

*MARCO INSTITUCIONAL GLOBAL
PARA A INTEGRAÇÃO REGIONAL*

O presente documento foi elaborado pela equipe técnica de funcionários da Secretaria-Geral da ALADI e faz parte da bibliografia do curso "Integração Econômica Regional: O processo de Integração da ALADI", ministrado no Centro Virtual de Formação em Integração e Comércio da ALADI (CVF).

MARCO INSTITUCIONAL GLOBAL PARA A INTEGRAÇÃO REGIONAL

ÍNDICE

	Pág.
1. O SISTEMA MULTILATERAL DE COMÉRCIO	2
1.1 Do GATT à OMC	2
1.2 A OMC	3
2. OS ACORDOS COMERCIAIS PREFERENCIAIS	4
2.1 O que são os ACP?	5
2.2 O incremento dos ACP e as “ondas” de regionalismo	6
3. MARCO JURÍDICO MULTILATERAL PARA OS ACORDOS COMERCIAIS PREFERENCIAIS	9
3.1 Art. XXIV do GATT	9
3.2 Cláusula de Habilitação	10
DEBATES: REGIONALISMO VS MULTILATERALISMO? DA COEXISTÊNCIA À COERÊNCIA	11

1. O SISTEMA MULTILATERAL DE COMÉRCIO

1.1 Do GATT à OMC

O período da história compreendido entre as duas guerras mundiais caracterizou-se pela instabilidade da política comercial que, agravada pelas consequências da crise de 29, levou os países a fechar-se e a adotar medidas protecionistas para proteger suas economias, deteriorando a cooperação comercial internacional e criando as condições idôneas para a Segunda Guerra Mundial.

Uma vez terminada a guerra, ficou o desafio de construir um sistema de cooperação internacional para evitar uma nova catástrofe bélica. Neste sentido, foram de grande contribuição os acordos de Bretton Woods (1944) para dar passagem ao que mais tarde seria o novo sistema de cooperação internacional. No plano monetário-financeiro, foi criado o Fundo Monetário Internacional (FMI), complementado pelo Banco Mundial (BIRD), como forma de garantir as bases de uma nova ordem monetária internacional. No plano comercial, surgiu um sistema multilateral de comércio que se focou na criação da Organização Internacional do Comércio (OIC), devendo os países, para fazê-la possível, negociar a respeito de três temas: 1) elaboração da carta da OIC, 2) negociações para alcançar um acordo geral de reduções tarifárias multilaterais, e 3) regulamentação de cláusulas gerais sobre as obrigações em termos de medidas tarifárias.

Entre novembro de 1947 e março de 1948, a carta da OIC foi elaborada e completada. Porém, ela nunca foi aprovada pelo Congresso dos Estados Unidos, pelo que o projeto de criação da OIC fracassou. Contudo, avançaram as negociações a respeito dos temas 2) e 3), dando origem ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT, segundo a sigla em inglês mais utilizada).

Criado em 1947, o GATT operou como organização até 1994. O acordo constituiu a expressão formal da cooperação internacional, desempenhando algumas das tarefas previstas para a OIC. Neste sentido, a Comissão formada para criar a OIC passou a ser a Secretaria do GATT, a qual, *stricto sensu*, não se tratava de uma organização internacional, mas de um acordo internacional assinado por um grupo de países que representava uma parte importante do comércio mundial. Em 1948, vinte países assinaram compromissos de reduções tarifárias; em 1989, os signatários do GATT alcançaram 97 países.

O GATT visava atingir um objetivo triplo: a criação de um marco ordenado de regras para garantir as relações comerciais internacionais; o estabelecimento de um código de regras de conduta tendentes a aplacar as ações unilaterais de restrição aos intercâmbios comerciais e a geração de uma estrutura de cooperação, eliminando progressivamente as barreiras comerciais.

Procurava-se com isto evitar a volta à conjuntura dos anos 30, quando barreiras protecionistas reduziram enormemente o comércio internacional, intensificando a crise mundial. A criação do GATT respondeu à tentativa de organizar o retorno ao livre comércio, e representou o marco regulatório do sistema multilateral de comércio entre

1948 e 1994, momento em que foi instituída a Organização Mundial do Comércio (OMC).

No âmbito do GATT, elaboraram-se normas para o sistema multilateral de comércio mediante oito rodadas de negociações comerciais, das que participavam todos os membros do GATT. Nos primeiros anos, as rodadas focaram-se na redução tarifária; já nos últimos anos, avançaram em outros temas, como medidas antidumping, comércio e desenvolvimento, medidas não tarifárias e Cláusula de Habilitação.

Tabela 1: Rodadas comerciais do GATT

Ano	Lugar	Denominação	Número de países
1947	Genebra	Tarifas	23
1949	Annecey	Tarifas	13
1951	Torquay	Tarifas	38
1956	Genebra	Tarifas	26
1960-1961	Genebra (Rodada Dillon)	Tarifas	26
1964-1967	Genebra (Rodada Kennedy)	Tarifas e medidas antidumping	62
1973-1979	Genebra (Rodada de Tóquio)	Tarifas, medidas não tarifárias e acordos relativos ao marco jurídico	102
1986-1994	Genebra (Rodada Uruguai)	Tarifas, medidas não tarifárias, normas, serviços, propriedade intelectual, solução de diferenças, têxteis, agricultura, criação da OMC, etc.	123

Apesar de bem estabelecido, o GATT não passava de um acordo e de uma instituição provisórios, limitado a temas relativos ao comércio de mercadorias. A última rodada de negociações, Rodada Uruguai (de 1986 a 1994), foi uma das mais extensas, mas os resultados quanto à construção de um sistema multilateral mais aberto e não discriminatório foram significativos, possibilitando uma liberalização substancial do comércio. Finalmente, a Rodada Uruguai deu ensejo à criação, em 1º de janeiro de 1995, da OMC, a maior reforma do comércio internacional desde a Segunda Guerra Mundial.

1.2 A OMC

A Organização Mundial do Comércio foi instituída pelo Acordo de Marrakesh, que estabeleceu as bases jurídicas e institucionais da organização. A OMC é uma organização internacional de caráter intergovernamental, representada pelos governos dos países-membros. Portanto, as normas da OMC são resultado das negociações entre os governos dos países-membros e, como regra geral, suas decisões são adotadas por consenso.

Trata-se de uma organização de maior abrangência que o GATT, tanto quanto ao número de países-membros quanto aos temas de sua pauta.

No que diz respeito ao número de países-membros, a redução dos obstáculos ao comércio, impulsionada pelo GATT e, posteriormente, pela OMC, contribuiu para o

crescimento econômico internacional, incentivando a incorporação de novos países. O Acordo de Marrakesh foi assinado por 123 países; atualmente, a organização conta com 153 membros.

Quanto aos temas de abrangência da organização, os acordos multilaterais são os principais instrumentos para garantir os compromissos dos governos em matéria político-comercial. Os acordos OMC abrangem não apenas o comércio de mercadorias (ainda regido pelo GATT com sucessivos ajustes), mas também o comércio de serviços (AGCS) e dos aspectos dos direitos de propriedade intelectual relacionados com o comércio (ADPIC).

Os princípios básicos da OMC são: não discriminação, comércio mais aberto e previsível, transparência e tratamento especial para os membros menos desenvolvidos. O princípio de Não discriminação é expresso em dois subprincípios: princípio da Nação Mais Favorecida (NMF art. I do GATT) e princípio do Tratamento Nacional (TN Art. III do GATT). O princípio NMF diz respeito à não discriminação entre interlocutores comerciais: quando um membro da OMC concede uma vantagem a outro país (membro ou não), tal vantagem deve ser estendida aos demais membros (outorgar aos demais membros tratamento de nação mais favorecida). Porém, a organização prevê exceções aos princípios gerais.

Sob o princípio do Tratamento Nacional, as mercadorias importadas, uma vez dentro da fronteira de um país, devem receber o mesmo tratamento que as produzidas no país.

2. OS ACORDOS COMERCIAIS PREFERENCIAIS¹

Os ACP, conhecidos no âmbito da OMC como Acordos Comerciais Regionais (ACR)², têm se constituído em uma das principais tendências das relações comerciais internacionais. A integração dos países no comércio internacional ao longo da história foi possível tanto mediante o GATT/OMC (multilateralismo) quanto por meio da assinatura de acordos comerciais preferenciais (regionalismo). Apesar de o regionalismo ser uma tendência antiga decorrente dos impérios coloniais, o multilateralismo e o regionalismo têm convivido com maior ou menor força segundo a etapa considerada durante a história mais recente das relações comerciais internacionais. A combinação de ambas as tendências foi chamada de *regionalismo aberto*, na medida em que os países têm optado pela integração ao sistema multilateral reduzindo suas tarifas sob o princípio NMF, mas, ao mesmo tempo, têm participado ativamente de acordos comerciais regionais.

Os ACP têm se superposto e interagido com as regras do comércio multilateral; porém, estamos longe de caracterizar a evolução do comércio mundial com opções definidas entre regionalismo e multilateralismo. Uma rede de regras comerciais complexas tem se conformado e "...nenhuma destas perspectivas pode captar por si

¹Veja bibliografia obrigatória: *Informe del Comercio Mundial 2011*, páginas 5-13

²Serão utilizados indistintamente ACP e ACR.

só a complexidade das relações comerciais internacionais em um mundo em processo de globalização”³.

2.1 O que são os ACP?

Os ACP são compromissos formais assumidos por um grupo de países para dinamizar e regular o comércio recíproco. Estes compromissos estabelecem direitos e obrigações unicamente para os membros do acordo.

Os ACP são discriminatórios. As vantagens outorgadas aos países signatários de um ACP alcançam unicamente os membros do acordo e não são extensivas aos demais membros da OMC.

Os ACP podem ser de diversa natureza, conforme os seguintes critérios de classificação: número de países participantes, nível de desenvolvimento, alcance geográfico e grau de integração do mercado.

Segundo o número de países envolvidos, os acordos podem ser bilaterais, quando participam dois países (por exemplo: Estados Unidos-Israel); plurilaterais, quando participam vários países (por exemplo: ASEAN) ou quando os países conformam previamente um esquema regional e o acordo é feito entre blocos regionais (por exemplo: acordo preferencial MERCOSUL-CAN no âmbito da ALADI).

No que diz respeito ao nível de desenvolvimento dos países envolvidos, os acordos podem ser entre países em desenvolvimento (por exemplo: SACU, CAN); entre países desenvolvidos (União Europeia, projeto de acordo entre EUA-EU, AELC) ou bem podem envolver países de diversos graus de desenvolvimento (NAFTA, ASEAN+3, projeto de acordo UE-MERCOSUL).

No tocante ao alcance geográfico, os acordos podem ser dentro de determinadas regiões ou entre regiões. (Dentro das regiões geográficas: Ásia, Américas, Europa, Oriente Médio, etc.; entre as regiões: América do Norte, Sul, Central e o Caribe).

O grau de integração do mercado diz respeito à profundidade da integração e aos âmbitos que abrange. Assim, encontramos as Zonas de Livre Comércio – ZLC (por exemplo: AELC) e as Uniões Aduaneiras (por exemplo: MERCOSUL). Os ACP também podem abranger mercadorias e/ou serviços. Os acordos comerciais mais recentes vão além da redução tarifária em mercadorias e abrangem temas como serviços, propriedade intelectual, investimentos, obstáculos técnicos ao comércio e solução de diferenças. Aproximadamente, quase um terço dos atuais ACP inclui cláusulas sobre serviços, tendência que tem se acelerado nos últimos anos.

Cabe destacar que os países-membros da OMC estão obrigados a notificar à mesma sobre os acordos assinados. A notificação é feita mediante um procedimento estabelecido para tal fim.⁴

³Palavras do Diretor-Geral da OMC, Pascal Lamy, no prefácio do Relatório sobre o Comércio Mundial 2011.

⁴A base de dados da OMC sobre ACR permite classificar todos os acordos notificados à OMC.

2.2 O incremento dos ACP e as “ondas” de regionalismo

A criação do GATT não debilitou os ACP ao longo da história recente das relações comerciais internacionais. A iniciativa europeia de afiançar seus laços comerciais regionais, cinco anos depois da instauração do GATT, foi o estopim das diferentes ondas de regionalismo da época moderna e de um período de tensão entre o regionalismo e o multilateralismo. A primeira fase importante de regionalismo ocorreu em meados do século XIX; porém, nos últimos sessenta anos o mundo viveu duas ou três ondas de regionalismo, impulsionadas, em grande parte, pela necessidade de alguns países de “avançar mais e mais rápido”, com vistas a alcançar uma integração regional “mais profunda” que as negociações sob o sistema mais amplo do GATT (Carpenter, 2009), que se mostrava mais lento e gradativo.

Longe de serem tendências contrárias, o regionalismo e o multilateralismo têm convivido sempre: cada onda de regionalismo tem coincidido com avanços importantes nas negociações multilaterais ou tem constituído um antecessor dos mesmos. Há certa concorrência entre a convivência de ambas as tendências.

A primeira onda da época moderna começou nos fins dos anos 50 e se estendeu na década de 60. O motor desta tendência foi a integração continental da Europa, que começou com a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) e terminou com a Comunidade Econômica Europeia (CEE), em 1957. A CEE deu impulso a uma grande rede de acordos comerciais preferenciais com colônias e ex-colônias. A partir deste fenômeno, em 1960 foi instaurada a Associação Europeia de Livre Comércio (AELC), integrada pelos países que tinham decidido permanecer fora da CEE.

A experiência europeia passou a ser um modelo para o mundo em desenvolvimento. Durante esse período, países da África, do Caribe, da América Central e do Sul também conformaram uniões regionais. Na América Latina, ganha destaque a constituição da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), em 1960, e do Pacto Andino. Algumas destas experiências chegaram ao fim ao final desta etapa.

A integração europeia também gerou pressões para realizar avanços em nível multilateral. Realizaram-se reduções tarifárias mediante a Rodada Dillon (1960) e a Rodada Kennedy (1964-1967). Esta última rodada de negociação multilateral foi impulsionada, em parte, pelos Estados Unidos, que viam o avanço do bloco europeu em um momento em que a CEE desenvolvia negociações para a sua primeira ampliação.

Em conclusão, nesta etapa, o regionalismo implicou acordos entre países de níveis de desenvolvimento semelhante. Foi impulsionado desde a Europa e caracterizou-se, em nível multilateral, por uma importante redução tarifária. Nesta etapa, foram os Estados Unidos os impulsores do multilateralismo.

A segunda onda começou, aproximadamente, em meados dos anos 80; alguns autores afirmam que, desde os anos 90, assistimos a uma terceira onda.

Novamente, a ampliação e o aprofundamento do processo de integração regional europeu foi um fator fundamental impulsionado nesta etapa. Em meados dos anos 80, a Europa encaminhou-se à conformação de um mercado comum em 1992, adotando, em 1993, o nome de Comunidade Europeia (CE). Após o desmantelamento da URSS,

a CE começou a assinar acordos com países da Europa Central e da Oriental, tendo como principal escopo a incorporação de dez novos países, os que finalmente foram incorporados em 2004 à posterior União Europeia (EU). Em 2007, foram incorporadas Romênia e Bulgária, conformando um bloco de 27 países. Nessa etapa, ainda foram assinados acordos bilaterais com países do Oriente Médio e do norte da África.

Os Estados Unidos, após terem rejeitado o regionalismo na primeira onda, começaram agora a mudar de estratégia. Motivado pela expansão europeia e pela frustração decorrente do atraso nas negociações multilaterais da Rodada Uruguai, o país começou, na segunda onda, a promover o regionalismo mediante um ambicioso programa de acordos regionais bilaterais com Israel (1985) e Canadá (1988). Este último seria, mais tarde, ampliado para o México, conformando o Tratado de Livre Comércio da América do Norte (mais conhecido pela sua sigla em inglês, NAFTA). Muitos dos temas da pauta da nova política exterior que os Estados Unidos tinham pretendido incentivar no plano multilateral eram agora incorporados à agenda regional como parte dos acordos assinados, abrangendo temas para além dos comerciais (investimentos, serviços, propriedade intelectual, contratação pública) e, mais tarde, incorporados às negociações multilaterais na Rodada Uruguai.

Muitos países em desenvolvimento fortaleceram suas associações. Na América Latina, o Mercado Comum Centro-Americano (MCCA) e a Comunidade Andina de Nações (CAN), que substituiu o Pacto Andino, ganharam força e, em 1991, foi criado o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Na África, iniciativas já existentes também ganharam força, ao tempo que se incentivava o surgimento de outras.

Na Ásia, o regionalismo cobrou força com a Associação de Nações da Ásia Oriental (ASEAN), que colocou em andamento os planos para a conformação de uma Zona de Livre Comércio da ASEAN. Outra iniciativa ambiciosa foi a criação, em 1989, da Organização de Cooperação Econômica Ásia – Pacífico (APEC), com regionalismo aberto entre doze membros da região Ásia-Pacífico. Também, fortaleceram-se as relações entre Austrália e Nova Zelândia.

Poderíamos pensar que o grande impulso do regionalismo continua fundamentado no conceito de “avançar mais e mais rápido” em esferas de integração mais profundas permitidas pela via regional, considerando a lentidão da Rodada Uruguai.

Não obstante, os avanços em matéria multilateral também continuaram e há os que falam que foi graças à Rodada Uruguai. A Rodada, que começou em 1986, incluiu pela primeira vez um mandato para as negociações relativas à serviços, propriedade intelectual e investimentos, e concluiu com êxito em 1994.

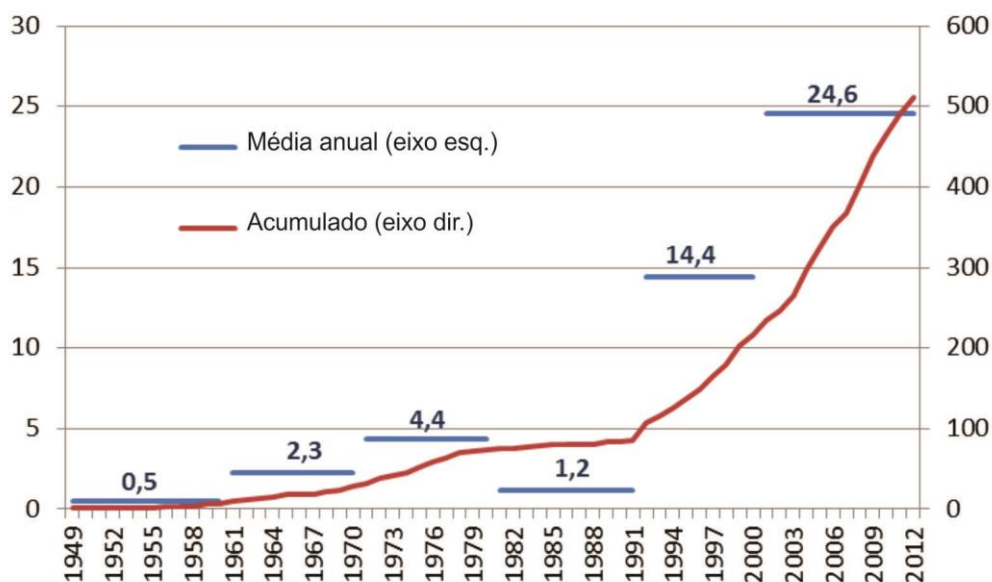
Nos últimos tempos – desde finais dos anos 90 – poderíamos dizer que vem ganhando força uma **terceira onda** de regionalismo, também impulsionada pela UE e pelos Estados Unidos, mas incluindo muitos países asiáticos que, ao começo, tinham optado pelo multilateralismo. Tal mudança de estratégia dos países asiáticos pode ter sido condicionada pelo afundamento do comércio regional após a crise financeira asiática de 1997, pelos recentes fracassos nas Conferências Ministeriais da OMC e pela perda de importância da APEC.

De fato, os ACP na Ásia têm sido posteriores a um processo de profunda integração da região, com encadeamentos industriais, em uma região de países de grande concatenação, associados a redes regionais de produção.

A onda mais recente abrange uma ampla rede de participantes com acordos entre países de diferentes graus de desenvolvimento, acordos bilaterais, plurilaterais e inter-regionais. Embora os acordos mais modernos, como os anteriores, compreendem reduções tarifárias, põem mais ênfase em temas como serviços, fluxos de capital, normas, propriedade intelectual, compromissos sobre aspectos trabalhistas, ambientais, etc. (temas que vão além da OMC). Procura-se uma integração mais profunda em matéria de normas.

Atualmente, assistimos a um incremento nos acordos comerciais regionais muito mais dinâmico que no passado. Entre 1947 e 1960 foram assinados, em média, 1 ACP cada dois anos (0.5, em média, por ano); entre 1961 e 1970, registrou-se uma média de 2.3 por ano; entre 1971 e 1980, 4.4 anuais; e entre 1981 e 1990, 1.2 por ano (a ampliação da CE levou à supressão dos acordos que a CE tinha com os novos países incorporados). Após a criação da OMC, o incremento dos ACP é exponencial; entre 1991 e 2000 foram assinados 14,4 acordos em média por ano; entre 2001 e 2012, a média atingiu o número de 24.6. De acordo com certos especialistas: assistimos a uma proliferação de ACP.

Evolução do número de ACP notificados à OMC



Fonte: elaborado com base a dados da OMC

Em janeiro de 2013, tinha sido notificado à OMC - e ao seu predecessor, o GATT - um total de 546 acordos, dos quais 354 estão atualmente em vigor. As autoridades acreditam que há mais acordos vigentes que não têm sido ainda notificados. Todos os membros da OMC, com exceção da Mongólia, são signatários de, pelo menos, um ACP. Alguns membros são signatários de mais de vinte acordos.

3. MARCO JURÍDICO MULTILATERAL PARA OS ACORDOS COMERCIAIS PREFERENCIAIS

Existem diversas exceções ao princípio de não discriminação. No âmbito do GATT/OMC, em particular, os ACP são uma exceção ao princípio de não discriminação da NMF, onde é permitido aos membros o desvio deste princípio e a assinatura de acordos que abrangem somente um grupo de países – os países signatários do acordo específico – com o objetivo de incrementar o comércio entre os sócios. O desvio do princípio NMF radica em que as preferências comerciais outorgadas no âmbito desses acordos preferenciais abrangem unicamente os sócios, não sendo extensivas para todos os membros da OMC.

Os acordos podem abranger tanto mercadorias quanto serviços. No âmbito da OMC, os ACP são regulamentados juridicamente pelos artigos XXIV do GATT (junto com o entendimento relativo à interpretação do artigo XXIV) e a letra c) do parágrafo 2 da Cláusula de Habilitação para os acordos entre países em desenvolvimento (PED). Para o comércio de serviços, também é prevista a exceção mediante o artigo V do AGCS⁵. Os países-membros deverão notificar à OMC dos acordos assinados mencionando alguns destes mecanismos, conforme o acordo.

3.1 Art. XXIV do GATT⁶

Os membros da OMC podem outorgar tratamento preferencial aos seus interlocutores comerciais no âmbito de uma Zona de Livre Comércio (ZLC) ou de uma União Aduaneira (UA), sem necessidade de fazer extensivo esse tratamento mais favorável aos demais membros da OMC (daí que seja uma exceção ao princípio geral NMF).

A conformação de uma ZLC ou de uma UA deve ter por objeto a facilitação do comércio entre as partes do acordo e não deve colocar obstáculos aos demais membros da OMC. Isto significa que tais acordos devem estar de conformidade com os objetivos do sistema multilateral de comércio e não constituir obstáculo ao mesmo.

Requisitos internos para conformar um ACR em virtude do Art. XXIV:

As tarifas e as demais regulamentações comerciais restritivas serão eliminadas com respeito ao essencial dos intercâmbios comerciais entre as partes da ZLC ou da UA. Para o caso da ZLC, as tarifas não serão mais elevadas nem as demais regulamentações comerciais mais rigorosas que as vigentes antes do estabelecimento da ZLC. Para o caso da UA, os direitos de alfândega não serão, em conjunto de uma incidência geral, mais elevada nem as demais regulamentações comerciais mais rigorosas que as vigentes antes do estabelecimento da UA.

O órgão competente para examinar os ACP ou ACR, na linguagem da OMC, é o Comitê de Acordos Comerciais Regionais (CACR).

⁵ Embora não seja tratado neste curso, quando dois membros da OMC decidirem assinar um acordo sobre serviços, deverão invocar o art. V do Acordo sobre serviços AGCS.

⁶**Veja bibliografia obrigatória:** *La Organización Mundial del Comercio y la regulación del comercio internacional* páginas 148-158 e 162-172.

Para os ACP serem concordantes com as normas multilaterais, os países desenvolvidos signatários de acordos envolvendo mercadorias deverão agir conforme o estabelecido no art. XXIV do GATT, enquanto que os países em desenvolvimento podem assinar um acordo que envolva mercadorias levando em consideração o art. XXIV do GATT ou a Cláusula de Habilitação. Esta última será estudada no ponto a seguir.

Exemplos de UA: União Europeia, MERCOSUL, Mercado Comum da África Oriental e Meridional.

Exemplos de ZLC: NAFTA, AELC.

3.2 Cláusula de Habilitação⁷

A letra c) do parágrafo 2 da Cláusula de Habilitação autoriza unicamente os membros em desenvolvimento (PED) a concluírem acordos entre eles (acordos Sul-Sul) com o objetivo de reduzir ou eliminar mutuamente tarifas e medidas não tarifárias no âmbito do comércio recíproco de mercadorias sujeito a prescrições mais flexíveis que as estabelecidas no art. XXIV do GATT.

A Cláusula de Habilitação é um resultado da Rodada Tóquio (1979) sobre Negociações Comerciais Multilaterais do GATT de 1947 e regulamentada pela Decisão 28.11.1979 “Tratamento diferenciado e mais favorável, reciprocidade e maior participação dos países em desenvolvimento” - Documento (L/4903).

Os órgãos competentes para examinar os ACP ou ACR notificados invocando a Cláusula de Habilitação são: o Comitê de Comércio e Desenvolvimento (CCD) ou o Comitê de Acordos Comerciais Regionais (CACR).

A ALADI foi notificada à OMC mediante a Cláusula de Habilitação. A cláusula nona do Preâmbulo do TM80 que dá origem à ALADI estabelece que a Associação é constituída como “**Área de Integração Regional**” e, portanto, é compatível com o expressado na Cláusula de Habilitação (CH).

O Tratado de Montevideu de 1980 foi notificado sob a CH em 1º de julho de 1982 e publicado como documento **L/5342**, pois nele é aplicado o artigo 2 c) da CH que estabelece que “*Aos acordos regionais ou gerais concluídos entre partes contratantes em desenvolvimento a fim de reduzir ou eliminar mutuamente as tarifas e, de conformidade com os critérios ou condições que possam estabelecer as PARTES*”

- Ampara todos os acordos assinados no âmbito do Tratado de Montevideu 1980
- Em virtude do Art. 4 a) da CH sobre “notificação e informação” são apresentados “**Relatórios Bienais**” sobre os avanços no processo de integração

Para os ACP serem concordantes com as normas multilaterais, os países em desenvolvimento signatários de acordos envolvendo mercadorias deverão agir conforme o estabelecido na Cláusula de Habilitação ou, se estimarem conveniente,

⁷Veja bibliografia obrigatória *La Organización Mundial del Comercio y la regulación del comercio internacional* páginas 181-186.

poderão invocar o Art. XXIV do GATT, em cuja hipótese os requisitos para a assinatura do acordo são menos flexíveis que os da CH. Mediante a CH, os países em desenvolvimento podem assinar acordos que não necessariamente envolvam um universo amplo de mercadorias, isto é, podem ser acordos de listas de mercadorias reduzidas, não estando obrigados a conformarem ZLC ou UA. Também, as preferências tarifárias que entre eles assinarem não deverão necessariamente implicar redução total das tarifas no comércio recíproco (a saber, 100% de preferências), mas podem significar preferências menores e, portanto, não estão obrigados a liberalizar totalmente o comércio dos produtos negociados em seus respectivos acordos.

Como exemplos de acordos preferenciais para um grupo de mercadorias e que não implicam redução tarifária total podemos mencionar a maioria dos acordos de Cuba com os países da ALADI e o acordo México-Panamá.

A CH é ainda fundamento jurídico do Sistema Generalizado de Preferências (SGP), em cujo âmbito os países desenvolvidos oferecem tratamento preferencial sem reciprocidade aos produtos originários de países em desenvolvimento (como a aplicação de direitos nulos ou menor ao consolidado). Os países desenvolvidos outorgantes da preferência determinam, de forma unilateral, os países e os produtos que irão incluir em seus programas.

DEBATES: REGIONALISMO VS MULTILATERALISMO? DA COEXISTÊNCIA À COERÊNCIA⁸

Considerando que o Multilateralismo e o Regionalismo têm convivido em uma espécie de concorrência, é por demais conhecido o debate sobre a questão de se o regionalismo constitui um obstáculo ou um complemento ao multilateralismo. A resposta não é tão simples, posto que os efeitos da assinatura de um ACP são múltiplos e complexos e dependem da profundidade dos acordos. Os efeitos sobre o multilateralismo não são, portanto, fáceis de isolar. Uma conclusão geral para todos os ACP é inviável.

Os ACP têm diversos efeitos sobre o sistema multilateral de comércio. Como foi mencionado acima, tais acordos permitiram que grupos de países negociassem normas e compromissos que iam além do que se podia em nível multilateral e, em alguns casos, tais normas adubaram o terreno para aprofundar os compromissos multilaterais dos acordos da OMC (serviços, propriedade intelectual, normas ambientais e políticas em matéria de investimentos e concorrência são temas discutidos em negociações regionais que terminaram em debates ou acordos em nível multilateral na OMC). As agrupações de países por meio de ACP que incentivam o multilateralismo são aquelas que eliminam ou reduzem os obstáculos ao comércio dentro do grupo sem colocar novos obstáculos para os demais membros da OMC que não fazem parte da agrupação do acordo preferencial.

A busca de coerência entre o regionalismo e o multilateralismo não é nova. Nos anais do sistema multilateral de comércio, o pensamento econômico centrou-se nos efeitos dos ACP sobre o bem-estar. A principal conclusão foi que os seus efeitos eram ambíguos para os membros e, em geral, negativos para terceiros. Devido a que os

⁸Veja bibliografia obrigatória *Informe del Comercio Mundial 2011* páginas 14-16.

ACP, na maioria dos casos, tinham a ver com reduções tarifárias, considerava-se que a abertura multilateral dos mercados, que fazia diminuir a discriminação embora não fosse completamente equivalente a um mercado aberto, era superior à abertura preferencial. A esse respeito, a garantia da coerência era interpretada como a aceitação de que os ACP e o sistema multilateral podiam ser complementários um do outro, impondo, ao mesmo tempo, disciplinas destinadas a reduzir ao mínimo os efeitos negativos que tais acordos pudessem causar.

Na década de 1990, a expansão do regionalismo fez com que a temática da coerência viesse novamente à tona. Muitos analistas voltaram a examinar a relação entre os dois sistemas, focando-se nos efeitos sistêmicos da integração regional. Manifestaram que os ACP podiam constituir um trampolim ou um óbice no caminho rumo à abertura multilateral dos mercados.

Os membros do GATT/OMC adotaram, em grande medida, uma postura tendente a evitar a confrontação e os litígios. Os sistemas que trabalham por uma maior coerência têm se focado nas deficiências das disciplinas multilaterais e na forma de solucioná-las.

Do ponto de vista qualitativo, os novos ACP - ou pelo menos alguns deles - são diferentes dos mais antigos. Enquanto uma parte da atividade recente dos acordos tem consistido na consolidação e na racionalização dos mecanismos bilaterais, também tem havido uma tendência ao bilateralismo em todo o mundo. A partir de 1955, a atividade dos ACP vem atravessando cada vez mais fronteiras regionais. A abrangência dos acordos foi ampliada e fortalecida com o passar do tempo, tanto no que diz respeito às esferas normativas quanto aos produtos.

Isto levou alguns observadores a opinarem que o regionalismo tem iniciado uma “nova era”, na qual o antigo marco analítico deixou de vigorar e a garantia da coerência já não significa unicamente a imposição de disciplinas multilaterais sobre a discriminação.

O que fica claro é que as relações comerciais internacionais são muito complexas e não podem ser explicadas somente por uma ou outra tendência. As duas caracterizam o estado atual das relações numa intrincada rede de regras comerciais; neste âmbito, o caminho mais acertado parece ser a busca da complementação entre as duas.