

A ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO E SEU PROCESSO DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS ¹

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. Estrutura da OMC; 3. Objetivos da OMC; 4. A Solução de Controvérsias; 5. Estudo de caso: Brasil X Canadá: Programa de Financiamento a Exportações De Aeronaves; 6. Conclusão; 7. Bibliografia.

O presente artigo tem como objetivo geral traçar um panorama da OMC, através de um breve histórico de seu surgimento, da demonstração de sua estrutura e de suas funções. Como objetivo específico, buscará detalhar a forma de solução de controvérsias no âmbito do comércio internacional pela organização. Ao fim, será feito um estudo do caso Canadá X Brasil na questão dos subsídios brasileiros à exportação de aeronaves da EMBRAER.

Palavras-chave: OMC; controvérsias; comércio internacional.

1. Introdução

Após o fim da 2ª Guerra Mundial, foi estabelecida pelos aliados a criação de três instituições através do acordo de *Bretton Woods* (1944): o FMI (Fundo Monetário Internacional), o BIRD (Banco Mundial) e a OIC (Organização Internacional do Comércio). O objetivo era promover a reestruturação e a cooperação na economia mundial. Porém, somente as duas primeiras instituições foram efetivamente criadas, devido à não ratificação da Carta de Havana, tratado que estabelecia os fundamentos da OIC.

Em 1947, 23 países assinaram um acordo que visava diminuir este obstáculo à integração econômica. Tratava-se do GATT – *General Agreement on Tariffs and Trade*, que se restringia a tarifas e regras sobre comércio. O GATT acabou por tornar-se um órgão internacional, com sede em Genebra, e tinha como função supervisionar e coordenar transações comerciais no âmbito internacional.

¹ Artigo produzido por **Danielle Claudino de Freitas, Jairo Engelhardt Gomes, João Paulo Barbosa Lyra, João Roberto, Sérgio Assunção Costa Lima e Simone Fernandes Chácara**, acadêmicos de Direito da Universidade Federal do Espírito Santo, em agosto de 2004, sob orientação da Professora **Valesca Raizer Borges Moschen**, da disciplina **Direito Internacional Público**.

O GATT baseava-se no estabelecimento de regras básicas para o comércio internacional². A primeira e mais importante destas regras era a do Tratamento Geral da Nação Mais Favorecida, ou “regra da não-discriminação entre as nações”, pela qual toda vantagem, valor, privilégio ou imunidade afetando direitos aduaneiros ou outras taxas concedidas a uma parte contratante deveriam ser acordados imediatamente e incondicionalmente a produtos similares comercializados com qualquer outra parte contratante, proibindo, portanto, a discriminação entre países que são partes contratantes do Acordo Geral.

Outra regra importante era a existência de uma lista de concessões, que determinava os produtos e tarifas máximas a serem praticadas no comércio internacional. Cada parte contratante deveria conceder ao comércio com outras partes tratamento não menos favorável que o previsto na referida lista. Havia também a necessidade do Tratamento Nacional – foi proibida a discriminação entre produtos nacionais e produtos importados já internalizados, ficando desta forma vedada a proteção a produtos domésticos através de taxas, impostos e legislações internas.

Além destas regras, foi fixada também a da transparência, que criava a obrigatoriedade de publicação de todos os regulamentos relacionados ao comércio, aí incluídos leis, regulamentos, decisões judiciais e administrativas tomadas por qualquer parte contratante, entre outras regras, como a da Eliminação das Restrições Quantitativas, a das Exceções Gerais e a de Salvaguardas ao Balanço de pagamentos.

Aconteceram oito rodadas³ de negociações multilaterais na área de comércio internacional até a criação, em 1995, da OMC⁴, após a rodada Uruguai, que teve início em 1986, em Punta del Este, sendo finalizada em 1994, em Marrakesh. Os principais pontos discutidos na referida rodada foram, além da criação da OMC: o rebaixamento tarifário para produtos

²COSTA, Cristiano Cordeiro. **Comércio Internacional: Do Pós II Guerra Mundial a Implementação da OMC**. Monografia apresentada à Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE, MBA – Negócios Internacionais. São Paulo, agosto de 2003, p.10-13.

³Rodada Genebra, quando foi criado o Gatt, rodada Annecy - 1949, Rodada Torquay/1950/51, segunda rodada Genebra - 1955/56, rodada Dillon - 1960/61, rodada Kennedy - 1963/67, Rodada Tóquio - 1973/79 e Rodada Uruguai 1986/93.

⁴**Marrakesh Agreement establishing the World Trade Organization**. Disponível: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto_e.htm. Acesso em 01/08/2004.

industriais e agrícolas; a introdução de novos setores (agricultura, têxteis, serviços e propriedade intelectual) para o quadro do GATT e a liberalização dos mesmos; o reforço das regras do GATT em temas como o anti-*dumping*, subsídios, salvaguardas, licenças de importação, barreiras técnicas, medidas fitossanitárias e valoração aduaneira, entre outros; a negociação de um novo processo de solução de controvérsias, ponto chave na criação da OMC, que a tornou mais forte e efetiva que o GATT; o prazo de implantação dos temas negociados em períodos que variavam de cinco a dez anos a partir da instalação da OMC, sendo que os países em desenvolvimento e países menos desenvolvidos em geral tiveram prazos maiores.

A estrutura legal da OMC contém regras determinadas anteriormente pelo GATT e modificações, atualizações e resultados obtidos ao longo dos anos com as rodadas de negociações, regras determinadas pelo GATS (*General Agreement on Trade and Services*, anexo 1B do Tratado Constitutivo da OMC), e regras determinadas pelo TRIPS (*Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*, anexo 1C do referido tratado) . Além da liberalização do comércio internacional, também são discutidas na organização questões relativas a meio ambiente, concorrência, comércio eletrônico e questões sociais.

2. Estrutura da OMC

O órgão máximo da OMC é o Conselho Ministerial⁵, composto por representantes de todos os seus membros, com reuniões no mínimo a cada dois anos. O Conselho Ministerial tem autoridade para tomar decisões sobre todas as matérias dentro de qualquer acordo multilateral. É integrado por Ministros de Relações Exteriores ou Ministros de Comércio Externo dos países membros.

O Conselho Geral é o corpo diretor da OMC, também composto por representantes de todos os membros. Neste caso, os representantes são embaixadores (representantes permanentes dos países membros), ou delegados nas missões.

O Órgão de Solução de Controvérsias (DSB – *Dispute Settlement Body*), criado como um mecanismo de solução de conflitos na área do comércio, tem um sistema de regras e

⁵ A estrutura da OMC é detalhada no Artigo IV do tratado de Marrakesh.

procedimentos para resolver controvérsias sobre as regras estabelecidas pela OMC. Prevê uma fase de consultas entre as partes e o estabelecimento de painéis para examinar a questão. Sua composição é a mesma do Conselho Geral, em atuação específica. O Órgão de Apelação das decisões tomadas pelo DSB tem sete membros permanentes, com mandatos de 4 anos, de comprovada experiência no ramo do direito e comércio internacional, não podendo estar vinculados a país algum.

O Órgão de Revisão de Política Comercial tem como objetivo analisar periodicamente a legislação e prática comercial dos membros da organização à luz das regras estabelecidas nos acordos e também fornecer aos demais membros uma visão geral da política seguida por cada membro. É composto pelos delegados das missões dos países membros e integrantes dos governos destes.

Além destes órgãos, há ainda os Conselhos para Bens, Serviços e Propriedade Intelectual, criados para acompanhar a implantação das regras estabelecidas na rodada Uruguai, e os comitês ou grupos de trabalho – são cerca de 30, subordinados aos conselhos acima mencionados. O Conselho Ministerial pode criar entidades subordinadas ou novos comitês, como foi o caso dos de Orçamento, Finanças e Administração.

Por fim, já o Secretariado da OMC, chefiado por um Diretor Geral⁶, designado pelo Conselho Ministerial, e por vários vice-diretores. O Diretor Geral e o Secretariado têm responsabilidades de caráter internacional, não sendo permitido a eles receber instruções de qualquer governo ou autoridade que não a OMC.

3. Objetivos da OMC

O escopo da OMC é administrar a implantação de acordos comerciais multilaterais na área de comércio internacional, servir de foro para tais negociações, administrar um sistema de regras e procedimentos relativos à solução de controvérsias comerciais que não está limitado aos países membros (qualquer país pode ingressar em um painel, buscando a solução de desentendimentos comerciais e/ou decisões sobre utilização e implementação

⁶ Cargo atualmente ocupado por Supachai Panitchpakdi..

das regras de comércio) e administrar o mecanismo de Revisão de Políticas Comerciais⁷. As negociações no âmbito da OMC seguem o princípio do *single undertaking* – “compromisso único” –, que obriga todos os membros a concordarem com todos os temas negociados, impedindo que os países escolham apenas os acordos de seus interesses.

Destaca-se sua função de tribunal de disputas comerciais. Antes da OMC, a solução dos conflitos não possuía uma cláusula de obrigatoriedade de cumprimento, capaz de impor as decisões tomadas pelo órgão de julgamento. Este problema foi resolvido com a criação do Órgão de Solução de Controvérsias. Se antes a estratégia dos perdedores era “bloquear” o consenso para implementar as decisões tomadas pelos participantes do painel, tal idéia passou a ser impossível com o novo mecanismo implantado pela OMC, no qual o vencedor pode solicitar a aplicação de medidas de retaliação ao perdedor caso ele não implemente a decisão do painel.

4. A Solução de Controvérsias

O processo decisório na OMC baseia-se em quatro pilares. No primeiro, temos que cada membro da OMC representa um voto. Isto diferencia a OMC de outras instituições financeiras internacionais, como o FMI, onde todas as decisões são baseadas em votações ponderadas. Como segundo pressuposto, tem-se a busca por decisões tomadas em consenso. O consenso é definido como a aceitação, por todos os membros presentes no encontro, da decisão proposta. Quando o consenso não é possível, os procedimentos de votação demandam uma maioria de 2/3 ou 3/4. Isto ocorre, em regra, nas seguintes situações: interpretação de acordos, emendas a acordos, inclusão de novos membros e aplicação de *waiver* (adiamento de obrigação assumida sob acordo multilateral). Terceiro, o processo decisório é controlado pelos membros da OMC – se necessário, já o Secretariado da organização para cuidar do suporte técnico e administrativo. Por fim, há a dependência de uma rede elaborada de processos informais para o estabelecimento do consenso entre os membros da organização – as “consultas informais”. Algumas destas consultas envolvem todos os membros, como é o caso dos encontros dos Chefes das Delegações, mas reuniões de pequenos grupos são também um dispositivo comumente utilizado para alcançar o

⁷ **Trade Policy Review Mechanism (TPRM)**. Disponível: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/29-tprm_e.htm. Acesso em: 27/07/2004.

consenso. Destacam-se os encontros em *Green Room*, requisitados por iniciativa do Diretor Geral, que incluem normalmente EUA, União Européia, Canadá e Japão, junto a outros países que expressem um interesse vital pela discussão.

O processo de solução de controvérsias – *Dispute Settlement Understanding*⁸ - está estabelecido no acordo contido no Anexo 2 do Tratado Constitutivo da OMC. De destaque o disposto no Artigo 4, sobre consultas, que estabelece que deve ser concedida especial atenção às questões envolvendo países em desenvolvimento⁹. Entretanto, críticas tem sido feitas a esta disposição, afirmando não passar de “discurso vazio”, vez que não vem sendo utilizadas. O Brasil é o país em desenvolvimento que mais utiliza o mecanismo de solução de controvérsias da OMC¹⁰, segundo dados de 2001. É ainda o terceiro país em número de casos, participando de 11,7% dos litígios levados à OMC (apesar de sua participação no comércio internacional atingir somente 0,9% do volume total de trocas)¹¹.

O primeiro passo para a solução de controvérsias são as consultas. A parte que entende estar sendo prejudicada pelas práticas da outra faz a esta um requerimento de consultas, que tem prazo de respostas de dez dias após o recebimento. O período estabelecido para a realização de consultas, a partir do recebimento da solicitação respectiva, é de sessenta dias, salvo convenção em contrário. As solicitações de consultas devem ser notificadas ao Órgão de Solução de Controvérsias e aos Conselhos e Comitês que cuidam de matérias relativas à controvérsia em questão. O requerimento de consultas é depositado por escrito, motivado, devendo conter a indicação das medidas contestadas, com a devida fundamentação jurídica. Nos casos de urgência (por exemplo, os relativos a bens perecíveis) os prazos mencionados podem ser reduzidos.

Membros que não fazem parte das consultas podem delas participar, desde que possuam interesse comercial substancial, o que deverá ser verificado pela parte reclamada, cujo

⁸ **Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes.** Disponível: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu_e.htm . Acesso em 03/08/2004.

⁹ “4.10. *During consultations Members should give special attention to the particular problems and interests of developing country Members.*”

¹⁰ GEHRKE, Ana Paula. **A solução de controvérsias na OMC.** Site do Curso de Direito da UFSM. Santa Maria-RS, item 2. Disponível em: http://www.ufsm.br/direito/artigos/internacional/solucao_OMC.htm.

¹¹ BARRAL & PRAZERES, **Solução de Controvérsias.** In: BARRAL, Welber (org). **O Brasil e a OMC.** 2 ed. Curitiba: Juruá, 2002, p. 29.

consentimento é necessário. Se não houver concordância, o membro cuja participação foi rejeitada pode solicitar ele próprio um novo procedimento. Os terceiros terão acesso às comunicações das partes ao Grupo Especial, assim como poderão a ele manifestar suas opiniões a respeito dos fatos envolvidos na controvérsia.

As partes podem utilizar ofícios, conciliação e mediação¹², que serão instaurados voluntariamente mediante acordo entre as partes, podendo começar e terminar em qualquer momento da disputa, inclusive após a adoção do relatório pelo Órgão de Solução de Controvérsia, durante a fase de implementação das decisões. Ao fim deste, a parte reclamante pode demandar o estabelecimento de um grupo especial, sendo também possível que tais formas tradicionais de solução de litígio continuem durante o prosseguimento do procedimento pelo Grupo Especial, o que depende exclusivamente da convenção das partes.

Se as partes não chegam a um acordo quanto à solução no prazo de sessenta dias, a parte que deu início às consultas pode requerer a instauração de um Grupo Especial / Painel. A parte reclamante deverá se submeter ao referido prazo de 60 dias antes de demandar o estabelecimento do grupo especial. Contudo, se a parte reclamada não responder em 10 dias o requerimento de consultas ou não iniciar as consultas no prazo de 30 dias (ou outro prazo convencionado), a parte demandante pode requerer diretamente a instauração do grupo.

Pode-se observar, portando, que duas fases podem preceder a instauração de um painel, ambas de cunho diplomático, sendo uma delas obrigatória (as consultas) e a outra facultativa (conciliação, mediação, etc).

A instauração do painel deve ocorrer até a data da reunião do Órgão de Solução de Controvérsias seguinte àquela em que tal requerimento esteve pela primeira vez sob análise, a não ser que o Órgão de Solução de Controvérsias decida por consenso não fazê-lo. Os grupos especiais contam, em princípio, com três integrantes, escolhidos entre uma lista de pessoas suficientemente habilitadas para a atividade, sendo vedada a participação de nacionais dos países em disputa. A nomeação dos integrantes fica a cargo do Presidente do

¹² Guido Fernando Silva Soares afirma que os bons ofícios visam propor uma base de negociações, oferecendo sugestões, enquanto a mediação visa propor uma forma de acordo. Já na conciliação, feita por uma comissão eleita pelos litigantes, é apresentado um relatório opinativo sobre a questão litigiosa.

Órgão de Solução de Controvérsias, sendo permitido às partes oferecer oposição a estas escolhas. A regra que não permite a participação de nacionais dos contendores é de certa forma mitigada no caso de uma das partes ser país em desenvolvimento, pois mediante o requerimento deste, um dos integrantes do grupo deverá ser nacional de um país também em desenvolvimento¹³. Outra prerrogativa destes países é que, levando em conta a condição menos favorecida de um ou mais litigantes, tal fato deverá refletir em um trato diferenciado a ser empregado pelo grupo no exame do caso. Este tratamento diferenciado, de acordo com o Artigo 12, item 11, do DSU, deve ser explicado explicitamente no relatório do Grupo Especial¹⁴.

A função do Grupo Especial é avaliar os fatos e a aplicabilidade dos acordos que a eles forem pertinentes, observando se há conformidade entre eles e formulando conclusões a respeito. Para atender estes fins, é estabelecido um calendário de trabalho, estipulando datas de audiências com as partes, entrega de suas comunicações escritas e formulação de suas manifestações orais. O período entre a data do estabelecimento do grupo e a distribuição de seu relatório definitivo fica restrito a seis meses, não podendo exceder nove meses. É distribuído então um relatório provisório, a respeito do qual as partes podem fazer suas observações, que serão analisadas durante o “reexame”. Se não houver manifestação a respeito, o relatório provisório se transforma em definitivo, trazendo recomendações às partes cujos atos sejam considerados contrários aos acordos firmados e regras da OMC. O relatório é distribuído às partes e aos demais membros da organização e todos podem opor objeções por escrito. Os trabalhos do grupo podem ser suspensos por, no máximo, 12 meses.

O posicionamento de cada membro do grupo é confidencial – as partes litigantes recebem o parecer pronto, não participando da deliberação. Apesar de aparentemente denotar obscuridade no procedimento, este fato diminui a possibilidade de conflitos na formação de

¹³ GEHRKE. Op. Cit., item 2.

¹⁴ “12.11. *Where one or more of the parties is a developing country Member, the panel’s report shall explicitly indicate the form in which account has been taken of relevant provisions on differential and more-favourable treatment for developing country Members that form part of the covered agreements which have been raised by the developing country Member in the course of the dispute settlement procedures.*”

novos grupos, pois as partes em novos conflitos poderiam tentar formar grupos com base nos posicionamentos anteriores de cada membro visando um resultado favorável¹⁵.

Após a adoção do relatório inicia-se a fase de aplicação das recomendações estipuladas, sendo o Órgão de Solução de Controvérsias responsável pelo seu monitoramento. É a fase de execução, que se inicia com a comunicação, por parte do país ao qual foi dirigida a recomendação, sobre suas intenções a respeito da adequação da política comercial tida como inadequada e sobre os prazos necessário para fazê-lo, se não for possível fazê-lo de imediato. Tal prazo deve ser razoável, proposto pela parte vencida, por convenção entre os litigantes ou arbitrado.

Se o país demandado agir de má fé na implementação das resoluções, pode ser penalizado através de compensações e suspensão de concessões ou outras obrigações, sendo este o último recurso do qual pode utilizar-se um membro que se veja prejudicado por outro. Esta solução não é automática, devendo ser requerida pelo país demandante e autorizada pela organização. Porém, não é tão simples conseguir esta autorização, pois a OMC dá preferência à implementação das recomendações¹⁶. A solução de discordâncias a respeito de já haver sido cumprido o acordado e sobre o prazo de cumprimento, entre outras, ficam a cargo de um painel de revisão, que em princípio é formado pelo mesmo grupo especial que examinou a questão.

Qualquer parte, ou mesmo ambas, pode apelar das decisões do relatório do painel, sendo que as apelações devem fundar-se em questões legais, como por exemplo a interpretação de dispositivos, não podendo tratar, portanto, do reexame de fatos já apresentados ou de novos fatos. A apelação é analisada por um grupo de três membros entre os sete permanentes do Órgão de Apelação, definidos pelo Órgão de Solução de Controvérsias. O resultado da apelação pode modificar, inverter ou manter o relatório do Grupo Especial, durando cerca de 60 dias, não podendo ultrapassar 90. O órgão de solução de controvérsias deve aceitar ou rejeitar o relatório da apelação em 30 dias, sendo que só se pode rejeitá-lo por consenso.

¹⁵ GEHRKE. Op. Cit., item 3.

¹⁶ GEHRKE. Op. Cit., item 3.

5. Estudo de caso: Brasil X Canadá - Programa de Financiamento a Exportações De Aeronaves (DS46)

O Artigo 3 do *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures*¹⁷ - ASCM, firmado na Rodada do Uruguai, proíbe a concessão de subsídios, seja de maneira legal ou de maneira prática, para melhora da performance nas exportações, sendo que o Artigo 27 do referido tratado traz uma exceção aos países em desenvolvimento da aplicação desta regra, estando eles, entretanto, sujeitos a certos critérios e prazos para fim da permissão de subsídios a partir do momento no qual suas exportações se tornam competitivas.

Em junho de 1996, o Canadá fez um requerimento de consultas ao Brasil, nos termos do Artigo 4 do *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*, para discutir os subsídios concedidos pelo governo brasileiro aos países que comprassem as aeronaves da EMBRAER, através do PROEX – Programa de Financiamento às Exportações. O Canadá acreditava que os subsídios fornecidos pelo Brasil não podiam ser enquadrado nas exceções mencionadas no art. 27 do ASCM, estando em desacordo com os sub-itens 27.4 (que trata do prazo para os países em desenvolvimento findarem a concessão de subsídios e os proíbe de aumentá-los, estabelecendo como proceder se precisarem de um prazo maior) e 27.5 (que trata do procedimento a ser tomado quando das exportações terem atingido um patamar competitivo), além do já mencionado Artigo 3 do do ASCM. Surgiu assim o DS46¹⁸.

Negociadores de ambos os lados tentaram chegar a uma solução durante a fase de consultas, para evitar que fosse iniciado um procedimento na OMC. Segundo o Ministério das Relações Exteriores do Brasil, os canadenses desejavam que o país assumisse as obrigações estabelecidas no pela OCDE - organização da qual o Brasil não é membro - para o comércio de aeronaves civis. Paralelamente a estas negociações, o Brasil levantou dados que sugeriam que o Canadá subsidiava a *Bombardier*, concorrente da EMBRAER, com fundos para pesquisa e desenvolvimento, facilitava as exportações da empresa por meio de agência

¹⁷**Agreement on Subsidies and Countervailing Measures.** Disponível: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/24-scm_01_e.htm . Acesso em: 03/08/2004.

¹⁸ Todos os documentos relativos ao **DS46 - Brazil — Export financing programme for aircraft**, proposto pelo Canadá em 21 Junho de 1996 - podem ser acessados no *site* da OMC, área referente a controvérsias do ano de 1996, disponível em http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm#1996 .

oficial de crédito, em condições duvidosas e respaldava vendas daquela empresa em países de maior risco, por meio de uma conta cujas operações eram sigilosas. Tal fato permitiu que, ao mesmo tempo em que o Canadá fez o requerimento do estabelecimento de um Painel, o Brasil fizesse o mesmo, para questionar a conduta canadense, dando início a outra contenda na OMC – no total, foram três as contendas envolvendo Brasil e Canadá neste tópico. Além da DS46, objeto deste artigo, foram estabelecidas as DS 70, 71¹⁹ e 222²⁰.

De volta à DS46: em setembro de 1996, o Canadá requereu a instauração de painel, pois as consultas que ocorreram entre as partes foram infrutíferas e o país não tinha esperança de que novas consultas viessem a ser. O Canadá desejava que o painel concluísse que o PROEX era inconsistente com o ASCM e com o GATT (em particular, com o artigo XVI). Foi solicitado que a requisição fosse analisada durante a próxima reunião do Órgão de Solução de controvérsias, que ocorreria em 27 de setembro de 1996.

O Brasil enviou resposta a esta solicitação, afirmando que não entendia o PROEX como contrário aos dispositivos citados e, mesmo se contrários fossem ao Artigo 3, estariam incluídos entre as exceções trazidas pelo artigo 27 do ASCM, e solicitando que, antes de estabelecer-se o painel, se analisasse esta alegação. O Canadá fez novos pedidos de instauração de painel em outubro de 1996, desta vez solicitando expressamente o fim dos subsídios do PROEX, e em julho de 1998.

O Painel foi finalmente constituído em outubro de 1998, após o prazo para acordo dos litigantes quanto aos seus componentes, sendo escolhidos pelo Diretor Geral, como Chefe do Painel, Dariusz Rosati e como membros Akio Shimizu e Kajit Sukhum. A União Europeia e os EUA reservaram seus direitos como terceiros na contenda.

O relatório deste painel foi comunicado em 14 de abril de 1999, sendo suas principais conclusões as seguintes: 1) os subsídios fornecidos através do PROEX enquadravam-se no

¹⁹ DS 70 & 71. Canada — Measures affecting the export of civilian aircraft, propostas pelo Brasil em 14 de março de 1997. Disponível: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm#1997.

²⁰ DS 222. Canada — Export credits & loan guarantees for regional aircraft, proposta pelo Brasil em 25 de janeiro de 2001. Disponível: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm#2001.

disposto no Artigo 1, na forma do Artigo 3 do ASCM, ou seja, realmente tratavam-se de subsídios proibidos pelo acordo, e 2) o Brasil não preenchia os requisitos para encaixar-se no disposto no Artigo 27, item 4 do ASCM, sendo assim aplicável ao país o disposto no Artigo 3 do referido acordo. O relatório recomendava que o Brasil tomasse as medidas necessárias a findar o fornecimento dos subsídios “sem demora”, mais adiante especificando o prazo em 90 dias, sem recomendações quanto a quais medidas específicas o Brasil deveria tomar para acabar com o programa.

O Brasil apelou da decisão em maio de 1999, fazendo requerimento de que fossem revisadas, principalmente, a posição do painel sobre a inadequação da aplicação das medidas do disposto no Artigo 27.4 do ASCM ao Brasil e a conclusão do painel de que o PROEX servia para dar vantagem material ao Brasil no campo da exportação, além de solicitar que fosse retirada a disposição do painel que pedia o fim dos subsídios em 90 dias.

O Relatório do Órgão de Apelação foi distribuído em Agosto de 1999, confirmando as constatações do Painel. Foi atenuada somente a afirmação de que o PROEX servia para assegurar vantagem competitiva nas exportações, mas ainda considerando que o Brasil falhou em demonstrar de que tratavam-se de simplesmente de medidas afirmativas, de defesa, dada a posição econômica do país. Foi novamente dado o prazo de 90 dias, que terminaria em 18 de novembro de 1999, para que fossem implantadas as modificações no Programa. O Brasil comunicou o Órgão de Solução de Controvérsia sua disposição em acatar a decisão, fazendo um comunicado do estado em que se encontravam as mudanças no PROEX em novembro de 1999 – nas operações de financiamento com recursos do governo brasileiro, seriam então pactuados encargos financeiros compatíveis com os praticados no mercado internacional.

O Canadá requereu, no mesmo mês, que o Órgão de Solução de Controvérsias se reunisse para analisar as medidas implantadas pelo Brasil, entendidas pelo país como insuficientes após consultas ocorridas entre as partes em São Paulo em 16 de Novembro de 1999, sendo que ambos concordaram no procedimento a ser tomado caso o Grupo Especial concordasse

com o Canadá, entre elas a que o Canadá não pediria autorização para suspender concessões que dava ao Brasil até que circulasse o relatório do painel de revisão e a de que o Brasil não se oporia a eventual requisição desta suspensão se o relatório lhe fosse desfavorável, sendo dada permissão ao país, neste caso, de submeter a questão a arbitragem. O painel foi constituído em dezembro daquele ano, com os menos componentes do painel original, e comunicou em março de 2000 que não seria possível a emissão de seu relatório em 9 de março de 2000, como era esperado, prevendo a divulgação deste para meados de abril daquele ano.

Em que pese não estar disponível o referido relatório no *site* da OMC, seguiu-se a contenda com a solicitação pelo Canadá, em 10 de maio de 2000, da autorização para aplicação de medidas de retaliação, entre elas a suspensão de obrigações assumidas com o Brasil no campo de importação de têxteis e de suspensão de concessões tarifárias. O Brasil apelou, interpondo recurso nos termos do artigo 22.6 do *Dispute Settlement Understanding* e artigo 4.11 do ASCM, solicitando a seguir a arbitragem quanto a possibilidade das medidas de retaliação por parte do Canadá serem inadequadas, em 9 de junho do mesmo ano, o que foi concedido pelo Órgão de Solução de Controvérsias.

Em 20 de Julho de 2000, foi disponibilizado relatório do Órgão de Apelação, que confirmou a inadequação das medidas implantadas pelo Brasil, dizendo que o país continuou a fornecer subsídios inadequados com suas obrigações assumidas frente a OMC, novamente afirmando estarem enquadrados na classe de subsídios proibidos. Pouco depois, o relatório da arbitragem afirmou serem apropriadas as medidas retaliatórias propostas pelo Canadá, e o país solicitou autorização para aplicá-las em 1º de dezembro de 2001.

Em janeiro de 2001, antes mesmo de implementar tais medidas, o Canadá interpôs novo recurso, pedindo que fossem consideradas insuficientes as novas medidas implantadas pelo governo brasileiro quanto ao PROEX, que resultaram no PROEX III. Desta vez, o relatório do Órgão de Solução de Controvérsias foi favorável ao Brasil, considerando que o PROEX III não era, na sua essência, incompatível com os compromissos brasileiros na OMC.

A título de complementação da análise do DS46, informamos que o relatório do Órgão de Solução de controvérsias decidiu, na DS70, que os programas *Technology Partnerships Canada* e *Canada Account* não se conformavam aos mesmos acordos em que o Canadá questionou o PROEX, e, na DS 222, foram identificados subsídios proibidos fornecidos pelo Canadá à *Air Wisconsin* (EUA), *Air Nostrum* (Espanha) e *Comair* (EUA), de 1996 a 2001. O Canadá recusou-se a tomar as medidas determinadas pela OMC, seguindo-se apelação, requisição do Brasil para aplicação de medidas retaliatórias por parte do Brasil e também o uso de arbitragem.

6. Conclusão

A constituição da Organização Mundial do Comércio permitiu muito maior efetividade as soluções propostas para a solução de conflitos na área de comércio internacional ao permitir a retaliação por parte dos vencedores nas contendas, ponto costumeiramente fraco em outras organizações. Entretanto, o objetivo da OMC é o respeito às regras presentes em seus acordos. As medidas de retaliação vêm como solução subsidiária, sendo sempre evitadas ao máximo. O mecanismo de solução de controvérsias é fundamental para que tenham efetividade os acordos firmados pelos membros da organização e trouxe segurança jurídica às relações comerciais multilaterais de forma nunca antes verificada, mesmo com as imperfeições ainda presentes no processo. Sinal desta importância e efetividade é o fato de que alguns países têm interesse manifesto em que o âmbito de atuação da entidade torne-se mais abrangente, por exemplo, abarcando questões trabalhistas²¹.

Em que pese a crítica aos dispositivos de textos legais da OMC alegando sua superficialidade e não efetividade, a organização demonstra preocupação com as condições dos países em desenvolvimento, procurando aplicar a eles o princípio da isonomia, permitindo o “tratamento desigual aos desiguais”.

Entretanto, algumas críticas²² se fazem presentes no que tange ao processo decisório na OMC, como seu alto custo para os países em desenvolvimento (muitos países sequer dispõem

²¹ BARRAL & PRAZERES. Op. Cit., p. 29.

²² BARRAL & PRAZERES. Op. Cit., p. 36-44.

de representação permanente na organização), a restrição do acesso aos procedimentos a grupos privados e Organizações não-governamentais (somente Estados possuem *legal standing* junto à organização) e o excesso de legalismo, representado pela importância considerada excessiva por alguns às questões procedimentais. Há expectativa de que o mecanismo de solução de controvérsias seja revisado, porém há pouca probabilidade que mudanças estruturais sejam feitas, dada a exigência de consenso entre os membros²³.

Por fim, ressalte-se que terá mais chances de sucesso nas negociações neste sistema multilateral o país mais bem aparelhado, quanto ao contingente de pessoal qualificado, para defender seus interesses comerciais no cenário internacional, pois o êxito em uma causa depende muito do nível de aproveitamento dos instrumentos processuais que estão à disposição da parte²⁴. Faz-se extremamente necessária, portanto, o conhecimento e discussão de temas como o funcionamento e os mecanismos legais da OMC por parte dos profissionais da área não só diplomática, como também por parte da iniciativa privada e pelos operadores do direito, além da sociedade civil, para que possa pressionar o governo a defender interesses privados junto à OMC, pois estes muitas vezes são violados sem que a indústria nacional tenha conhecimento do fato e possa defender-se²⁵.

7. Bibliografia

1. BARRAL, Welber (org). **O Brasil e a OMC**. 2 ed. Curitiba: Juruá, 2002.
2. COSTA, Cristiano Cordeiro. **Comércio Internacional: Do Pós II Guerra Mundial a Implementação da OMC**. Monografia apresentada à Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE, MBA – Negócios Internacionais. São Paulo, agosto de 2003.

²³ BARRAL & PRAZERES. Op. Cit., p. 44.

²⁴ GEHRKE. Op. Cit., item 3.

²⁵ BARRAL & PRAZERES. Op. Cit., p. 45

3. GEHRKE, Ana Paula. **A solução de controvérsias na OMC**. Site do Curso de Direito da UFSM. Santa Maria-RS. Disponível em: http://www.ufsm.br/direito/artigos/internacional/solucao_OMC.htm. Acesso em: 28/07/2004.
4. Ministério das Relações Exteriores. **Contenciosos Embraer-Bombardier na OMC**. Disponível: http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/organismos/omc/contenciosos_julho03.asp. Acesso em 07/08/2004
5. RÊGO, Elba Cristina Lima. **Do Gatt à OMC: O que Mudou, como Funciona e para onde Caminha o Sistema Multilateral de Comércio**. Site do BNDES – Estudos e Publicações. Disponível: <http://www.bndes.gov.br/conhecimento/revista/gatt.pdf> . Acesso em: 09/09/2004.
6. *World Trade Organization*. **Dispute Settlement**. Disponível: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm . Acesso em 04/08/2004.
7. SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso de Direito Internacional Público**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2002.
8. *WTO Legal Texts*. **Dispute Settlement Understanding, Multilateral Agreements on Trade and Goods - Subsidies and Countervailing Measures** . Disponível: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm#dispute. Acesso em 06/08/2004.