo cenário, marcado por avanços e bloqueios, o ex-Presidente do Comité das negociações sobre agricultura, Tim Groser, manifestou a necessidade de um "conjunto de decisões políticas claras", especificamente nos três pilares das negociações em agricultura. Caso contrário, o processo estaria correndo o risco de virar em "Rodada d'água".



## Negociações de NAMA: o foco do enfoque

Rafael Tiago Juk Benke\*

Dado o nível de liberalização hoje atingido e a complexidade das regras existentes, as discussões sobre as negociações de acesso a mercados de bens não-agrícolas (NAMA), na Rodada de Doha, não fogem ao imperativo de uma análise criteriosa e desprovida de preconceitos, para que se busque otimizar oportunidades e minimizar riscos.

O grande desenvolvimento de regras e disciplinas no comércio internacional, bem como a velocidade e a dinâmica das variáveis econômicas nacionais e internacionais, deixam sem fundamento qualquer discussão baseada em impressões ou aparências.

De uma perspectiva do setor produtivo, a construção de parâmetros negociadores impõe grande sensibilidade de observação e percepção dos limites negociadores internos e internacionais, que estão em permanente mutação pelos mais diversos agentes.

É certo que qualquer negociação pode ser desmembrada em diversas etapas e assuntos. No entanto, para o negociador que representa o setor produtivo, essa segmentação não pode significar o foco hermético da parte, em prejuízo não só da visão, mas também da preparação, para o todo em negociação. Em outras palavras, se a preparação para um posicionamento sobre determinado segmento é deixada para o momento em que aquela parte da negociação acontece, tal posicionamento poderá estar fadado a ser atropelado pela própria negociação.

Em NAMA, observou-se uma longa etapa de negociação particularmente focalizada no tipo de fórmula a ser utilizado para desgravação tarifária multilateral. Diversos outros temas que fazem parte do mandato das negociações de NAMA serão objeto de discussão mais intensa nos próximos meses, superada a fase de definição dessa fórmula.

Trata-se, assim, de exemplo explícito de que o ritmo da preparação para posicionamento do setor produtivo não pode se basear no ritmo da negociação. Agora, tão logo seja definida a fórmula a ser utilizada, os demais segmentos demandarão definição e, conseqüentemente, preparação para um bom posicionamento.

Tendo em mente esse pano-de-fundo, muito ligada à definição das fórmulas estará a busca para os devidos coeficientes. Logicamente, certas fórmulas podem mostrar-se menos agressivas, como as que levam em conta a média da tarifa de cada país (como a *Girard* e a *ABI*). Não obstante, dependendo do coeficiente aplicado às fórmulas, estas podem ter efeitos muito próximos, ou diferirem radicalmente. Assim, a verdadeira conseqüência gerada por uma ou outra fórmula só se definirá após fixado o coeficiente.

É sempre válido ressaltar que, numa desgravação tarifária multilateral, faz-se necessário observar os dois lados da moeda. Isto é, qualquer análise não pode limitar-se aos impactos da rebaixa da alíquota brasileira. Ao contrário, faz-se mister que se busque identificar riscos e oportunidades em duas frentes: no mercado doméstico e nos mercados externos, localizando também o potencial interesse exportador brasileiro. Esta análise ampla, para alguns segmentos produtivos, pode até mesmo vir a justificar a consideração de um chamado "Acordo Setorial", no qual as tarifas são todas levadas para zero.

Dentre os outros temas de interesse em NAMA, é válido destacar, primeiramente, que, uma vez definida a fórmula e os coeficientes, as chamadas "flexibilidades" contidas no *framework* de 31 de julho de 2004 serão fundamentais, pois permitirão uma válvula de escape para produtos sensíveis que não terão condições de absorver o impacto da fórmula da mesma maneira que o restante do universo de produtos. Tais flexibilidades são limitadas e certamente haverá mais produtos alegadamente sensíveis que o número de exceções permitidas. Necessariamente, ter-se-á que buscar objetivos para definir os produtos que realmente precisam de tais medidas, baseando-se na análise clínica das realidades econômicas e não somente em critérios de ordem política.

Outros temas incluem o de bens ambientais e o de barreiras não tarifárias (BNTs). Este vale destaque, já que vários países já notificaram a existência de tais barreiras sob as negociações de NAMA. A exata destinação desta lista ainda é incerta, porém algumas delas podem ser destinadas a comitês específicos e outras podem vir a ser parte do *quid pro quo* negociador. Assim, há a necessidade certamente de um trabalho preparatório no sentido de identificar a existência de barreiras junto aos setores produtivos, para que o Brasil apresente sua lista, até agora ainda não notificada.

Todas essas discussões, entretanto, têm de necessariamente levar em conta um contexto macro-econômico ainda mais amplo, que inclui o efeito sistêmico do sucesso das negociações da Rodada de Doha, a inserção global brasileira e a agenda doméstica de nosso país.

Quanto ao efeito sistêmico, a OMC tem-se mostrado um sistema positivo em seu balanço mais amplo. O Brasil tem sido um dos grandes beneficiários da maior previsibilidade trazida por suas regras e disciplinas. Um ambiente favorável para a OMC e para o comércio mundial depende, em certa medida, do sucesso da presente Rodada.

No que tange à inserção brasileira, se de um lado se busca aproveitar a oportunidade da negociação multilateral para se obter melhor acesso aos mercados mundiais pelos produtos brasileiros, é essencial que não se perca de vista as oportunidades de negociações regionais oferecidas ao Brasil, que podem significar um acesso privilegiado com relação aos nossos concorrentes no mundo.

Finalmente, no que diz respeito à nossa agenda interna, a competitividade micro-econômica depende de um ambiente propício para que prospere. Assim, é fundamental que se leve em conta as deficiências competitivas geradas pelo chamado "Custo Brasil", que tem de ser alvo de políticas sérias e comprometidas. O engajamento brasileiro na internacionalização de sua economia tem de significar um comprometimento simultâneo de solução dos mais diversos pontos em sua agenda doméstica, sob risco de fracasso em ambos processos.

\* Advogado e gerente do Departamento de Relações Internacionais e Comércio Exterior da FIESP.

# As negociações para a liberalização do comércio de serviços na OMC

Fernanda Manzano Sayeg\*

Considerando as divergências entre PDs e países em desenvolvimento na atual rodada de negociações comerciais da OMC, o comércio de serviços é um tema que pode tanto impedir avanços significativos na rodada quanto ser usado em troca de concessões em outras áreas, como agricultura. Alterações na estrutura do Acordo Geral sobre Comércio de Serviços podem ser extremamente prejudiciais aos interesses dos países em desenvolvimento.

Apesar da indiscutível importância do setor de serviços para as economias nacionais<sup>1</sup>, apenas na Rodada Uruguai esse tema foi objeto de um acordo multilateral. A criação do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS, sigla em inglês) refletiu o conflito de interesses entre países desenvolvidos (PDs) e em desenvolvimento (PEDs) nessa área. Se, de um lado, a liberalização do comércio de serviços sempre foi vista como um tema de grande interesse dos PDs, que possuem vantagem competitiva nessa área, de outro, foi encarada de forma cautelosa ou combativa pelos PEDs, como o Brasil.

Durante grande parte da Rodada Uruguai, os PEDs mostraram-se contrários à liberalização do comércio de serviços, pois acreditavam que ela levaria à ruína os prestadores de serviços nacionais que, em sua maioria, não possuíam condições de competir com as empresas sediadas em PDs. Além do mais, temiam que um acordo multilateral sobre o comércio de serviços implicasse na eliminação de monopólios e na diminuição da autonomia regulatória do Estado e, conseqüentemente, do poder de implementar políticas públicas em setores considerados estratégicos, como os setores de serviços financeiros e de serviços sociais, como saúde e educação.

O GATS refletiu as preocupações dos PEDs ao prever que as negociações seriam realizadas horizontal e setorialmente, por meio de pedidos e ofertas, concretizados em listas positivas. Isso significa que os Estados-membros apenas assumiriam o compromisso de liberalizar os setores<sup>2</sup> e os modos de prestação de serviços que desejassem<sup>3</sup>. O GATS previu ainda a possibilidade de os Estados-membros apresentarem exceções à cláusula de nação mais favorecida, as quais vigorariam por 10 anos, e limitações ao tratamento nacional e ao acesso a mercados para cada um dos setores de serviços em que

assumissem compromissos. A liberalização do comércio de serviços seria, portanto, progressiva, e teria como princípio o respeito ao poder regulador dos Estados. Isso incluiria o poder de introduzir novas leis que lhes permitissem alcançar seus objetivos de política pública, tendo em vista as assimetrias existentes entre o grau de desenvolvimento regulatório dos diferentes países e a necessidade que possuem os PEDs de exercitarem esse direito.

**“O GATS refletiu as preocupações dos PEDs ao prever que as negociações seriam realizadas horizontal e setorialmente...”**

## Desenvolvimento das negociações

O GATS – que é formado pelo texto do acordo e seus anexos, pelas listas de compromissos e pelas listas de exceção à cláusula de nação mais favorecida – entrou em vigor em 1º de janeiro de 1995, juntamente com a OMC e os demais acordos da Rodada Uruguai. O parágrafo 1º do Art. XIX do GATS previu que novas negociações fossem iniciadas 5 anos após sua entrada em vigor, com o objetivo de aumentar progressivamente o nível de liberalização no comércio de serviços e de ampliar a participação dos PEDs no comércio internacional de serviços. As negociações iniciaram-se em 2000, no âmbito do Conselho sobre Serviços, o qual estabeleceu, em março de 2001, que as negociações seriam conduzidas de acordo com os objetivos estipulados no preâmbulo e nos Art. IV e XIX do GATS<sup>4</sup>. Esse documento estabeleceu que as

negociações deveriam ser realizadas, primordialmente, por meio do mecanismo de pedido-oferta. Em novembro de 2001, o Artigo 15 da Declaração Ministerial<sup>5</sup> incluiu o tema serviços no compromisso único da Rodada Doha. Logo, as negociações que tinham por objetivo ampliar o grau de liberalização do comércio internacional de serviços deveriam ter sido finalizadas em 1º de janeiro de 2005, prazo inicialmente estabelecido para o término da Rodada e que não foi cumprido.

As negociações sobre serviços que estão em curso na Rodada Doha têm por finalidade não apenas o aprimoramento dos compromissos para o acesso a mercados, nos diferentes setores de serviços, mas também a definição de temas horizontais, como mecanismos de salvaguardas, subsídios e compras governamentais (denominadas “regras”). Negociações para a regulamentação desses mecanismos, previstos, respectivamente, nos artigos X, XIII e XV do GATS, ainda estão em curso. A importância do desenvolvimento de disciplinas claras e transparentes não reside no fato de que esses mecanismos já têm sido utilizados por vários países, de forma discriminatória. Essa utilização, no entanto, não pode ser condenada sem que haja previsão específica sobre a utilização desses mecanismos nas normas da OMC.

Também merecem destaque as negociações que objetivam a regulamentação de disciplinas sobre regulação doméstica (Artigo VI do GATS), como procedimentos e requerimentos para qualificação, licenciamento e normas técnicas. A regulamentação de tais disciplinas é extremamente importante, visto que se referem a normas e procedimentos para a obtenção de licenças e vistos, além do reconhecimento de diplomas e condições para o exercício de serviços profissionais.

A existência de regras claras sobre regulação doméstica visa a impedir que os compromissos quanto a acesso a mercados em serviços sejam prejudicados por normas mais restritivas do que o necessário. Os Membros também discutem a criação de modalidades para o tratamento especial e diferenciado para países de menor desenvolvimento relativo, visando à ampliação de sua participação no comércio internacional. Esses temas têm sido discutidos paralelamente aos pedidos e ofertas para a liberalização de determinados setores, que são realizados bilateralmente e não em âmbito multilateral.

### Situação atual

Pouco avanço obteve-se, até agora, nas negociações. Até o final de julho de 2005, das poucas ofertas revisadas apresentadas, muitas não foram consideradas satisfatórias, pois não representam um avanço significativo em termos de acesso a mercados. Também não há consenso nas discussões sobre os temas horizontais. Os interesses de PDs e de PEDs são, na maior parte das vezes, conflitantes. Muitos PEDs consideram que estão em negociação temas que seriam mais importantes para suas economias do que serviços, como o acesso a mercados de bens agrícolas e não agrícolas, e que só aceitarão assumir maiores compromissos em serviços se os PDs fizerem concessões nas áreas de seu interesse.

Por outro lado, muitos PDs consideram que o setor de serviços é um setor prioritário e não aceitam fazer compromissos em agricultura, por exemplo, se não obtiverem concessões importantes em determinados no referido setor. Também há divergências em relação aos modos de prestação e aos setores de serviços em que buscam a liberalização. PEDs, como o Brasil, possuem grande interesse em um maior acesso a mercado em setores com uso intensivo de mão-de-obra, como construção civil e serviços de *back office*, sobretudo no modo 4 de prestação de serviços, que consiste no movimento de pessoas físicas. Os PDs, por sua vez, querem acesso a setores como telecomunicações, serviços postais e de entrega expressa e serviços financeiros, sobretudo no modo 3, que se refere ao estabelecimento de presença comercial no país em que o serviço é prestado.

Um dos pontos de maior divergência nas negociações em curso refere-se às propostas apresentadas ao longo de 2005 por alguns PDs, como Austrália, Canadá, Nova

Zelândia e Comunidades Européias, para que sejam estabelecidos patamares mínimos (*benchmarks*), em termos quantitativos e qualitativos, para a liberalização de cada setor de serviços a ser negociado multilateralmente. Segundo os PDs, o estabelecimento de *benchmarks* resultaria em avanços significativos na celebração de compromissos setoriais, especialmente se incluísse a liberalização do modo 3 (presença comercial), em todos os setores de serviços. Esse mecanismo

**“...é importante notar que a liberalização em serviços tende a ser utilizada como moeda de troca na liberalização agrícola.”**

substituiria o procedimento de pedido-oferta, mecanismo pelo qual as negociações deveriam ser realizadas e que, segundo esses países, é um dos motivos pelos quais as ofertas revisadas são muito pouco agressivas, em termos de acesso a mercados.

Tal proposta é extremamente prejudicial para os interesses dos PEDs, por uma série de motivos. Em primeiro lugar, altera a estrutura e a essência do GATS, que deixaria de possibilitar a liberalização progressiva do comércio internacional de serviços. Ela também representaria a suplantação do mecanismo de pedido-oferta, determinado como o mecanismo principal pelo qual as negociações deveriam ocorrer. Ademais, eliminaria a possibilidade que os Estados-membros possuem de não liberalizar setores que são considerados estratégicos, em termos de política pública. Além disso, tal proposta não contempla a principal reivindicação dos PEDs, que consiste no maior acesso a mercados no modo 4 (movimento de pessoas físicas).

É bem verdade que se esperava um nível mais alto de acesso a mercados nas ofertas iniciais do que aquele verificado nas ofertas iniciais recebidas até maio. Por outro lado, é importante notar que a liberalização em serviços tende a ser utilizada como moeda de troca na

liberalização agrícola. Por isso, os PEDs não incluíram em suas ofertas iniciais os setores de maior interesse dos PDs, assim como os PDs também deixaram de incluir as principais reivindicações dos PEDs em suas ofertas iniciais.

Nesse contexto, alguns PEDs se uniram para combater as propostas para o estabelecimento desse novo parâmetro para as negociações de serviços. Países como Brasil, Filipinas e Malásia acreditam que a introdução da questão dos *benchmarks* não irá garantir a ampliação dos compromissos no principal tema de seu interesse, qual seja, o movimento de pessoas físicas (modo 4). Essa não é a posição defendida por outros PEDs, como a Índia, que acredita que os parâmetros multilaterais resultariam também na ampliação do acesso a mercado no modo 4. O Brasil, por sua vez, acredita que terá maiores ganhos com a manutenção da atual estrutura flexível do Acordo e do mecanismo de pedido-oferta como meio para se chegar à liberalização comercial. O GATS é, em última instância, uma conquista dos PEDs. É por isso que, logo no preâmbulo, o Acordo estabelece como objetivos promover o desenvolvimento dos países, aumentar a participação dos PEDs no comércio internacional de serviços e garantir o respeito ao direito dos Estados-membros de regular e de introduzir novas normas relativas à prestação de serviços em seus territórios, a fim de alcançar objetivos de política pública.

*\*Advogada em São Paul, diretora e pesquisadora do Instituto de Direito do Comércio Internacional e Desenvolvimento. E-mail: fsayeg@idcid.org.br*

1 Serviços correspondem a mais de 70% do Produto Interno Bruto (PIB) dos Estados Unidos da América (EUA) e a 54% do PIB do Brasil, segundo dados recentes do *United States Trade Representative* (USTR) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), respectivamente. Informações disponíveis em <www.ustr.gov> e <www.ibge.gov.br>.

2 Os setores de serviços estão descritos no documento MTN.GNS/W/120, de 10 de julho de 1991. Disponível em <www.wto.org>.

3 De acordo com o art. I.2 do GATS, os quatro modos de prestação de serviços previstos pelo acordo são os seguintes: 1 – prestação transfronteiriça; 2 – consumo no exterior; 3 – presença comercial; e 4 – movimento de pessoas naturais.

4 S/L/93, de 29 de março de 2001.

5 WT/MIN(01)/DEC/1, de 20 de novembro de 2001.

# Medidas sanitárias e fitossanitárias e a questão do desenvolvimento

Rodrigo C. A. Lima\*

A proposta desse artigo é mostrar que as medidas sanitárias e fitossanitárias podem impulsionar o comércio de produtos, animais e vegetais saudáveis, em vez de criar barreiras que prejudiquem as exportações de países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo.

A aplicação de medidas sanitárias e fitossanitárias que visam a proteger a saúde humana, animal e vegetal é uma prática cada vez mais presente no comércio internacional, uma vez que a preocupação dos países e dos consumidores com a segurança dos alimentos e com a saúde dos animais e vegetais é uma realidade.

As medidas sanitárias e fitossanitárias, por um lado, permitem acolher preocupações com resíduos de agrotóxicos e antibióticos nos alimentos, bem como com doenças – a exemplo da vaca louca, influenza aviária e febre aftosa, em animais, e ferrugem da soja, mosca das frutas e cancro cítrico, em vegetais. Por outro lado, as medidas nem sempre possuem fundamentos científicos claros ou são aplicadas com transparência, o que pode ensejar medidas discriminatórias ao comércio.

Como a exportação de produtos agrícolas é significativa<sup>1</sup> para os países em desenvolvimento (PEDs), é salutar enxergar o Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS, na sigla em inglês) de forma pró-ativa, que permita a esses países driblar possíveis barreiras que afetem suas exportações.

## Disposições do Acordo SPS

O Acordo SPS da Organização Mundial do Comércio (OMC) prevê os requisitos necessários para que os Membros possam aplicar medidas destinadas a proteger a vida e a saúde humana, animal e vegetal. Em síntese, as principais obrigações previstas pelo Acordo são:

1. Objetivos legítimos: as medidas sanitárias e fitossanitárias podem ser aplicadas para proteger a vida e a saúde humana, animal e vegetal, desde que não configurem restrições injustificadas ou disfarçadas ao comércio;
2. Justificação científica e suficiência de

evidências: fundamentos científicos ou um mínimo de evidências que comprovem a necessidade da medida para atingir certo objetivo;

3. Verificação de riscos: os riscos para a saúde e a vida devem ser apresentados, considerando evidências científicas disponíveis, testes, prevalência de doenças e pestes.

**“Os casos julgados pelo OSC permitem evidenciar que (...) as medidas não são necessárias para proteger um de seus objetivos legítimos.”**

4. Padrões internacionais: as medidas podem ser baseadas em padrões internacionais, estabelecidos pela Comissão do *Codex Alimentarius*, pelo Escritório Internacional de Epizootias (OIE) e pela Convenção Internacional de Proteção Vegetal (CIPV), ou em padrões previstos pelos países, desde que fundamentados.

5. Princípio ou enfoque de precaução: medidas provisionais podem ser aplicadas em casos de incerteza científica, mas os Membros devem considerar possíveis dados, buscar novas evidências e rever a aplicação da medida em um período razoável de tempo.

6. Equivalência sanitária: os Membros devem reconhecer as medidas aplicadas por outros países como equivalentes, desde que alcancem o mesmo nível de proteção.

7. Regionalização: os Membros devem reconhecer áreas livres ou de baixa prevalência de doenças no território de seus parceiros comerciais.

8. Transparência: as medidas aplicadas

pelos países devem ser notificadas ao Comitê do Acordo SPS.

A aplicação de uma medida depende de evidências científicas que justifiquem sua necessidade. Para tanto, os países podem se basear em padrões internacionais, criados pelo *Codex Alimentarius*, pelo OIE ou pela CIPV, ou então, em padrões próprios. Estes tendem a ser mais rigorosos, pois buscam um nível de proteção mais elevado; por isso, são mais restritivos que os internacionais.

## Casos SPS na OMC

Os casos julgados pelo OSC ajudam a entender o funcionamento do Acordo e permitem evidenciar que, muitas vezes, as medidas não são necessárias para proteger um de seus objetivos legítimos – vida e saúde humana, animal e vegetal –, mas possuem uma natureza protecionista. Abaixo, faz-se um breve resumo dos casos.

1. CE - Hormônios (WT/DS26/WT/DS48): as Comunidades Européias (CE) proibiram a importação de carne de animais tratados com hormônios de crescimento a fim de proteger a saúde dos consumidores. Os Estados Unidos (EUA) e o Canadá ganharam o caso, pois as CE não conseguiram provar que a medida tinha fundamentos suficientes. As CE sofreram retaliações, fizeram nova verificação de risco e, em 2003, anunciaram que manteriam a proibição. Novo painel foi estabelecido para questionar as retaliações (WT/DS320 e WT/DS321).

2. Austrália – Salmões (WT/DS18): a Austrália proibiu a importação de salmões canadenses pescados no oceano Pacífico, para evitar a entrada de doenças que poderiam prejudicar suas criações de peixes. Não conseguiu provar que a medida era necessária para o fim declarado. O Canadá requereu autorização para retaliar, mas não o fez.



3. Japão – Varietais (WT/DS76): para que os EUA pudessem exportar frutas para o Japão (maças, cerejas, nectarinas, nozes, etc), deveriam testar cada variedade para confirmar que o tratamento com brometo de metila ou estoque em câmaras frias era eficaz a fim de evitar a entrada da doença *codling moth*. O Japão não conseguiu provar que os testes eram necessários e alterou sua medida conforme as recomendações do OSC, retomando o comércio com os EUA.

**“Temas como regionalização, ... tratamento especial e diferenciado e capacitação técnica, no entanto, requerem amadurecimento.”**

4. Japão – Maças (WT/DS245): o Japão proibiu a importação de maçãs dos EUA, para evitar a entrada da doença conhecida como fogo bacteriano das pomáceas. Não conseguiu apresentar evidências científicas suficientes para sustentar suas exigências; os EUA solicitaram o estabelecimento de painel para verificar a implementação (Art. 21.5).

A análise dos casos permite observar, com muita clareza, como funcionam algumas obrigações do SPS: (i) a necessidade de se ter justificação científica para aplicar uma medida (Artigo 2.2); (ii) a importância de analisar riscos para se ter evidências (Artigo 5.1); (iii) a transparência; (iv) a possibilidade de um Membro aplicar padrões sanitários próprios, que alcancem nível mais elevado de proteção, desde que tenha fundamentos (Artigo 3.1 e 3.3); (iv) a possibilidade de um Membro aplicar medidas de forma provisória, desde que haja falta de evidências, considere possíveis dados, verifique riscos para ter dados sobre o assunto, e revise a medida em um período razoável de tempo (Artigo 5.7).

Temas como regionalização, equivalência das medidas aplicadas por diferentes Membros para se alcançar um nível de proteção, tratamento especial e diferenciado e capacitação técnica, no entanto, requerem amadurecimento. As discussões e as propostas enviadas pelos Membros ao Comitê do SPS evidenciam essas preocupações, que são

imprescindíveis para que o Acordo seja implementado com vistas a uma perspectiva de desenvolvimento.

### Exemplos paradigmáticos

A proposta é deixar de lado a perspectiva dos padrões sanitários como barreiras ao comércio, para adotar a perspectiva dos padrões como catalisadores de comércio, ou seja, enfatizar as oportunidades que os países podem ter ao se adequarem a certas exigências, desde que estas não sejam desprovidas de fundamentos. Esta é a tônica do Relatório *Food Safety and Agricultural Health Standards: Challenges and Opportunities for Developing Country Exports*, publicado em janeiro de 2005 pelo Banco Mundial. Os exemplos citados abaixo ilustram essa possibilidade.

#### Exportações de peixe do Quênia para a CE

No meio da década de 1990, o Quênia passou a exportar grandes quantidades do peixe *nile perch* (aproximadamente US\$ 44 milhões em 1996). Grande parte dessas exportações tinha como destino as CE.

Em 1996 a Espanha detectou *salmonella* nos peixes vindos do Quênia, da Tanzânia e de Uganda, o que motivou uma barreira ao comércio, e em 1999 houve suspeita de envenenamento por pesticidas, o que originou nova barreira e prejudicou as exportações do Quênia até dezembro de 2000.

As exportações caíram, algumas empresas de processamento trabalharam com 50% de sua capacidade, buscando vender em outros mercados, enquanto outras fecharam. O governo e o setor privado trabalharam juntos para reformular a política do país quanto ao controle de higiene. Os custos para atualizar cada planta de processamento foram de aproximadamente US\$ 40 mil, o que significou um custo total de US\$ 557 mil.

Algumas empresas não tiveram como bancar esses custos e fecharam. As demais criaram a *Kenya Fish Processors and Exporters Association*, para reunir esforços no sentido de implementar altos padrões de higiene. Finalmente, em dezembro de 2003, a Comissão Europeia reconheceu que os padrões aplicados pelo Quênia eram equivalentes aos seus, o que viabilizou as exportações para o mercado europeu, e também, o acesso a novos mercados, como os EUA, Austrália e Japão.

#### Exportações de camarões da Tailândia para a EU

Entre 2001 e 2002, testes detectaram a presença do antibiótico cloranfenicol e resíduos de nitrofurano em camarões tailandeses importados pela Áustria. Os produtos foram destruídos, o que gerou prejuízos aos exportadores tailandeses e acabou com a confiança dos importadores.

Os produtores e o governo adotaram duas estratégias para contornar o problema: 1ª) passaram a cultivar um camarão mais resistente a doenças; e 2ª) adicionaram nutrientes à ração dos camarões. Além disso, o governo passou a controlar a importação de cloranfenicol, implementou um sistema de fiscalização dos produtores e encorajou a adoção de um código de condutas que garanta a segurança dos camarões da produção à mesa.

**“...os padrões sanitários aplicados podem ter impactos negativos nas exportações de PEDs e PMDRs...”**

### PEDs, SPS e tratamento especial e diferenciado

Os exemplos acima mostram que os padrões sanitários aplicados podem ter impactos negativos nas exportações de PEDs e países de menor desenvolvimento relativo (PMDRs), que nem sempre conseguem cumprir com os padrões aplicados por países como os EUA, CE, Japão, Austrália e Canadá. Nesse sentido, a cooperação entre os governos e os setores privados envolvidos pode trazer resultados positivos para os países que enfrentam dificuldades para se adequar a certas exigências sanitárias.

A postura pró-ativa em relação às medidas sanitárias e fitossanitárias depende, ainda, de investimentos em capacitação técnica e em pesquisa, da participação dos países nas reuniões do Comitê do SPS da OMC, do diálogo com os países importadores no sentido de buscar a equivalência entre os padrões aplicados, e da presença dos países nas organizações que criam padrões internacionais (Comissão do *Codex Alimentarius*, no OIE e na CIPV).

Outro assunto inerente à maior participação dos Membros nas questões sanitárias é a concessão de tratamento especial e diferenciado. Na medida em que o país importador conceda maior tempo para que o exportador se adeque às exigências sanitárias ou conceda ajuda técnica ao exportador, barreiras deixariam de ser aplicadas. O tema está presente nas discussões e nas propostas levadas ao Comitê do SPS, como se observa no documento adotado no final de junho de 2005 (G/SPS/35).

Dentre as propostas sobre o tema, destacam-se: a) os países desenvolvidos (PDs) deverão dar assistência técnica aos PEDs ou PMDRs, e caso não o façam, terão que retirar a medida sanitária ou fitossanitária aplicada ou compensar o exportador que sofreu prejuízos por causa da medida; b) ao notificar uma medida, os importadores deverão indicar possíveis sistemas equivalentes para alcançar o nível de proteção desejado e apontar os nomes dos países que seriam afetados pela medida; c) transferência de tecnologia e capacitação técnica devem ser concedidas a custo zero.

Apesar das referidas regras estarem previstas no Mandato de Doha e serem tópico importante quando se fala do SPS, há muito o que fazer para que tenham aplicabilidade. É importante observar que a concessão de 6 meses como prazo para que os países se adequem a uma medida já aplicada por um PD é um exemplo de política de tratamento especial e diferenciado que pode beneficiar muitos países. Isso indica a importância em se discutir e negociar o tema.

É evidente que todos esses ingredientes têm um custo. Dessa forma, como se propõe evitar que as exportações dos PEDs e de PMDRs sejam restringidas, é imprescindível acompanhar de perto as negociações sobre o SPS, especificamente quanto a tratamento especial e diferenciado, capacitação técnica, equivalência sanitária e regionalização. Dessa forma, esses países poderão enfrentar os requisitos impostos por mercados exigentes, além de proteger a saúde e a vida de sua população, de seus animais e plantas.

*\*Advogado e pesquisador do Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais. [rodrigocalima@yahoo.com.br](mailto:rodrigocalima@yahoo.com.br).*

<sup>1</sup> US\$ 162.27 bilhões entre 2000-2001, segundo dados do COMTRADE.

## O TRIPs como instrumento de retaliação na OMC: o projeto de lei brasileiro

Mônica Steffen Guise\*

*Em tempos de crescentes controvérsias na OMC, um projeto de lei brasileiro cogita formalizar a utilização do Acordo TRIPs como instrumento de retaliação em casos de descumprimento de compromissos assumidos no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC).*

Cada vez mais, países em desenvolvimento recorrem ao Sistema de Solução de Controvérsias da Organização Mundial do Comércio (OMC) para resolver litígios comerciais internacionais. No entanto, evidencia-se também a dificuldade de fazer com que os países desenvolvidos, quando partes vencidas, cumpram as decisões do Órgão de Solução de Controvérsias (OSC). Em grande medida, isto se dá pela falta de efetividade das ameaças retaliatórias feitas por países em desenvolvimento.

O projeto de lei 5489/2005<sup>1</sup>, apresentado em junho último ao Congresso Nacional brasileiro pelo Deputado Fernando Gabeira PV/RJ, tenta, em certa medida, equilibrar essa situação.

O projeto propõe alteração da Lei n. 9.279/96, para que seja estabelecida a suspensão temporária dos direitos de propriedade intelectual de pessoas físicas ou jurídicas nacionais de determinados países estrangeiros quando esse país deixar de cumprir, de forma comprovada, compromissos assumidos no âmbito da OMC. De acordo com o projeto de lei, tal descumprimento seria evidenciado por decisão definitiva do OSC, arbitrada em favor do Brasil quando interesses comerciais brasileiros tiverem sido prejudicados.

Cabe aqui ressaltar uma primeira dificuldade. O Entendimento sobre Regras e Procedimentos para a Solução de Controvérsias (ESC) na OMC dispõe, em seu artigo 21.1, que “o pronto cumprimento das recomendações e decisões do OSC é fundamental para assegurar a efetiva solução das controvérsias, em benefício de

todos os membros (grifo nosso)”. No entanto, ao analisar os artigos 21.5 do ESC (que prevê prazos e procedimentos para casos de desacordo quanto às medidas destinadas a cumprir as recomendações e decisões ou quanto à compatibilidade de tal medida com um acordo abrangido) e o artigo 22 (que dispõe sobre compensação e suspensão de concessões, abrangendo prazos e procedimentos para que se aplique a retaliação cruzada, entre outros), verifica-

se que a *prontidão* expressa no artigo 21.1 não é exatamente viável. É verdade que o estabelecimento de prazos no ESC representa um avanço em relação ao sistema do GATT, mas esses ainda são longos e os procedimentos ainda são muitos. Além disso, estudo apresentado à OMC pela República da Coreia<sup>2</sup> demonstrou que os prazos estabelecidos têm sido excedidos, em média,

mais de 60 dias.

Também fica previsto na proposta que a duração e extensão da decisão e diluição desses direitos *limitar-se-ia à duração do descumprimento da decisão da OMC por parte do país inadimplente* e do valor do prejuízo causado ao Brasil pela prática comercial lesiva.

Como justificativa do Projeto de Lei, o Deputado Fernando Gabeira sustenta a “impossibilidade prática de forçar os países industrializados a cumprirem as obrigações decorrentes de sua filiação ao sistema da OMC quando a solução alcançada lhes é desfavorável e os condena a cumprir determinadas obrigações”. Para ele, a “ameaça de ações retaliatórias por parte dos países em

**“...o estabelecimento de prazos no ESC representa um avanço em relação ao sistema do GATT, mas esses ainda são longos e os procedimentos ainda são muitos.”**

desenvolvimento contra os países industrializados têm sido cada vez menos efetivas e não geram os efeitos esperados pelos países em desenvolvimento”.

De fato, um dos problemas de maior magnitude reputados ao ESC são exatamente as desigualdades que permeiam todo o sistema. Muito embora as normas do ESC sejam aplicáveis *erga omnes*, a forma de implementar as decisões é deficitária, beneficiando uns (em sua maioria, países desenvolvidos) em detrimento de outros (países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo). Veja-se, por exemplo, o caso Comunidades Europeias - Bananas<sup>3</sup>, em que foram reclamantes os EUA, Honduras, Guatemala, Equador e México. Embora as Comunidades Europeias tenham sido vencidas, não procederam à devida implementação do relatório, fato que levou os EUA a aplicarem retaliação, ao passo que os demais países (em desenvolvimento) não obtiveram sucesso na imposição de contramedidas às Comunidades Europeias.

**“A proposta (...) inovadora (...) prevê que o ônus do litígio comercial internacional deixe de ser transferido à sociedade...”**

Nesse contexto, o Projeto de Lei acredita que o Acordo sobre Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPs, sigla em inglês) poderia agregar valor a ameaças de retaliação por parte de países em desenvolvimento, tornando-as instrumentos de pressão mais eficazes e, conseqüentemente, fazer com que as recomendações apresentadas pelo OSC sejam seguidas.

A proposta apresentada pelo Deputado Fernando Gabeira é inovadora na medida em que prevê que o ônus do litígio comercial internacional deixe de ser transferido à sociedade (por meio de sobretaxação de produtos importados do país alvo da retaliação), passando esta, teoricamente, a beneficiar-se de um maior acesso a inúmeros produtos, como medicamentos, informação, entre outros.

No entanto, algumas dificuldades de ordem prática evidenciam-se. Entre elas, encontra-se o critério de credibilidade. Para que surta o efeito desejado (neste caso, pressionar um país desenvolvido a cumprir solução imposta pelo OSC), a retaliação deve gozar de certa credibilidade. Um instrumento de pressão que não tem condições de ser colocado em prática não serve como tal.

Tomemos um exemplo hipotético: o Brasil, a fim de retaliar políticas norte-americanas que são incompatíveis com decisão do OSC, suspende os direitos de propriedade intelectual de determinada indústria farmacêutica norte-americana – indústria “y” –, principal fornecedora de importante medicamento no país. A fim de evitar que a sociedade padeça devido à falta desse medicamento no mercado, o governo busca fontes alternativas de fornecimento do mesmo. Ora, considerando que os direitos de propriedade intelectual foram suspensos (por força da retaliação aplicada à indústria “y” pelo Brasil) qualquer laboratório brasileiro poderia habilitar-se a produzir o medicamento em questão, afinal, os direitos patentários que protegem o medicamento estariam suspensos<sup>4</sup>.

No entanto, pergunta-se: que laboratório estaria disposto a investir tempo e dinheiro na pesquisa do processo e posterior produção de um medicamento cujo detentor da patente pode, a qualquer momento, ter seus direitos de propriedade intelectual restaurados? Afinal de contas, o projeto prevê suspensão *temporária*, que perdura enquanto houver descumprimento da decisão do OSC por parte do país infrator.

A partir do momento em que se verifica esta incerteza, gerada pela temporariedade da suspensão, pode-se afirmar que não há viabilidade efetiva de implementação da retaliação, sem que se gere grave prejuízo à sociedade, o que muito possivelmente não é a situação desejada. Assim, o instrumento de pressão perde sua eficácia e volta-se à estaca zero, na qual a ameaça de retaliação por parte de um país em desenvolvimento não gera maiores efeitos.

Neste contexto, parece-nos que a utilização do TRIPs como instrumento de retaliação deve ser melhor arquitetada. A sugestão recentemente apresentada por Maristela Basso e Edson Beas<sup>5</sup> para que a medida retaliatória tome forma de concessão de licenciamento compulsório parece-nos interessante. Essa proposta possibilitaria a elaboração de estratégias

loais por parte do governo, com o estabelecimento de áreas de prioridade social (como é o caso de determinados medicamentos) e condições de licença<sup>6</sup> que viabilizassem a efetiva produção local e o acesso da população.

**“...a utilização do TRIPs como instrumento de retaliação deve ser melhor arquitetada.”**

Arquitetada desta forma, a alteração da lei brasileira de propriedade industrial é desejável, na medida em que poderia aliar interesses comerciais (efetivo cumprimento das obrigações impostas pelo OSC que beneficiam o Brasil por parte do país infrator) a interesses sociais (possibilidade *efetiva* de maior acesso por parte da população no caso de não cumprimento da decisão).

De outra maneira, o projeto, da forma como está, esbarra em uma das condições essenciais para que uma ameaça de retaliação seja efetivo instrumento de negociação: a credibilidade da mesma.

*\* Pesquisadora de Direito Global na Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas.*

1 O texto completo do projeto, bem como sua justificação, encontra-se disponível no sítio eletrônico da Câmara dos Deputados <http://www2.camara.gov.br/proposicoes>.

2 TN / DS / W / 11

3 WT/DS27

4 É importante ressaltar que no setor farmacêutico a cópia de um medicamento pode ser realizada de modo relativamente fácil, através do procedimento conhecido por engenharia reversa.

5 BASSO, Maristela; BEAS, Edson. O Acordo TRIPs como instrumento de retaliação cruzada e as regras da OMC. Disponível em [http://www.ewg.org/issues\\_content/agriculture/20050609/pdf/trips.pdf](http://www.ewg.org/issues_content/agriculture/20050609/pdf/trips.pdf) Acesso em 07 jul 2005.

6 A licença poderia prever, por exemplo, um prazo mínimo para produção do bem que teria a patente suspensa. Deste modo, a empresa que se propusesse a investir nessa produção (diga-se de um medicamento, por exemplo) poderia verificar a viabilidade econômica do empreendimento.



# OMPI e Propriedade Intelectual: a batalha entre acesso a conhecimento e apropriação

Pedro de Paranaguá Moniz\* e Barbara Rosenberg\*\*

Acesso a livros, computadores, música, filmes, software, medicamentos, sementes, tecnologia, artes e ciência em geral, ou qualquer outro produto ou serviço, direta ou indiretamente protegido por o que se tem chamado de propriedade intelectual (PI), está em (in)ensos debates na Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI), agência especializada da Organização das Nações Unidas (ONU).

Na Assembléia Geral da OMPI, de 2004, um grupo de 14 países (liderado por Brasil e Argentina, e incluindo África do Sul, Bolívia, Cuba, Egito, Equador, Irã, Quênia, Peru, República Dominicana, Serra Leoa, Tanzânia e Venezuela) oficialmente apresentou uma proposta para incluir questões de desenvolvimento e acesso a conhecimento nos debates da OMPI. Tal proposta ficou conhecida como “Agenda de Desenvolvimento”.

## Equilíbrio entre detentores de direitos e o público

Em passagem que resume aspectos relativos aos incentivos econômicos para a proteção da propriedade intelectual, o Grupo dos Amigos do Desenvolvimento – como mais tarde tal grupo de 14 países ficou conhecido – mostra que, “[a]o passo que a proteção à propriedade intelectual pode, em circunstâncias particulares, promover a criatividade e a inovação, não é a única forma, tampouco necessariamente a mais eficiente ou apropriada, para se atingir tal objetivo em todos os momentos e em todos os setores da economia. Nesse sentido, é altamente questionável se a harmonização de leis de propriedade intelectual em patamares mais elevados, levando a padrões mais estritos de proteção em todos os países, independentemente de seus níveis de desenvolvimento, deva ser buscada como um fim em si mesma.”<sup>1</sup> Ainda segundo o mesmo Grupo, a OMPI deve levar em conta os custos econômicos e sociais que a proteção à PI pode impor a países em desenvolvimento (PEDs) e de menor desenvolvimento relativo (PMDRs), bem como a consumidores de conhecimento e tecnologia, tanto em países ricos como em pobres. A OMPI deve estar aberta a sistemas alternativos que não sejam o de PI, para promover criatividade, inovação e transferência de tecnologia. Neste contexto, “conhecimento” deve ser entendido em sua mais ampla forma,

abarcando questões que envolvem acesso a livros, educação, artes, cultura, saúde, tecnologia e conhecimento em geral.

O assunto é de tamanha importância que acadêmicos, Organizações Não Governamentais (ONGs), Organizações

**“...a OMPI deve levar em conta os custos econômicos e sociais que a proteção à PI pode impor a PEDs e PMDRs...”**

Intergovernamentais (OIGs), representantes da sociedade civil, do interesse público e de consumidores<sup>2</sup>, bem como a agência de notícias IP-Watch, têm atuado de forma cada vez mais crescente nas questões de acesso ao conhecimento, ou A2K (*Access to Knowledge*, sigla em inglês), em contrapeso a posições tradicionalmente mais apropriativas, como as defendidas há décadas por ONGs de iniciativa privada.<sup>3,4</sup>

Ficou resolvido, na Assembléia Geral da OMPI de 2004, pela inclusão da Agenda do Desenvolvimento na pauta de negociações da Organização. De pronto, foi adotada a sugestão do Grupo dos Amigos do Desenvolvimento para a realização de uma Reunião Intersessional Intergovernos (IIM, sigla em inglês), a qual deveria reportar-se diretamente à Assembléia Geral da OMPI, de forma que a Agenda de Desenvolvimento e qualquer outra proposta feita por países Membros fossem discutidas. E, de fato, ocorreram três

Reuniões (IIMs), com duração de três dias cada, em abril, junho e julho (finalizada em setembro) de 2005, na OMPI, em Genebra.

## As IIMs

Na primeira IIM, o Grupo de Amigos do Desenvolvimento apresentou uma nova proposta que contém quatro itens principais: 1) revisão do mandato e da administração da OMPI; 2) busca da promoção de estabelecimento de normas pró-desenvolvimento na OMPI; 3) proposta de princípios e diretrizes para avaliação da assistência técnica da OMPI aos PEDs e PMDRs, e 4) sugestão de diretrizes para trabalho futuro sobre transferência e difusão de tecnologia e sobre políticas relacionadas a práticas anti-competitivas. A proposta enfatiza a necessidade de distinção entre a adoção de uma agenda de desenvolvimento que envolva todos os órgãos da OMPI e uma simples melhora na assistência técnica a Membros que sejam PEDs ou PMDRs. A proposta chama atenção para que a OMPI aceite seu papel de agência especializada da ONU e, em consequência, adote o compromisso de desenvolvimento previsto por esta Organização.

Além da proposta do Grupo de Amigos do Desenvolvimento, e incluindo as outras duas IIMs, outras cinco foram apresentadas: (a) dos EUA, (b) do México, (c) do Reino Unido, (d) de um grupo de 11 países Árabes, e (e) do Grupo Africano. Tanto a proposta dos EUA como a do México rejeitam qualquer mudança significativa no mandato da OMPI. O Reino Unido adota uma posição igualmente estratégica, ao não ver razão para uma concreta mudança na OMPI. O grupo de países árabes parece apresentar uma proposta pouco ambiciosa, sem relevantes contribuições novas. Por fim, o Grupo Africano reafirma diversas propostas feitas pelo Grupo de Amigos do Desenvolvimento. Cumpre ressaltar que as



duas últimas IIMs serviram, basicamente, para discussões procedimentais, sem relevantes progressos de conteúdo.

Dessa forma, apesar da realização de três IIMs, a maioria dos países membros da OMPI<sup>5</sup> entendeu que, além de o tema ser de extrema importância, é de alta complexidade e, portanto, dever-se-ia continuar a discutir o tema, por certo prazo de tempo, no âmbito das IIMs. As discussões ocorridas nas IIMs seriam então, mais tarde, reportadas à Assembleia Geral da OMPI. Ocorre, todavia, que os EUA e o Japão, na terceira IIM, impediram que se lograsse consenso quanto à matéria, por entenderem que as discussões sobre a Agenda de Desenvolvimento deveriam prosseguir dentro do Comitê Permanente sobre Cooperação para Desenvolvimento relacionado à Propriedade Intelectual (PCIPD, sigla em inglês). Na visão da maioria dos países membros da OMPI, contudo, o referido Comitê não é o foro adequado, uma vez que apresenta limitações orçamentárias, reúne-se apenas ocasionalmente e trata praticamente apenas de questões relacionadas à assistência técnica a PEDs e PMDRs. Além disso, tais países temiam que a discussão sobre o assunto ficasse limitada a apenas um órgão da OMPI e, de acordo com o seu entendimento, é fundamental que a questão do desenvolvimento seja considerada em absolutamente todos os órgãos da OMPI. Por fim, um ponto que os preocupa é o fato de as decisões tomadas no bojo do Comitê não criarem vínculo para os membros, ao passo que decisões nas IIMs respondem diretamente à Assembleia Geral da OMPI.

Assim, por barreiras interpostas por países desenvolvidos, em vez de as IIMs terem servido para elaborar um relatório com 'propostas' à Assembleia Geral da OMPI de 2005, recém ocorrida, dos dias 26 de setembro a 05 de outubro, em Genebra, houve apenas a elaboração de um relatório 'fático' do discutido nas IIMs.

## A Assembleia de 2005

Por esta razão, ficou a cargo da Assembleia de 2005 decidir sobre o rumo das discussões. Apesar da forte pressão do Reino Unido (em nome da União Européia), bem como dos EUA e do Japão, contra a continuação das IIMs, a maioria dos países membros da OMPI se posicionou favoravelmente à sua continuidade. Assim, conforme recente decisão da Assembleia, ficou deliberado

pela criação de um Comitê Provisório para levar adiante as discussões das IIMs, por meio de duas reuniões adicionais, de duas semanas cada, no primeiro semestre de 2006, em Genebra. O Comitê Provisório reportará qualquer recomendação de reforma, no âmbito da OMPI, à Assembleia do próximo ano. Propostas adicionais de Estados Membros, desde que submetidas até o primeiro dia da primeira sessão, serão consideradas pelo Comitê.

**“O resultado desta batalha pode implicar em efeitos significativos, uma vez que pode resultar na criação de novas regras globais...”**

Além da questão da Agenda do Desenvolvimento, também estavam na pauta da Assembleia de 2005 duas outras atividades normativas de extrema importância. Uma delas envolve o Comitê de Patentes da OMPI, no qual o Tratado Substantivo em Matéria de Patentes (SPLT, sigla em inglês) é discutido. O resultado desta batalha pode implicar em efeitos significativos, uma vez que pode resultar na criação de novas regras globais sobre aquilo que pode ser objeto de patente. Até o presente momento, há um impasse nas negociações do SPLT, principalmente por haver pressão dos EUA, Europa e Japão, de um lado, e considerações levantadas por PEDs, de outro, tais como: (i) as flexibilidades em prol do interesse público; (ii) a divulgação da origem de recursos genéticos; (iii) a transferência de tecnologia; e, (iv) o controle de práticas anti-competitivas.

A Assembleia decidiu por haver um fórum aberto informal, de três dias, em Genebra, no primeiro trimestre de 2006, antes de uma reunião de cinco dias do Comitê de Patentes, que deverá reportar-se à Assembleia de 2006.

A outra atividade normativa em jogo ocorre no âmbito do Comitê de Direitos Autorais da OMPI, no qual há discussões sobre a proteção a organizações de radiodifusão, difusão via cabo e, segundo interesse

isolado dos EUA, via Internet. Apesar de diversos países terem interesse em que haja imediatamente uma Conferência Diplomática para iniciar a redação de um novo tratado sobre o assunto, PEDs, tais como Índia e Brasil, bem como algumas empresas de tecnologia e várias ONGs de interesse público e de consumidores, são contra a realização de tal Conferência, ao menos no atual momento. Isso, por entenderem que não há preparo técnico-jurídico de PEDs para tratar do assunto, além de acreditarem que o Tratado criaria uma camada adicional de direitos para partes que não são autores de obras originais, o que injustamente criaria custos a consumidores, usuários e ao público em geral, uma vez que os direitos recairiam sob os “sinais” de transmissão, independentemente de a empresa de radiodifusão ter criado o conteúdo ou mesmo ser proprietária do mesmo. A proteção recairia tão somente sob a “transmissão” de informação, mesmo que esteja em domínio público. Outras questões controversas são o termo de proteção, medidas de proteção tecnológica (TPM e DRM, em inglês), e se difusão via Internet deveria ser incluída ou não no tratado, já que isso passaria a regular milhões de páginas da Internet que legalmente transmitem conteúdo áudio-visual.

De acordo com a decisão da Assembleia, pelo menos mais duas reuniões do Comitê de Direitos Autorais devem acontecer para finalizar negociações sobre o Tratado de Radiodifusão, antes de uma Conferência Diplomática no final de 2006 ou em alguma data apropriada em 2007.

Ainda, outro ponto de relevância na Assembleia foi a aprovação do programa e do orçamento propostos para o período 2006-2007. Neste item, está incluído o relatório da Unidade de Inspeção Conjunta da ONU, que evidenciou as más administração e gestão da OMPI, bem como levantou questões de improbidade administrativa. De acordo com a decisão tomada na Assembleia, os Estados Membros decidiram que a OMPI deve finalizar o processo de auditoria e se reportar no prazo de um ano.

Ademais, ficou decidido na Assembleia que todos os pedidos para credenciamento permanente na OMPI fossem aceitos. Portanto, dezenas de ONGs e instituições, tal como a Fundação Getúlio Vargas, foram aceitas para terem suas vozes ativamente representadas na Organização, o que proporcionará, acredita-se, um maior equilíbrio nas discussões.

Como se vê, questões de grande interesse global são discutidas na OMPI. Não há dúvida de que, apesar do forte lobby de detentores de direitos de propriedade intelectual e de partes envolvidas na administração e proteção desses direitos, a participação de acadêmicos, produtores de tecnologia, conhecimento e artes, bem como de ONGs e OIGs, está passando a desenvolver um papel cada vez mais significativo e capaz de moldar a construção desses direitos. Em momento algum se propõe simplesmente eliminar a existência do que se convencionou chamar de direitos de propriedade intelectual, mas apenas de buscar formas de proteção mais equilibradas e representativas que garantam livre concorrência, inovação, transferência e disseminação de tecnologia, bem como acesso ao conhecimento para o público em geral.

*\* Professor do Programa de Especialização e Educação Continuada da Direito GV, colaborador do Projeto Software Livre Brasil (P S L - B r a s i l) . pedroparanagua@adv.oabsp.org.br*  
*\*\* Diretora do Departamento de Proteção e Defesa Econômica, do Ministério da Justiça. Professora do Programa de Especialização e Educação Continuada em Propriedade Intelectual da Direito GV. rosenberg\_barbara@hotmail.com.*

1 Cf. <[http://www.wipo.int/meetings/en/doc\\_details.jsp?doc\\_id=42376](http://www.wipo.int/meetings/en/doc_details.jsp?doc_id=42376)>.

2 Como CPTech, EFF, ICTSD, UPD, CPSR-Peru, IP Justice, eIFL, TWN, South Centre, CIEL, MSE, além do CTS - FGV Rio.

3 Tais como ICC, AIPPI, ALAI, FICPI, e, mais recentemente, por IIPA.

4 Bogsch, Arpad (1992), 'The first twenty five years of the World Intellectual Property Organization - from 1967 to 1992', the International Bureau of Intellectual Property, Genebra, pp. 89-90 e 515-18. Ainda Siemsen, Peter Dirk (1997) 'The Role of AIPPI in the 21<sup>st</sup> century', in "AIPPI 1897-1997 Centennial Edition - AIPPI and the development of industrial property protection 1897-1997", AIPPI Foundation, Basle, pp. 494 e 496; Clark, Joan (1997) 'The role of GATT/TRIPS, of WIPO and of AIPPI in the further development of intellectual property right protection', in "AIPPI 1897-1997 Centennial Edition", pp. 481-6; Gaultier, Geoffroy (1997) 'The History of AIPPI', in "AIPPI 1897-1997 Centennial Edition", pp. 41-2, 51, 72 e 93; e Musungu, Sisule, e Dutfield, Graham (2003) 'Multilateral Agreements and a Trips-Plus World: The WIPO', TRIPS Issue Papers 3, (QUNO), Genebra, e (QIAP), Ottawa.

5 Os 14 países do Grupo dos Amigos do Desenvolvimento, o México (em nome do Grupo Latino-Americano e do Caribe da ONU - GRULAC), a China, o Marrocos (em nome dos países africanos) e o Chile.

## Encontro da CASA em Brasília

Nos dias 29 e 30 de setembro, ocorreu a "Primeira Reunião de Chefes de Estado da Comunidade Sul-americana de Nações (CASA)" em Brasília. Dentre os temas abordados da reunião, destacam-se o aprimoramento do diálogo político, a integração física, o meio ambiente e a integração energética e de telecomunicações, dentre outros.

Brasília recebeu no final de setembro, os representantes dos 12 Estados que compõem a Comunidade Sul-americana de Nações (CASA) para o primeiro encontro formal de seu órgão máximo de decisão. Embora o nome da reunião indicasse uma expectativa da presença das mais altas autoridades de tais países, apenas os presidentes do Brasil, Luis Inácio Lula da Silva, do Uruguai, Tabaré Vázquez, da Venezuela, Hugo Chávez, e da Peru, Alejandro Toledo, participaram de todo o encontro. O presidente argentino, Néstor Kirchner, esteve em Brasília na noite de

quinta-feira para um jantar com os participantes da cúpula, mas foi embora antes das últimas sessões da reunião. Os demais presidentes não puderam tomar parte na cúpula.

### Histórico da criação

A CASA foi criada, em 8 de dezembro de 2004, como resultado da III Cúpula Sul-americana, realizada em Cusco, no Peru<sup>1</sup>. Nesta oportunidade, os doze países sul-americanos a estabeleceram por meio da declaração que leva o nome daquela cidade<sup>2</sup>. Resultaram, ainda, da reunião, a Declaração de Ayacucho (utilizada no encerramento do encontro) e uma declaração que clama pela soberania argentina sobre as Ilhas Malvinas<sup>3</sup>.

Embora a integração sul-americana seja o mote da política externa do atual governo brasileiro, a primeira reunião da referida cúpula ocorreu, em 2000, a convite do então presidente Fernando Henrique Cardoso. O objetivo daquela reunião era tentar otimizar as oportunidades de criação de um projeto pragmático de organização do espaço sul-americano. O resultado da

reunião foi o estabelecimento da iniciativa "Integração da Infra-estrutura Regional Sul-americana" (IIRSA). A IIRSA é, hoje, um foro de diálogo entre as autoridades dos países sul-americanos responsáveis pela infra-estrutura de transporte, energia e telecomunicações.<sup>4</sup>

A segunda reunião foi realizada em julho de 2002, ocasião em que se declarou a região "Zona de Paz e Cooperação Sul-Americana". Após o amadurecimento das conversações, na terceira edição do encontro, estabeleceu-se a CASA.

**"...a CASA não se resume a um acordo de livre comércio entre o Mercosul e a Comunidade Andina, tendo um aspecto político muito importante."**

### Declaração de Cusco

Ao contrário do que se propaga, a CASA não se resume a um acordo de livre comércio entre o Mercosul e a Comunidade Andina, tendo um aspecto político muito importante. Tal característica resta evidente na Declaração de Cusco.

Os grandes heróis e momentos dos movimentos de independências dos países sul-americanos são lembrados na Declaração, que exalta uma história compartilhada e solidária. Reconhece-se o potencial criativo de seus povos, sua diversidade e a primazia do ser humano, bem como o respeito à pluralidade, a rejeição de toda forma de discriminação, a importância da luta pelo aprimoramento da qualidade de vida dos povos sul-americanos e da prevalência da democracia na região. Enfim, percebe-se a conformação de um espaço sul-americano integrado política e economicamente em torno de valores como democracia, direitos humanos, solidariedade e justiça social – o que se considera fundamental para o desenvolvimento e a projeção da região.

O objetivo da CASA, no entanto, não se restringe ao âmbito regional. Espera-se, também, que tal iniciativa contribua para que seus Membros tenham maior gravitação e representação nos foros internacionais.

Na linha pragmática desejada desde sua origem, a instância máxima de condução política e tomada de decisão são as reuniões de Chefes de Estado, cujas decisões deverão ser executadas pelas Reuniões de Chanceleres. Prevê-se, ainda, a participação do Presidente da Comissão de Representantes Permanentes do Mercosul, do Diretor da Secretaria do Mercosul, do Secretário-Geral da Comunidade Andina, do Secretário-Geral da ALADI e da Secretaria Permanente da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica, assim como de outros esquemas de cooperação e integração subregional.

Com relação às atividades a serem desenvolvidas no âmbito da CASA, elas dirigem-se tanto para a coordenação política e diplomática quanto para as de natureza econômica. Prevê-se a harmonização de políticas que promovam o desenvolvimento rural e agroalimentar e a transferência de tecnologia (e cooperação horizontal) entre seus Estados Parte.

O primeiro objetivo econômico citado consiste na assinatura do acordo de complementação econômica entre o Mercosul e a Comunidade Andina (nos termos da Resolução 59 do XIII Conselho de Ministros da ALADI, de 18 de outubro de 2004). Prevê-se que a evolução deste acordo seja gradual, em direção a níveis superiores da integração econômica, social e institucional<sup>5</sup>. No momento, acaba-se de completar o processo de adesão dos Membros do Mercosul como Países Associados da Comunidade Andina, e os Membros desta como associados ao Mercosul.

Outro objetivo citado na Declaração é a integração física, energética e de comunicações na América do Sul. Tal integração teria por base o aprofundamento das experiências bilaterais, regionais e subregionais já existentes e teria em conta a promoção de mecanismos financeiros inovadores e as propostas setoriais em curso, a fim de permitir uma melhor efetivação dos investimentos em infraestrutura física para a região.

Neste sentido, logo após o fim da reunião, os presidentes brasileiro e peruano assinaram um acordo para a construção de

uma rodovia. Esta estrada abrirá o caminho do Brasil para o Pacífico, pois irá do Acre para os portos peruanos, e permitirá acesso ao oceano Pacífico, de forma a facilitar o transporte de mercadorias de tais portos para o continente asiático.

## Preparação da Agenda

A agenda para a “Primeira Reunião de Chefes de Estado da CASA” foi estabelecida ao longo das 1ª e 2ª “Reuniões de Ministros das Relações Exteriores da CASA”. O ministro brasileiro, Celso Amorim, enfatizou, naquele momento, a necessidade de se dar um grande impulso ao diálogo político, à integração física e energética, à redução das assimetrias, ao financiamento e a coesão e justiça sociais. O Equador propôs um debate sobre o meio ambiente, com destaque para a utilização dos recursos hídricos na região, e apresentou a proposta de criação do eixo “água, meio ambiente e desenvolvimento” na IIRSA. A diplomacia equatoriana acredita que o uso adequado da água pode trazer a oportunidade ao bloco sul-americano de, no futuro, contar com um elemento estratégico de negociação frente a outros blocos. Ainda com relação a infraestrutura, serão discutidos os resultados da reunião de Ministros de Energia realizada no dia 26 de setembro, em Caracas.

**“...atividades a serem desenvolvidas no âmbito da CASA, (...) dirigem-se tanto para a coordenação política e diplomática quanto para (...) econômica.”**

Estão também em pauta as discussões sobre os meios para a implementação da América do Sul como uma Zona de Paz e sobre a criação de um fórum de consulta e concertação política, direcionado para o desenvolvimento de uma agenda em matéria de medidas de confiança e a definição de uma política comum de segurança. Neste sentido, o Programa Sul-Americano sobre Segurança Cidadã, discutido durante reunião de Ministros da

Justiça realizada na cidade de Fortaleza, em agosto passado, foi um dos elementos debatidos ao longo da reunião. Destaca-se, ainda, a proposta brasileira de um acordo sul-americano sobre dispensa de vistos de turista e de passaportes para os nacionais dos países que formam a CASA.

No fim, a agenda prevista como prioritária compreende as discussões sobre o diálogo político, a integração física, o meio ambiente, a integração energética, o financiamento, as assimetrias, a promoção da coesão social, da inclusão social e da justiça social, e as telecomunicações. Sendo que a programação paralela à reunião dá ênfase à questão das telecomunicações e dos transportes. O embaixador Luís Filipe de Macedo Soares, no entanto, em recente entrevista, declarou crer que a reunião em Brasília não pretendia trazer decisões concretas, mas apenas estabelecer uma agenda de trabalho para os participantes.

## Resultados da Reunião

Os documentos adotados e discutidos nesta cúpula foram os seguintes<sup>6</sup>: Declaração sobre a Convergência dos Processos de Integração da América do Sul; Declaração sobre Integração na Área de Infra-Estrutura; Declaração Presidencial e Agenda Prioritária; Programa de ação; Declaração sobre a Cúpula Comunidade Sul-americana de Nações-União Africana; Declaração sobre o Seguimento da Cúpula América do Sul-Países Árabes; Declaração de Caracas no âmbito da I Reunião de Ministros da Energia da Comunidade do Sul-americano de Nações; Declaração de Segurança Cidadã na América do Sul; Programa de Ação Sul-Americano de Segurança Cidadã; Propostas dos Presidentes do Uruguai e da Venezuela; e as Propostas apresentadas durante o diálogo presidencial.

De acordo com a declaração final, dos temas propostos para o debate, foram considerados como prioritários: o diálogo político; a integração física; o meio ambiente; a integração energética; os mecanismos financeiros sul-americanos; a correção de assimetrias; a promoção da coesão social, da inclusão social e da justiça social; e as telecomunicações.

As instituições regionais de integração deverão apresentar às Chancelarias dos Membros (e aos Ministérios interessados) sugestões para o desenvolvimento de propostas e projetos específicos de trabalho



sobre as referidas prioridades. Este trabalho deverá se iniciar imediatamente e ser concluído até o primeiro semestre de 2006.

No que se refere à correção de assimetrias regionais, foi solicitada às Secretarias dos processos de integração regional existentes na América do Sul a elaboração de um documento de reflexão, que possa ser discutido na reunião sobre o tema, que será realizada no próximo dia 21 de outubro em La Paz, na Bolívia. Solicitou-se, ainda, às referidas Secretarias que prestem assistência técnica à Secretaria *Pro Tempore* da CASA quando necessário.

O momento de maior tensão da reunião ocorreu quando o presidente venezuelano se recusou a aprovar a declaração final da cúpula na sessão de encerramento. Hugo Chávez alegou que, embora tal documento tratasse da institucionalidade da CASA, a proposta Venezuela-Uruguai sobre o tema não havia sido discutida. Tal proposta sugeria a criação de uma “Comissão Sul”, à qual caberia elaborar um plano estratégico para promover a integração da América do Sul entre 2005 e 2010. O referido presidente foi dissuadido de sua posição e aprovou a redação tal como se encontrava. De acordo com a redação atual, não haverá modificações no formato institucional até agora estabelecido: sem nenhum órgão permanente de apoio à CASA, na linha do pragmatismo de sua criação. Deste modo, os interessados em se manifestar a respeito dos temas prioritários elegidos devem recorrer aos mecanismos de participação previstos pelas Secretarias que participarão do processo negociador e pelas Chancelarias de seus países.

1 A Secretaria Geral da Comunidade Andina mantém uma página eletrônica com informações relacionadas à CASA <<http://www.comunidadandina.org/external/sudamerica.htm>>.

2 Estiveram presentes à reunião: os Membros do Mercosul, os Membros da Comunidade Andina, Chile, Guiana e Suriname. México e Panamá participaram como observadores.

3 As declarações emitidas no âmbito da CASA estão disponíveis em <<http://casa.mre.gov.br/declaracoes/>>.

4 Maiores informações sobre os projetos realizados no âmbito da IIRSA podem ser encontradas na página eletrônica oficial: <<http://www.iirsa.org>>.

5 Suriname e Guiana preferiram não fazer parte do acordo desde o início.

6 Cf.: <[http://www.mre.gov.br/portugues/impronta/nota\\_detalhe.asp?ID\\_RELEASE=3277](http://www.mre.gov.br/portugues/impronta/nota_detalhe.asp?ID_RELEASE=3277)>.

## Promoção de empregos no Mercosul e a Cúpula das Américas 2005

Tamira Maira Fioravante\*

Com base na análise de documentos firmados no âmbito do Mercosul e da Organização dos Estados Americanos (OEA), pretende-se analisar a relação entre as iniciativas de promoção de empregos no Mercosul e a IV Cúpula das Américas, com especial ênfase na viabilidade dos processos relacionados à implementação do desenvolvimento sustentável do Mercosul.

Historicamente, em uma análise simplificada, é preciso considerar que, na América Latina em geral e no Mercosul em particular, a institucionalidade laboral, entendida como a legislação e o conjunto de regras e costumes que regem de fato as relações de trabalho interna e externamente às empresas, passou por duas fases claramente identificáveis.

Na primeira fase, iniciada na década de 1930 e estendida até fins da década de 1980, enfatizou-se o caráter protetivo das normas trabalhistas, a partir do diagnóstico da assimetria na capacidade e no poder de negociação entre trabalhadores e empregadores. Tal estrutura resultou em melhor nível de vida e de proteção social para os trabalhadores formais e, sobretudo, uma relativa estabilidade no emprego. Nesse contexto, as melhorias de proteção social não afetavam a competitividade das empresas, porque as barreiras protecionistas privilegiavam o mercado interno, tornando escassa a concorrência externa.

Durante os anos 90, nos países do Mercosul, a legislação trabalhista pré-abertura econômica, que reconhecia a assimetria de poder na relação capital-trabalho e que por isso disciplinava minuciosamente as relações de trabalho, foi radicalmente alterada.

Tal tendência é o resultado de múltiplas alterações surgidas da reinserção dos países do bloco na economia internacional, das modificações que tal fato produz na estrutura produtiva e, sobretudo, dos enfoques de política econômica adotados para implementar tal processo. As principais mudanças foram no sentido de transferir aos trabalhadores uma parte significativa dos custos de adequação aos níveis de competitividade externa, gerar uma flexibilidade no mercado de trabalho para facilitar a capacidade de adaptação das empresas a novas condições e reduzir os custos trabalhistas por unidade de trabalho.

Isso se deu, sobretudo, por meio da precarização dos contratos de trabalho, fenômeno exemplificado pelo grande aumento do número de cooperativas e pela maciça terceirização de serviços e contratos de trabalho por prazo determinado.

Com isso, os principais atores das relações de trabalho (Estado, empregadores e entidades sindicais) sofreram um forte choque cuja intensidade variou de acordo com o país: Brasil e Paraguai conseguiram em certa medida subtraírem-se à tendência precarizadora supra mencionada, enquanto Uruguai e, principalmente, a Argentina foram exemplos paradigmáticos dessa tendência.

Consciente dessa realidade, a IV Cúpula das Américas, a ser realizada pela OEA nos dias 4 e 5 de novembro de 2005 na cidade de Mar del Plata, tem em sua pauta o tópico “Criar trabalho para enfrentar a pobreza e fortalecer a governabilidade democrática”.

A escolha desse tema fundamentou-se na constatação feita pela OEA na Cúpula Extraordinária de Monterrey de que a promoção do crescimento econômico e o fortalecimento da governabilidade democrática baseiam-se no desenvolvimento social. Em outras palavras, a OEA percebeu a necessidade de se enfrentar o enorme déficit democrático no âmbito do continente americano para o reforço e a afirmação da democracia nos Estados-membros.

### As principais orientações

Durante as reuniões preparatórias para a IV Cúpula das Américas, foi elaborado e debatido um Projeto de Declaração de Mar Del Plata, o qual deverá ser assinado por ocasião da Cúpula das Américas pelos chefes de governo e de Estado participantes. No referido projeto de declaração, os países signatários reafirmam o respeito aos direitos fundamentais



proclamados pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a importância fundamental do trabalho como atividade organizadora da vida do homem, como esfera de interação social e como veículo de participação na sociedade. Comprometem-se, ainda, a promover políticas públicas baseadas no conceito de trabalho decente da OIT, com vistas à erradicação do trabalho infantil e à redução das disparidades de gênero no mercado de trabalho. Afirmam, ademais, o compromisso de formular sistemas e serviços para a formação profissional de qualidade, articulados com as políticas econômica, educacional e de emprego, mediante o estímulo a investimentos tanto por parte do setor público quanto pelo setor privado, visando a incrementar a produtividade das empresas e a empregabilidade dos trabalhadores.

**“... o trabalho decente é condição fundamental para o desenvolvimento sustentável dos países do bloco e para o êxito da integração econômica da região.”**

Tais preocupações também podem ser encontradas no Mercosul. Na Declaração dos Ministros do Trabalho do Mercosul, firmada por ocasião da Conferência Regional de Emprego do Mercosul, realizada em Buenos Aires de 15 a 16 de abril de 2004, as partes signatárias, enquanto membros da OIT, assumem que o trabalho decente é condição fundamental para o desenvolvimento sustentável dos países do bloco e para o êxito da integração econômica da região. Comprometem-se, ainda, a promover políticas nacionais de emprego que tenham como objetivos primordiais a eliminação do trabalho infantil em todas as suas manifestações; a redução substancial da discriminação por gênero no ambiente de trabalho; a criação de sistemas e serviços de formação profissional de qualidade, articulados com as políticas educativa, de emprego e econômica; a reformulação de políticas de proteção ao desempregado, que passem a reinserir os trabalhadores desocupados e a

melhorar a empregabilidade dos mesmos (destacando-se nesse contexto o debate a respeito das políticas ativas de emprego); e o fortalecimento do diálogo social para aprofundar o processo de construção da dimensão social do bloco.

Verifica-se, assim, que as idéias da OEA no Projeto de Declaração de Mar Del Plata estão, em linhas gerais, em consonância com as iniciativas de promoção de emprego no Mercosul, podendo-se observar nas duas organizações um relativo consenso a respeito desse tema.

Especificamente em relação às políticas ativas de emprego, um enfoque estratégico sobre o mercado de trabalho seria a gradual eliminação das barreiras à livre circulação de trabalhadores no âmbito do Mercosul, uma vez que o desemprego não se soluciona com políticas migratórias mais rígidas; que, ao contrário do pretendido, estimulam o mercado de trabalho informal e aumentam a precariedade dos vínculos de trabalho e a queda das remunerações.

Observamos, ademais, que, atualmente, a distinção entre políticas ativas e passivas de emprego é mitigada, na medida em que grande parte das políticas ativas deve atuar de forma integral para simultaneamente combater a pobreza e a marginalidade e incorporar ao mercado de trabalho grandes grupos sociais excluídos.

O desenvolvimento econômico, como objetivo comum dos países membros da OEA e do Mercosul, deve conceder um tratamento integral à questão do mercado de trabalho, o qual é construído a partir da interação de forças cuja própria dinâmica expressa uma ampla gama de relações, instituições e de atores sociais com interesses divergentes.

O mercado de trabalho não está apenas sujeito à lei da oferta e da procura, mas é regulado por órgãos estatais e protagonizados por agentes coletivos. Conseqüentemente, a atuação tripartite das organizações internacionais intergovernamentais deve abordar todas as variáveis sociais, econômicas e políticas que colaborem na construção de um mercado de trabalho fundado no diálogo social.

Especificamente em relação ao Mercosul, a integração regional não é um mero projeto comercial ou aduaneiro, mas um processo mais amplo, que tem como objetivo o desenvolvimento sustentável e o fortalecimento geopolítico da região.

## Análise à luz da regulação internacional

Juridicamente, os primeiros passos rumo à negociação e à implementação de políticas de emprego que primem pelo trabalho decente, tal como almejado pelo próprio Mercosul, foram dados com a Declaração Sociolaboral do Mercosul, firmada em 10 de dezembro de 1998. Por meio dessa declaração, os países membros assumiram expressamente os compromissos de promover o crescimento econômico, de ampliar os mercados interno e regional e de colocar em prática políticas ativas referentes ao fomento e à criação de emprego, com vistas a elevar o nível de vida e corrigir os desequilíbrios sociais e regionais. Reconheceu-se, ainda, o direito de todo trabalhador à orientação, à formação e à capacitação profissional.

Na referida Conferência Regional de Emprego do Mercosul, requereu-se a elaboração de uma Estratégia Mercosul para o crescimento do emprego, que conte com a ativa participação da Comissão Socio-Laboral do Mercosul, do Foro Consultivo Econômico e Social e dos Ministérios de Economia, Produção, Desenvolvimento, Planejamento e similares, dos países da região, e que se paute pelos objetivos e lineamentos estabelecidos na Declaração dos Ministros do Trabalho do Mercosul firmada na referida conferência.

**“...atualmente, a distinção entre políticas ativas e passivas de emprego é mitigada...”**

Nesse sentido, a conferência pode ser considerada como outro marco importante na criação de políticas de emprego públicas e privadas de qualidade. Porém, para que tais políticas sejam efetivamente concretizadas, são necessárias antes de tudo a ratificação e a efetiva observância por todos os países do Mercosul das Convenções Fundamentais da OIT<sup>1</sup>, dos principais tratados internacionais de direitos humanos da ONU<sup>2</sup> e protocolos opcionais, bem como dos tratados da OEA<sup>3</sup>.

Ademais, os países do Mercosul deveriam acatar as observações feitas pelos órgãos de supervisão dos referidos tratados internacionais como, por exemplo, o Comitê de Liberdade Sindical da OIT. Outra medida interessante é a criação de mecanismos de responsabilização por descumprimento das obrigações assumidas na Declaração Sociolaboral do Mercosul.

De todo o exposto, pode-se concluir que a IV Cúpula das Américas pode proporcionar uma rica troca de experiências entre OEA e Mercosul, de modo a fornecer a cada uma das organizações mais e melhores subsídios técnicos, sociais, econômicos e políticos para a concretização de políticas de emprego que tenham como princípio norteador o trabalho decente tal como definido pela OIT.

Tais políticas são consideradas tanto pelos países membros da OEA como pelos países membros do Mercosul condições indispensáveis à realização de um dos principais objetivos dessas duas organizações internacionais intergovernamentais: o desenvolvimento econômico sustentável. A viabilidade e a sustentabilidade desse projeto, entretanto, dependem da ratificação e da observância dos principais tratados de direitos humanos firmados no âmbito da ONU, da OIT e da OEA, bem como da adoção das recomendações feitas pelos órgãos de supervisão desses tratados.

*\*Pesquisadora de Direito do Trabalho na Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas.*

1 Convenções n.º 87 e 98, a respeito de liberdade sindical; Convenções n.º 29 e 105, a respeito do trabalho escravo; Convenções n.º 100 e 111, a respeito de discriminação no emprego e ocupação; e Convenções n.º 138 e 182, a respeito do trabalho infantil.

2 Pacto internacional dos direitos civis e políticos, Pacto internacional dos direitos econômicos e sociais, Convenção internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher, Convenção internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial, Convenção contra a tortura e outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes e Convenção sobre os direitos das crianças.

3 Notadamente, a Convenção americana sobre direitos humanos – Pacto de San José da Costa Rica – e o Protocolo adicional à convenção americana sobre direitos humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais – Protocolo de San Salvador.

# Negociações do Acordo Birregional Mercosul-União Européia

Clarisse Castro e Maureen Santos\*

O presente artigo se propõe a fazer uma avaliação sobre o estado atual das negociações do acordo birregional entre o Mercosul e a União Européia, apresentando um histórico das negociações e uma análise sobre os principais temas do acordo.<sup>1</sup>

As negociações entre o Mercosul e a União Européia (UE) estão paralisadas deste outubro de 2004, apesar da tentativa fracassada de retomá-las em março do corrente ano. Nesta data, os blocos trocaram propostas sobre os parâmetros norteadores para a nova etapa das negociações. A despeito do otimismo presente no Itamaraty de que as negociações serão destravadas a partir da reunião entre as partes em setembro deste ano, a UE não tem sinalizado nenhum avanço. Isso se deve tanto à prioridade atribuída às negociações da Rodada de Doha da OMC quanto à instabilidade política gerada pelo “não” da França e da Holanda à Constituição Européia.

A falta de resultados na OMC, principalmente após a reunião do Conselho Geral de julho de 2005 – quando se esperavam maiores definições nas negociações de acesso a mercados, subsídios e tarifas para produtos agrícolas – fez com que o Mercosul, pressionado especialmente pelos interesses de setores agro-exportadores, tentasse retomar outras frentes de negociação, como a dos acordos Mercosul-UE e Mercosul-Canadá.

## Histórico das negociações

Ao traçar um histórico das negociações do acordo Mercosul-UE, nota-se, que essas seguem a linha dos diversos acordos e tratados que foram iniciados na década de 80 entre a Comunidade Européia, agora União Européia, e países da América Latina, como é o caso dos Acordos UE-América Central e UE-Comunidade Andina. Assim, em dezembro de 1995, o Mercosul e a UE firmaram o “Acordo-Quadro Inter-regional de Cooperação”<sup>2</sup>, instrumento de transição para uma futura associação inter-regional nas áreas econômica, científica, técnica e financeira, cujo objetivo principal era a implementação de um programa de liberalização comercial.

Nos encontros promovidos com base no Acordo-Quadro, a Comissão européia aprovou em 1998 um projeto que recomendava ao Conselho um mandato negociador inter-regional com o Mercosul. Este contemplava o desenvolvimento de parceria política, o reforço de atividades de cooperação e a criação de uma zona de livre comércio que deveria respeitar as regras da OMC.

Em junho de 1999, no Rio de Janeiro, Chefes de Estado e de Governo do Mercosul, do Chile e da União Européia, lançaram as negociações sobre liberalização comercial Mercosul-UE e Chile-UE. O comunicado conjunto estabeleceu que ambas negociações deveriam ser abrangentes, ou seja, cobririam os setores agrícola, industrial e de serviços, seguindo o princípio do compromisso único (*single undertaking*). Princípio segundo o qual os acordos originados das negociações são assinados e internalizados em bloco. Houve a ressalva, no entanto, de que, durante as negociações, deveria ser considerada a sensibilidade de certos produtos e serviços.

As reuniões que se seguiram no âmbito das negociações Mercosul-UE levaram à formação do Comitê de Negociações Birregionais (CNB), que tem como objetivo levar a cabo o processo negociador, em consonância com as recomendações políticas acordadas a nível ministerial. O CNB realizou sua primeira reunião em Buenos Aires em abril de 1999. Em suas conclusões, o CNB reafirmou os princípios gerais já acordados (compromisso único, inclusão de todos os setores e liberalização comercial) e dividiu os temas de negociação em três frentes: diálogo político, cooperação e questões comerciais. Até o presente momento, os temas relacionados ao diálogo político e à cooperação avançaram muito pouco, em especial, quando comparados com a terceira frente.

## Abrangência das negociações

Em 2004, o processo de negociação do acordo Mercosul-UE passou pela análise de ofertas em setores como agricultura, serviços, propriedade intelectual, investimentos, compras governamentais e desenvolvimento sustentável, entre outros.

Em agricultura, os pontos fundamentais referem-se às tarifas e aos subsídios aplicados por cada um dos países, em especial no que concerne auxílios à exportação e outros apoios nacionais aos produtores agrícolas. A grande questão das negociações agrícolas é a não ampliação da proposta dos negociadores europeus, já que o que é oferecido faz parte do mesmo pacote da UE na OMC (*single pocket*). Dessa forma, como as ofertas da UE saem desse único bolso, elas podem ser ofertadas total ou parcialmente tanto na OMC como nas bilaterais UE - Mercosul. O que, em princípio, não representa nenhuma vantagem desta última negociação em relação àquelas na OMC.

Em serviços estão em discussão setores como telecomunicações, serviços financeiros (bancos, seguros etc.), serviços culturais e educacionais, serviços ambientais (energia, água, saneamento e controle da poluição ambiental), serviços postais, serviços comerciais, construção civil e turismo. Entram também neste tema as discussões sobre pesca e navegação de cabotagem. No tocante a este último, a UE propõe que seja reduzido o mar territorial dos países do Mercosul de 200 para 12 milhas. Assim, os navios com bandeira europeia poderiam considerar de sua propriedade tudo o que fosse pescado fora do limite das 12 milhas. Outro ponto sensível diz respeito à questão da água, em que as transnacionais europeias exercem pressão para liberalização dos serviços de fornecimento, distribuição e tratamento da água, o que significaria uma porta aberta às privatizações. Parece-nos inconcebível tratar serviços públicos que garantem direitos essenciais à população, como mercadoria, parte da barganha comercial. O acesso à água potável é um direito humano, que deveria ficar fora de qualquer regulação de comércio internacional, bem como os demais serviços essenciais.

Quanto ao tema propriedade intelectual, a União Europeia tem interesse em aprofundar as regras do Acordo sobre Aspectos de Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio

(TRIPS, sigla em inglês) da OMC, o chamado *TRIPS-plus*. O bloco europeu fundamenta que essa demanda tem por fim assegurar que os acordos sejam respeitados e implementados, irrestritamente, o que pode criar garantias jurídicas adicionais aos investidores europeus na região do Mercosul (*implementation and enforcement*). Por outro lado, destaca-se que as regras mais rígidas do *TRIPS-plus* podem trazer riscos à região, como por exemplo, limitar as possibilidades de transferência de tecnologia (possibilidade de declarar licença compulsória de medicamentos para Aids) e facilitar a apropriação indevida do conhecimento tradicional associado ao uso da biodiversidade. A União Europeia conseguiu inserir as regras do TRIPS-plus nos acordos assinados com o México, Chile e nos acordos Cotonou com os países caribenhos. Além disso, o bloco vem negociando o aprofundamento do TRIPS com a Comunidade Andina e com muitos países africanos<sup>3</sup>.

**“...está em jogo (...) a capacidade dos fornecedores estrangeiros em competir em condições de igualdade com os fornecedores nacionais...”**

Outro tema importante na discussão de propriedade intelectual diz respeito às regras de origem, leis administrativas que determinam o país de origem de um bem. A UE tem um sistema de regras de origem e indicação geográfica de sua produção bastante sofisticado, principalmente no que se refere a bebidas e alimentos, e quer que o Mercosul aceite as listas fechadas de identificação geográfica. Este tipo de imposição do bloco europeu é extremamente danoso aos países do Mercosul e pode ter graves impactos na economia desses países, especialmente para a agricultura familiar. Por exemplo, os tipos de uva e técnicas de cultivos do vinho, trazidos pelos imigrantes europeus, poderiam ter sua denominação questionada.

Em compras governamentais o que está em jogo é a capacidade dos fornecedores estrangeiros em competir em condições de igualdade com os fornecedores nacionais por compras do governo nos três níveis: municipal, estadual e federal. Apesar do

**“A grande questão das negociações agrícolas é a não ampliação da proposta dos negociadores europeus...”**

Mercosul ter inicialmente sustentado que em compras governamentais, limitar-se-ia à questão da transparência, o Brasil ofereceu em 2004<sup>4</sup> à UE a possibilidade de suas empresas poderem participar das licitações de compras públicas federais acima de um determinado valor. Este é um aspecto preocupante, não apenas no tocante à capacidade competitiva de empresas da região com as europeias, mas, sobretudo quanto à margem de flexibilidade que os Governos do Mercosul terão para utilizar os mecanismos de compras como instrumentos para o desenvolvimento de políticas públicas.

No que se refere ao tema desenvolvimento sustentável, ambas as partes concordam quanto à sua relevância e que devem constar do acordo birregional. Os blocos divergem, no entanto, quanto aos procedimentos. De um lado, os negociadores da UE tentam vincular o conceito de desenvolvimento sustentável ao comércio. Por outro lado, os negociadores do Mercosul querem que o tema seja incluído no capítulo sobre cooperação. O objetivo dos negociadores do Mercosul é não permitir que preocupações relativas a desenvolvimento sustentável possam ser aplicadas arbitrariamente como medidas protecionistas, com a finalidade de inibir as exportações de produtos competitivos do bloco para a UE.

## Possíveis impactos: exemplos do México e do Chile

Os impactos de um possível acordo Mercosul-UE podem também ser analisados a partir dos acordos firmados entre México-UE e Chile-UE. Tais acordos



## FIQUE DE OLHO

**20.07.05** O Brasil aceitou o pedido de consultas no caso *DS 332 Brazil - Measures Affecting Imports Of Retreaded Tyres*. A demanda foi iniciada pelas Comunidades Européias, e houve pedido de participação nas consultas por parte da Argentina.

**05.09.05** É indicado árbitro para determinar o período razoável de tempo para implementação do relatório do OSC no caso no caso do Açúcar (*DS266 European Communities — Export Subsidies on Sugar*) apresentado pelo Brasil.

**12.09.05** Audiência pública marca a controvérsia *DS 320 Continued suspension of obligations in the EC — hormones dispute*, apresentada pelas Comunidades Européias contra o Canadá e os Estados Unidos. Foi a primeira vez que a OMC abriu os procedimentos de um painel do OSC para audiência pública com jornalistas, representantes de ONGs, da academia e outros.

**07.10.05** Brasil apresentou pedido de suspensão de concessões de suspensão e arbitragem sob o Artigo 22.2 no caso do Algodão (*DS267 United States — Subsidies on Upland Cotton*) contra os EUA.

**16.10.05** O Presidente Hugo Chávez declarou a intenção da Venezuela em se juntar como Membro integral do Mercosul a partir de dezembro de 2005.

**Dezembro 05** O relatório do painel na controvérsia *DS 291, 292, 293 - European Communities — Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products* deverá ser circulado para os Membros.

evidenciam como o bloco europeu tem ampliado seus interesses sobre os países latino-americanos.

No caso do México, cujo tratado é exclusivamente de livre comércio, as expectativas do governo mexicano de que o acordo com a UE traria maiores fluxos de investimentos, diversificação comercial e o incremento de oportunidades de emprego foram frustradas. Ao mesmo tempo, poucos foram os investimentos por parte da UE no México, e o déficit comercial mexicano com o bloco europeu está em constante aumento. De acordo com Manuel Pérez Rocha, um ano após a assinatura do tratado (2000), os investimentos externos diretos alcançaram a cifra de 3,967 bilhões, porém este aumento foi consequência do quadro dos anos anteriores (3,168 bi em 1997 e 3,623 bi em 1999). No ano de 2002 a cifra dos investimentos externos diretos provenientes da UE no México caiu para 1,923 bilhões e ainda mais no ano de 2003. O déficit comercial mexicano em relação à UE quase duplicou, passando de 7,438 bilhões em 1999 para 13,169 bilhões em 2003<sup>5</sup>. Além disso, a UE continua a fazer pressão para que o México aprofunde suas reformas estruturais, como privatizar o setor energético e a distribuição de água.

O acordo entre o Chile e União Européia entrou em vigor em 2002 e em teoria, diferentemente do que vimos com o México, se comprometia em transcender as preocupações comerciais e o lucro das empresas. Tal acordo era baseado em cláusulas sobre valores democráticos e direitos humanos que buscava abrir oportunidades para cooperação e o diálogo político, que criariam bases para o desenvolvimento humano e sustentável<sup>6</sup>. Contudo, assim como acontece com as negociações entre Mercosul-UE, foi flagrante a falta de transparência no processo, principalmente em relação aos mecanismos de participação de setores produtivos menos competitivos, da sociedade civil e de quaisquer outros reivindicatórios das demandas sociais. Após o terceiro ano da entrada em vigor do acordo, seu diálogo continua centrado no livre comércio, cuja reciprocidade é altamente questionável, tendo em vista a gigantesca assimetria entre as partes. E, até os dias de hoje, o diálogo político está centrado no livre comércio. Este cenário sinaliza que a sociedade civil dos países do Mercosul e da União Européia deve ficar atenta aos rumos tomados pelas negociações.

Ademais, como apontado, a UE tem proposto a ampliação destes acordos com México e Chile. Com o México, além dos setores indicados acima, a UE também propõe incorporar o setor de serviços no acordo, com interesse principal na liberalização em serviços financeiros. Em relação ao Chile, pretende revisar as cláusulas de agricultura e monitorar a entrada em vigor dos capítulos de serviços e investimentos do acordo.

## Notas finais

Apesar do acordo Mercosul-UE incluir no quadro negociador temas como diálogo político e cooperação; na prática, restringe-se à liberalização comercial. Um acordo desta natureza, limita a autonomia dos Governos na definição de suas políticas, sem a criação de estruturas alternativas para assegurar uma integração democrática, sustentável, solidária e que respeite as assimetrias dos países.

Por fim, destaca-se que a possibilidade de cooperação e debate por parte da sociedade civil encontra-se limitada, já que o processo de negociação do acordo está sendo conduzido sem transparência e diálogo por parte dos Governos da região com a sociedade civil.

*\*Secretaria Executiva da REBRIP – Rede Brasileira pela Integração dos Povos.*

1 Baseado no Encarte Mercosul-União Européia: nos passos da ALCA, produzido pela REBRIP no ano de 2004. Disponível em <http://www.rebrip.org.br>

2 O Acordo Quadro Inter-regional de Cooperação pode ser acessado no sítio [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/mercosur/background\\_doc/fca96.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/mercosur/background_doc/fca96.htm)

3 In “Bilateral agreements imposing TRIPS-plus intellectual property rights on biodiversity in developing countries”, disponível em [http://www.bilaterals.org/article.php3?id\\_article=2571](http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=2571)

4 A oferta do Brasil para União Européia em Compras Governamentais está disponível na Internet em [http://www2.mre.gov.br/mercosul/documentos/BRAZILIAN %20OFFER %20ON%20GOVERNMENT%20PROCUREMENT.doc](http://www2.mre.gov.br/mercosul/documentos/BRAZILIAN%20OFFER%20ON%20GOVERNMENT%20PROCUREMENT.doc)

5 In “El TLC Mexico - UE: Como el TLCAN; sólo promesas incumplidas”, disponível na Internet em: [http://www.macroeconomia.com.mx/articulos.php?id\\_sec=7&id\\_art=692&id Ejemplanar=49](http://www.macroeconomia.com.mx/articulos.php?id_sec=7&id_art=692&id Ejemplanar=49)

6 In “In Chile y Mercosur frente a la Unión Europea: Hacia la alianza estratégica o integración restringida?” Santiago de Chile, 2004, ACJR.