

**PRÊMIO
BRUNO GUERRA CARNEIRO LEÃO**

**MONOGRAFIAS EM DIREITO
DO COMÉRCIO INTERNACIONAL**

Mario Alfredo de Oliveira
Leonardo Eiji Kawamoto & Jete Jane Fiorati
Natália Teixeira dos Santos
Paulo Augusto Carlos Monteiro Filho

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

PRÊMIO
BRUNO GUERRA CARNEIRO LEÃO

MONOGRAFIAS EM DIREITO
DO COMÉRCIO INTERNACIONAL

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES
INSTITUTO RIO BRANCO



O Instituto Rio Branco foi criado em 1945, na esteira das comemorações do centenário de nascimento do Barão do Rio Branco, patrono da diplomacia brasileira. Inicialmente instituído com a dupla finalidade de tratar da formação e aperfeiçoamento dos funcionários do Ministério das Relações Exteriores e de constituir um núcleo de estudos sobre diplomacia e relações internacionais, o Instituto tornou-se, ao longo de seus quase 75 anos de existência, referência internacional como academia diplomática.

PRÊMIO
BRUNO GUERRA CARNEIRO LEÃO
MONOGRAFIAS EM DIREITO
DO COMÉRCIO INTERNACIONAL

MARIO ALFREDO DE OLIVEIRA
LEONARDO EIJI KAWAMOTO & JETE JANE FIORATI
NATÁLIA TEIXEIRA DOS SANTOS
PAULO AUGUSTO CARLOS MONTEIRO FILHO



BRASÍLIA – 2019

Direitos de publicação reservados à
Fundação Alexandre de Gusmão
Ministério das Relações Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H
Anexo II, Térreo, 70170-900 Brasília-DF
Telefones: (61) 2030-9117/9128
Site: www.funag.gov.br
E-mail: funag@funag.gov.br

Equipe Técnica:

André Luiz Ventura Ferreira
Eliane Miranda Paiva
Gabriela Del Rio de Rezende
Luiz Antônio Gusmão

Programação Visual e Diagramação:

Varnei Rodrigues - Propagare Comercial Ltda

As opiniões emitidas no presente trabalho representam pontos de vista pessoais dos autores e não refletem, necessariamente, a posição do governo brasileiro.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

P925 Prêmio Bruno Guerra Carneiro Leão : monografias em direito do comércio internacional /
Mario Alfredo de Oliveira ... [et al.]. - Brasília : FUNAG, 2019

228 p.

ISBN: 978-85-7631-820-0

1. Comércio internacional - países em desenvolvimento - acordo econômico - Brasil. 2. Cooperação internacional. 3. OMC. I. Oliveira, Mario Alfredo de. II. Eiji Kawamoto, Leonardo III. Fiorati, Jete Jane. IV. Santos, Natália Teixeira dos V. Monteiro Filho, Paulo Augusto Carlos. VI. Título.

CDU 339.9

CDD 382

SUMÁRIO

Apresentação	7
---------------------------	----------

Os acordos regionais de comércio e a inserção de países em desenvolvimento no comércio internacional: as cláusulas de flexibilidade no Acordo Transpacífico e no Acordo de Ampliação Econômico-Comercial entre a República Federativa do Brasil e a República do Peru.....	9
---	----------

Mario Alfredo de Oliveira

A gestão de <i>e-waste</i> como instrumento para a cooperação internacional: uma análise integrada entre os direitos do comércio internacional, ao desenvolvimento e ao meio ambiente	53
--	-----------

Leonardo Eiji Kawamoto e Jete Jane Fiorati

O contencioso do algodão entre Brasil e Estados Unidos: análise e desdobramentos para a democratização do Sistema Multilateral de Comércio.....	113
--	------------

Natália Teixeira dos Santos

Análise da participação dos entes não estatais no Órgão de Solução de Controvérsias da Organização Mundial do Comércio – OMC: reflexos na resolução de conflitos	175
---	------------

Paulo Augusto Carlos Monteiro Filho

APRESENTAÇÃO

Prêmio Bruno Guerra Carneiro Leão

O Instituto Rio Branco (IRBr) e a Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG) têm a satisfação de divulgar, por meio da presente publicação, quatro trabalhos apresentados no âmbito do Prêmio Bruno Guerra Carneiro Leão de monografias em direito do comércio internacional. O Prêmio foi instituído pelo Ministério das Relações Exteriores, em 2018, com apoio da Cátedra OMC no Brasil, sediada na Fundação Getulio Vargas de São Paulo.

A iniciativa visa a estimular o interesse de estudantes e profissionais brasileiros no direito do comércio internacional e constitui homenagem ao conselheiro Bruno Guerra Carneiro Leão, falecido aos 36 anos, em fevereiro de 2017. O profundo conhecimento dos temas de comércio internacional e seu elevado profissionalismo permitiram ao conselheiro Carneiro Leão prestar importante contribuição para a construção das posições brasileiras em contenciosos complexos, como, por exemplo, os que opuseram Brasil e União Europeia sobre pneus reformados (DS 332) e Brasil e Estados Unidos sobre algodão (DS 267).

O certame foi organizado pelo IRBr, tendo sido aberta participação a estudantes matriculados em instituição de ensino superior e a profissionais com diploma de graduação ou pós-graduação. Poderiam ser apresentadas monografias de autoria individual ou coletiva, não sendo admitida a participação de autor ou coautor com mais de um trabalho. Os textos deveriam ser inéditos e versar sobre o tema “O Brasil e as questões contemporâneas do direito do comércio internacional”.

O IRBr recebeu 16 monografias, que foram avaliadas por banca integrada pelos diplomatas Celso de Tarso Pereira (presidente), Letícia Frazão Alexandre Paes Leme e Victor Luiz do Prado, e pelas professoras Vera Thorstensen e Michelle Ratton Sanches Badin, pela Cátedra OMC no Brasil.

A banca avaliadora decidiu atribuir o prêmio ao estudo “Os acordos regionais de comércio e a inserção de países em desenvolvimento no comércio internacional”, de autoria de Mario Alfredo de Oliveira.

Foram concedidas, ainda, três menções honrosas, aos seguintes participantes:

- Leonardo Eiji Kawamoto: monografia “A gestão de *e-waste* como instrumento para a cooperação internacional: uma análise integrada entre os direitos do comércio internacional, ao desenvolvimento e ao meio ambiente”;

- Natália Teixeira dos Santos: monografia “O contencioso do algodão entre Brasil e Estados Unidos: análise e desdobramentos para a democratização do sistema multilateral de comércio”;

- Paulo Augusto Carlos Monteiro Filho: monografia “Análise da participação dos entes não estatais no órgão de solução de controvérsias da Organização Mundial do Comércio (OMC): reflexos na resolução de conflitos”.

A presente publicação, editada pela FUNAG, reproduz a monografia premiada, bem como as três menções honrosas.

OS ACORDOS REGIONAIS DE COMÉRCIO E A INSERÇÃO DE PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO NO COMÉRCIO INTERNACIONAL: AS CLÁUSULAS DE FLEXIBILIDADE NO ACORDO TRANSPACÍFICO E NO ACORDO DE AMPLIAÇÃO ECONÔMICO-COMERCIAL ENTRE A REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL E A REPÚBLICA DO PERU

*Mario Alfredo de Oliveira*¹

Sumário: 1. Introdução; 2. Tratamento especial e diferenciado e medidas de exceção; 3. Mapeamento da redação de flexibilidade; 4. Resultados de pesquisa; 5. Referências.

Resumo

Os acordos internacionais podem ser considerados como um dos fatores fundamentais para a intensificação da prática do comércio internacional. O presente trabalho busca verificar como a linguagem legal de flexibilidade dentro dos acordos regionais de comércio foi se

1 Bacharel em Direito pela FGV Direito SP. Possui formação complementar na Université Paris Sorbonne (Paris IV) e na FGV CPDOC – Escola de Ciências Sociais da Fundação Getúlio Vargas em Relações Internacionais. Primeiro lugar no Prêmio Bruno Guerra Carneiro Leão de Monografias em Direito do Comércio Internacional (2019). Atua como advogado nas áreas de direito bancário, mercado de capitais e direito societário. E-mail: <mario.oliveira2014@gvmail.br.>

desenvolvendo ao longo do tempo dentro de um contexto de comércio multilateral e, mais recentemente, bilateral. O trabalho consiste em dois eixos: (i) contexto histórico e conceitual do tratamento especial e diferenciado e da linguagem de flexibilidade; e (ii) o mapeamento e sistematização dessa linguagem em dois tratados regionais, quais sejam o *Trans-Pacific Partnership* – TPP e o Acordo de Ampliação Econômico-Comercial entre a República Federativa do Brasil e a República do Peru – Acordo Brasil-Peru. A análise dos dois tratados auxiliará na identificação de um possível padrão de cláusulas de flexibilidade, ou mesmo, identificar a ausência de qualquer padrão, sendo que cada acordo possui uma forma de redação. Essa análise será focada no capítulo de compras governamentais dos referidos tratados. A escolha pela análise desse capítulo em específico se deu pela importância da matéria para os PEDs – Países em Desenvolvimento, além de as disposições sobre compras governamentais trazerem inovações no sentido de linguagem de exceção.

Palavras-chave: TPP; Acordo Brasil-Peru; Comércio Internacional.

1. Introdução

Este trabalho tem como objeto de estudo as cláusulas de flexibilidade nos acordos regionais de comércio internacional, com foco na presença dessas cláusulas em dois acordos específicos: *The Trans-Pacific Partnership* – Acordo Transpacífico – TPP e o Acordo de Ampliação Econômico-Comercial entre a República Federativa do Brasil e a República do Peru – Acordo Brasil-Peru.

A escolha pela comparação desses dois diplomas decorreu da percepção da mudança na estrutura de flexibilidades que o TPP veio a demonstrar por ser um acordo de comércio internacional considerado parte de uma nova geração, em razão de apresentar um novo perfil regulatório na área do comércio internacional. Já a análise do Acordo Brasil-Peru foi motivada, principalmente, por esse ser o primeiro instrumento por meio do qual o Brasil se comprometeu a conceder tratamento nacional a empresas de outro parceiro comercial no âmbito de compras públicas².

2 Já ocorreram negociações no âmbito do MERCOSUL e inclusive assinatura de um Protocolo de Contratações Públicas (Dec. nº 23/06), que só foi ratificado pela Argentina e está sendo revisto desde

O tema a ser desenvolvido neste trabalho adveio de uma pesquisa prévia realizada em nível de iniciação científica desenvolvida junto ao Programa de Iniciação Científica da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas – FGV Direito SP, referente ao período 2015/2016, porém com foco na linguagem legal dos acordos, buscando compreender como eles foram redigidos, com base no histórico do desenvolvimento do conceito de tratamento especial e diferenciado.

O histórico teórico-jurídico da presente pesquisa tem como base a linha de acontecimentos que desembocaram no atual cenário do denominado tratamento especial e diferenciado – TED ou seu acrônimo em inglês *Special and Differential Treatment* – S&D. Tal cenário foi se estabelecendo durante um longo período, o qual envolveu influências políticas, históricas e, principalmente, jurídicas. Juridicamente, a forma como acordos multilaterais foram redigidos, ao longo do tempo, procurava corrigir a assimetria competitiva entre os países signatários.

A pesquisa aqui proposta parte do pressuposto de que um capítulo de tratamento especial e diferenciado presente, por exemplo, no *Government Procurement Agreement* de 1994 – GPA³, provavelmente não prosperaria em um acordo como o TPP, uma vez que, hoje, se faz necessário um olhar mais voltado para as peculiaridades de desenvolvimento de cada país do que buscar uma tentativa de abarcá-los em um grupo com tratamento diferenciado, até mesmo por ser difícil que exista uma coesão entre os países em desenvolvimento⁴, evidenciado pelos motivos da demora das negociações da Rodada Doha no âmbito da OMC⁵.

2010. Para mais informações: BASILE, Juliano. MERCOSUL aprova nota conjunta pedindo agilidade às negociações com UE. **Valor Econômico**. Nova York, 18 set. 2016. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/brasil/4617939/paisnegocia-acordo-de-compras-governamentaisno-mercosul>>. Acesso em: 26 ago. 2017. Nota-se que o tratado ainda não está em vigor, sendo que a vigência ocorrerá 90 dias após a data do recebimento da última nota em que uma das partes comunica que completou os procedimentos internos necessários para sua internalização.

3 “Article V: *Special and Differential Treatment for Developing Countries*.” *Government Procurement Agreement*. **WTO**. 1994. Disponível em: <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gpr-94_01_e.htm>. Acesso em: 25 set. 2017.

4 “At the beginning of the 2010s, more than 50 countries, representing 60% of the world's population and 45% of its GDP, matched these criteria.” VERCUEIL, Julien: **Les pays émergents. Brésil - Russie - Inde - Chine... Mutations économiques et nouveaux défis** (Emerging Countries. Brazil - Russia - India - China. Economic change and new challenges”, in French). Paris: Bréal, 3. ed., 2012, 232 p.

5 Em entrevista à Swissinfo o brasileiro Roberto Azevêdo, há mais de três anos no comando da OMC, não visualiza perspectivas para uma conclusão rápida da Rodada de Doha, em face das mudanças no cenário comercial global. SOLA, Lourdes. Rodada de Doha está longe de ser concluída.

Junto a isso, o conceito de TED efetivamente sofreu transformações ao longo do tempo, porém chegou à atualidade com maior capacidade de possibilitar flexibilidades, do que instituir um grupo de países que receba tratamento diferenciado. O TPP evidencia bem essa transformação, uma vez que pode ser observado que o tratamento dado aos Países em Desenvolvimento – PEDs volta-se mais para o sentido de inseri-los na letra do acordo ao invés de colocá-los em um grupo apartado com prerrogativas diferenciadas. Dessa maneira, chegamos ao âmbito das cláusulas de flexibilidade.

O presente trabalho buscará abordar como as ditas cláusulas de flexibilidade estão se moldando nos acordos regionais de comércio internacional, mais especificamente no TPP e no Acordo Brasil-Peru. Desta forma, o objetivo da pesquisa é observar como os padrões (se houver algum padrão) das cláusulas de flexibilidade estão sendo absorvidos pelos acordos regionais e como essa modelagem se encontra disposta na redação dos acordos e o que isso pode evidenciar.

2. Tratamento especial e diferenciado e medidas de exceção

2.1. Histórico do tratamento especial e diferenciado

O ponto de partida do histórico do desenvolvimento das cláusulas de flexibilidade no contexto do comércio internacional pode ser demarcado como sendo o momento de criação do GATT⁶ – *The General Agreement on Tariffs and Trade* ou Acordo Geral de Tarifas e Comércio, em 1947. O conceito de tratamento especial e diferenciado (TED) não foi levado em consideração pelos signatários, pois não se cogitava tal possibilidade, uma vez que os PEDs não eram um grupo politicamente organizado⁷.

Em um primeiro momento, durante a Conferência de Havana em 1940, os PEDs, liderados pelos países da América Latina, questionaram

Swissinfo, Genebra, 06 /07/2016. Disponível em: <http://www.swissinfo.ch/por/economia/comercio-internacional_--rodada-doha-esta-longe-de-ser-concluida-/42225324>. Acesso em: 8 set. 2017.

6 **Acordo Geral de Tarifas e Comércio.** Genebra, 1986. Disponível em: <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.pdf>. Acesso em: 15 set. 2017.

7 KADRI, Jorge Geraldo. **O Tratamento Especial e Diferenciado** – O Mandato de Doha e os Interesses do Brasil. Tese – XLIV Curso de Altos Estudos. Brasília: Instituto Rio Branco, 2003. p. 9.

se a premissa da liberalização do comércio com base no princípio da nação mais favorecida levaria, necessariamente, ao crescimento econômico. Disposta no artigo I⁸ do GATT, em 1947, a cláusula de nação mais favorecida – NMF, ou seu acrônimo em inglês *Most Favoured Nation Clause* – MFN, pode ser considerada um dos mais significativos princípios do GATT. Sobre ela repousa o mecanismo multilateral do livre comércio mundial, dado que, por definição, veda a conclusão de acordos bilaterais e induz à redução geral e recíproca das tarifas de importação⁹.

Por meio dessa cláusula é estabelecido que qualquer imunidade, privilégio, favor ou vantagem afetando taxas concedidas a uma parte contratante ou direitos aduaneiros devem ser acordados incondicionalmente e imediatamente a produtos similares comercializados com qualquer outra parte contratante.

Em síntese, segundo a NMF, qualquer país-membro tem direito de ser tratado com igualdade em relação ao país que recebeu um tratamento mais privilegiado, ou seja, mais favorecido. Ao explicar o nome dado ao princípio da NMF, a própria OMC explica que o termo “mais favorecida” pode soar como uma contradição, uma vez que tal termo pode insinuar tratamento especial, entretanto, o termo sugere não discriminação, de modo que todos os países da OMC sejam “mais favorecidos”¹⁰.

Desta forma, os PEDs questionavam este princípio frente ao liberalismo, pois este impunha a necessidade de estipulação de algumas isenções às regras gerais de comércio, sempre que se tratasse de temas de desenvolvimento.

Posteriormente em 1955, os interesses e preocupações dos PEDs passaram a ser minimamente levados em consideração com a mudança

8 “1. With respect to customs duties and charges of any kind imposed on or in connection with importation or exportation or imposed on the international transfer of payments for imports or exports, and with respect to the method of levying such duties and charges, and with respect to all rules and formalities in connection with importation and exportation, and with respect to all matters referred to in paragraphs 2 and 4 of Article III,* any advantage, favour, privilege or immunity granted by any contracting party to any product originating in or destined for any other country shall be accorded immediately and unconditionally to the like product originating in or destined for the territories of all other contracting parties.” Artigo I, parágrafo 1, GATT, 1947.

9 HOEKMAN, Bernard. *The WTO: Function and Basic Principles*. In: **Development, Trade, and the WTO**. HOEKMAN, Bernard. MATTOO, Aaditya. ENGLISH, Philip. *The World Bank*, 2002. p. 42.

10 *PRINCIPLES OF THE TRADING SYSTEM. WTO*. Disponível em: <http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact2_e.htm>. Acesso em: 15 set. 2017.

no artigo XVIII¹¹ (ajuda do estado em favor de desenvolvimento econômico) do GATT. Este dispositivo permitiu o uso de restrições quantitativas, ou quotas, desde que relacionadas com o balanço de pagamentos e para preservar o nível de reservas necessárias a programas de desenvolvimento, aumentando um pouco a relevância do tema de auxílio ao desenvolvimento.

A criação do grupo G77¹² em 1962, ainda que este não possuísse influência formal do GATT, fez com que os PEDs comessem a se organizar, ganhando força numérica e o reconhecimento de suas necessidades pelos países desenvolvidos – PDs. Entretanto, dado reconhecimento não se deu de modo efetivo, uma vez que significou apenas que os PDs estavam cientes das necessidades e anseios dos PEDs.

Em 1963, foi realizada a Rodada Kennedy no âmbito do GATT, a qual alterou a Parte IV do mesmo, que trata sobre comércio e desenvolvimento, gerando um alicerce potencialmente mais firme para os PEDs pleitearem seus anseios e buscarem a concretização de ações precisas na liberalização do comércio mundial e na real implementação das regras do GATT.

Ressalta-se que data dessa época o início do uso sistemático de linguagem não contratual, do tipo “*more attention should be given; every effort should be made*”¹³. Esse tipo de linguagem demonstra que os signatários estavam dispostos a cumprir algumas medidas, porém não havia nenhum real mecanismo de *enforcement*, ou seja, os signatários não estavam obrigados a cumprir o que estava disposto nas cláusulas não sendo, assim, atingidos os objetivos almejados pelos PEDs.

11 “2. The contracting parties recognize further that it may be necessary for those contracting parties, in order to implement programmes and policies of economic development designed to raise the general standard of living of their people, to take protective or other measures affecting imports, and that such measures are justified in so far as they facilitate the attainment of the objectives of this Agreement. They agree, therefore, that those contracting parties should enjoy additional facilities to enable them (a) to maintain sufficient flexibility in their tariff structure to be able to grant the tariff protection required for the establishment of a particular industry* and (b) to apply quantitative restrictions for balance of payments purposes in a manner which takes full account of the continued high level of demand for imports likely to be generated by their programmes of economic development.” Artigo XVIII, parágrafo 2, GATT, 1947.

12 Trata-se de um grupo de países em desenvolvimento que visava gerar maior capacidade de negociação dentro da Organização das Nações Unidas – ONU.

13 KADRI, Jorge Geraldo. **O Tratamento Especial e Diferenciado** – O Mandato de Doha e os Interesses do Brasil. Tese – XLIV Curso de Altos Estudos. Brasília: Instituto Rio Branco, 2003. p. 36.

Em 1968, por meio do UNCTAD – *The United Nations Conference on Trade and Development*¹⁴ os PEDs, principalmente através do G77, conseguiram o estabelecimento do Sistema Geral de Preferências – SGP, como uma exceção ao princípio da NMF do GATT.

O SGP foi idealizado no âmbito da UNCTAD II¹⁵ em Nova Delhi, com base no trabalho do economista argentino Raúl Prebisch¹⁶. Houve uma vasta e demorada negociação entre os PDs e PEDs nesta conferência, tendo por fim a aprovação do SGP, com a introdução de conceitos novos e promessas concretas mais elaboradas com relatórios de qualidade produzidos a serviço dos países mais pobres¹⁷.

O SGP, especificamente, foi formulado a fim de que mercadorias dos PEDs pudessem ter um acesso privilegiado aos mercados dos países desenvolvidos, sem reciprocidade, transpassando o conceito de troca e auxiliando no avanço dos países beneficiados em seus processos de desenvolvimento. Dessa maneira, esse sistema auxilia os PEDs, entretanto, trata-se de apenas mais um mecanismo de negociação e não uma inserção *per se*.

Retornando à linha histórica, ao longo dos anos 1970 houve uma confrontação entre PEDs e PDs, devido, principalmente, à crise do petróleo, também conhecida como crise energética, uma vez que alguns PEDs detentores de grandes reservas de petróleo concluíram que eles possuíam um produto de grande valor de barganha e passaram a usá-lo para conseguir mais privilégios comerciais, o que não foi tão bem aceito pelos PDs, em especial pelos EUA. Em decorrência, deu-se o estabelecimento da Nova Ordem Econômica Internacional – NOEI¹⁸. Além disso, como se observou, os PEDs a essa época estavam mais bem

14 Órgão da ONU, criado em 1964, responsável por lidar com questões de desenvolvimento, em especial do comércio internacional.

15 *United Nations Conference on Trade and Development* (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento), New Delhi, 1968.

16 “Prebisch, com seu prestígio junto aos países do Terceiro Mundo, assume o cargo de secretário-geral até a conferência [UNCTAD].” BARBOSA, Alexandre de Freitas. Raúl Prebisch (1901-1986): A construção da América Latina e do Terceiro Mundo, de Dosman, Edgar Jr. Novos estudos. **CEBRAP** [online]. 2012, n. 94, p. 218-220. ISSN 0101-3300.

17 *Ibid.* p. 225.

18 Para mais informações ver: NASSER, Rabi Ali. **A OMC e os países em desenvolvimento**. São Paulo: Aduaneiras, 2003. p. 235-246.

organizados, com objetivos melhor definidos e com alguns mecanismos de barganha.

Os Estados Unidos, de forma a abalar a unidade de objetivos que vinha sendo demonstrada pelos PEDs, decidiram apoiar o novo princípio da “graduação”. Tal princípio tinha por concepção adotar a concessão de Tratamento Especial e Diferenciado de acordo com o nível de desenvolvimento do país, sendo que tal tese era unanimemente rechaçada pelos PEDs naquela época¹⁹.

Entretanto, mesmo diante do embate, foi possível o desenvolvimento de um importante mecanismo jurídico ao fim da década de 1970: a Cláusula de Habilitação (*Enabling Clause*)²⁰, adotada no termo dos acordos da Rodada de Tóquio (1979), que autorizava as partes contratantes do GATT a conceder um tratamento preferencial aos países em desenvolvimento sem reciprocidade. Isso permitiu arranjos especiais (acordos globais ou regionais) entre PEDs, bem como a concessão de TED em favor dos Países de Menor Desenvolvimento Relativo – PMDR, os quais são aqueles, designados pela ONU, que possuem as mais baixas receitas, medidas pelo seu Produto Interno Bruto – PIB, recursos humanos escassos e um baixo nível de diversificação econômica.

Esta cláusula, como mencionado, permitia a não reciprocidade e, paralelamente, instava os PEDs a participarem plenamente do conjunto de direitos e obrigações do GATT, na medida em que atingissem um certo grau de desenvolvimento²¹. Nos primeiros anos da década de 1980 a estratégia dos PEDs se alterou, de modo que procuravam, simultaneamente, preservar o conceito TED a seu favor e defender a integridade da cláusula de Nação Mais Favorecida incondicional, visando obter redução de tarifas NMF e o fortalecimento das disciplinas do GATT.

19 KADRI, Jorge Geraldo. **O Tratamento Especial e Diferenciado** – O Mandato de Doha e os Interesses do Brasil. Tese – XLIV Curso de Altos Estudos. Brasília: Instituto Rio Branco, 2003. p. 13.

20 “3. Any differential and more favourable treatment provided under this clause: a) shall be designed to facilitate and promote the trade of developing countries and not to raise barriers to or create undue difficulties for the trade of any other contracting parties; b) shall not constitute an impediment to the reduction or elimination of tariffs and other restrictions to trade on a most-favoured-nation basis; c) shall in the case of such treatment accorded by developed contracting parties to developing countries be designed and, if necessary, modified, to respond positively to the development, financial and trade needs of developing countries.” Decisão de 28 de novembro de 1979 (L/4903), parágrafo 3.

21 KADRI, Jorge Geraldo. **O Tratamento Especial e Diferenciado** – O Mandato de Doha e os Interesses do Brasil. Tese – XLIV Curso de Altos Estudos, Instituto Rio Branco, Brasília, 2003, p. 14.

Durante este período houve divergência entre os PEDs. Alguns alegavam que o TED seria parte de “bagagem ideológica”, ultrapassada pelos processos de liberalização e globalização, alegando, também, que o TED não seria inclusivo, mas sim, um tipo de “muleta” na inserção no comércio internacional²². Deste período, também, advém o fortalecimento dos conceitos de graduação e de reciprocidade.

Então, ocorreu a Rodada Uruguai iniciada 1986, que durou até 1994. A rodada culminou na criação da OMC e incorporação do GATT em sua estrutura, entre outros acordos. Ao fim da Rodada Uruguai, os PDs se comprometeram a conceder aos PEDs três tipos de TED: (i) acesso preferencial ao mercado; (ii) tratamento mais favorável na implementação dos dispositivos daquela rodada e (iii) assistência técnica para auxiliar na implementação dos acordos.

A questão é que a forma adquirida pelo TED, advinda das negociações dos acordos da Rodada Uruguai, em grande escala, não possibilitou ultrapassar o que se denomina de cláusulas *best endeavors* ou cláusulas de “melhores esforços”. Isso gerou pressão dos PEDs para buscar garantir maior efetividade às cerca de 150 cláusulas TED distribuídas pelos acordos da OMC²³.

Diante dos pontos levantados, a partir da metade da década 1980, ocorreu uma reavaliação do TED, devido, também, à crescente diferenciação no nível de desenvolvimento e de necessidades entre os PEDs, o que gerou grande fomento da tese da graduação. Isso ocorreu, principalmente, devido à ascensão dos Tigres Asiáticos (Hong Kong, Taiwan, Cingapura e Coreia do Sul), advinda, em especial, de mudanças administrativas e econômicas unilaterais. Kadri afirma que esse sucesso obtido pelos Tigres Asiáticos fez com que se reconhecesse a liberalização unilateral como uma política alternativa válida e desejável.

Durante a Rodada Uruguai, também, houve uma quebra no enfoque até então dado ao TED. Os PEDs, agora, pleiteavam afirmar o entendimento de que o TED conferido pelos PDs não deveria ser recíproco e que deveria auxiliar efetivamente a inserção comercial. Outro ponto relevante do encontro foi o reconhecimento da liberalização unilateral

22 KADRI, Jorge Geraldo. **O Tratamento Especial e Diferenciado** – O Mandato de Doha e os Interesses do Brasil. Tese – XLIV Curso de Altos Estudos. Brasília: Instituto Rio Branco, 2003. p. 14.

23 *Ibid.* p. 15.

como uma política alternativa legítima, como já visto. Por fim, foram colocadas em cheque as políticas protecionistas, as quais não estavam realmente auxiliando os PEDs.

A Rodada Uruguai, todavia, não eliminou o TED, mas sim o limitou. Muito embora não tenha sido abandonado, não houve esforço para fortalecê-lo, apesar de ter-se procurado a preservação do conceito. A conclusão da Rodada Uruguai é destacada como um avanço da comunidade internacional em direção a um sistema de comércio baseado em regras definidas e mecanismos jurídicos mais determinados e efetivos, entretanto ainda sem um arcabouço conceitual bem definido e uma organização plausível entre os PEDs.

Desta forma, em 2001, a Rodada Doha nasceu com a promessa de resultados robustos em temas do interesse dos países em desenvolvimento, àquela altura conscientes dos desequilíbrios resultantes da Rodada Uruguai²⁴. A rodada Doha se iniciou com a disposição de mandato outorgado pela IV Conferência Ministerial da OMC (Doha, Catar, novembro de 2001), a qual ao conferir mandato para o início de uma nova rodada multilateral de comércio, aprovou dois documentos que deram às cláusulas de TED um destaque sem precedentes²⁵. Esses documentos são: a Declaração Ministerial de Doha e a Decisão sobre Temas de Implementação (*Doha Declaration and Decision on Implementation-Related Issues and Concerns* – Anexos I e II). A Declaração, no parágrafo 44²⁶, denota que “os dispositivos de Tratamento Especial e Diferenciado são parte integrante dos acordos da OMC e devem ser revistos com o objetivo

24 GALVÃO, Marcos B. A.; ABREU, Márcia Donner; PIMENTEL, Fernando Meirelles. O relançamento das negociações da Rodada Doha. **RBCE**: A revista da FUNCEX, Rio de Janeiro, n. 122, p.6-12, 01 mar. 2015. Trimestral. Disponível em: <http://www.funcex.org.br/publicacoes/rbce/material/rbce/122_MGM-DAFM.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2017.

25 KADRI, Jorge Geraldo. **O Tratamento Especial e Diferenciado** – O Mandato de Doha e os Interesses do Brasil. Tese – XLIV Curso de Altos Estudos. Brasília: Instituto Rio Branco, 2003. p. 3.

26 “44. We reaffirm that provisions for special and differential treatment are an integral part of the WTO Agreements. We note the concerns expressed regarding their operation in addressing specific constraints faced by developing countries, particularly least-developed countries. In that connection, we also note that some Members have proposed a Framework Agreement on Special and Differential Treatment (WT/GC/W/442). We therefore agree that all special and differential treatment provisions shall be reviewed with a view to strengthening them and making them more precise, effective and operational. In this connection, we endorse the work programme on special and differential treatment set out in the Decision on Implementation-Related Issues and Concerns.” *Doha Declaration and Decision on Implementation-Related Issues and Concerns*. 2003. Disponível em: <https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/ddec_e.pdf>. Acesso em: 14 out. 2017.

de fortalecê-los e torná-los mais efetivos, precisos e operacionais”, demonstrando a importância que foi atribuída ao tema na tomada de negociações, pelo menos em tese.

Os PEDs demonstraram um posicionamento de grupo, uma expressão política, econômica e comercial, bem como qualidade e fundamentação técnica em suas alegações, as quais colocaram em cheque os ultrapassados métodos de tomada de decisão do sistema multilateral de comércio. Além disso, estimularam o ativismo de diversos outros grupos de interesse dos PEDs²⁷. Esteve-se perto de um desfecho da rodada em 2008, porém o entendimento acabou fracassando, devido às diferenças nos interesses de proteção de mercados agrícolas dos PEDs²⁸.

Assim, pode-se observar ao longo dos mais de quinze anos de negociações, que os PEDs estão sim buscando seus interesses, porém, ainda é difícil para eles fazer com que estes interesses sejam respeitados dentro do cenário internacional, podendo o próprio conceito de TED ser considerado como estando um tanto quanto estagnado.

2.2. As cláusulas de flexibilidade no cenário internacional de comércio atual

Para que ocorra a manutenção e observância dos acordos internacionais pelos países que dele fazem parte deve haver um equilíbrio entre o comprometimento dos países com o regime e a flexibilidade deste para aceitar situações de exceção. Estas cláusulas de exceção tornam mais fácil, numa fase inicial, a cooperação durante a negociação dos acordos e, uma vez assinados, podem torná-los mais estáveis e duráveis. Nomeadamente, elas permitem aos países gerir melhor a incerteza das relações comerciais internacionais, assegurando-lhes que a divisão dos ganhos associados a um acordo não são mutáveis²⁹.

27 GALVÃO, Marcos B. A.; ABREU, Márcia Donner; PIMENTEL, Fernando Meirelles. O relançamento das negociações da Rodada Doha. **RBCE**: A revista da FUNCEX, Rio de Janeiro, n. 122, p.6-7, 01 mar. 2015. Trimestral. p. 8. Disponível em: <http://www.funcex.org.br/publicacoes/rbce/material/rbce/122_MGMDAFM.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2017.

28 *Ibid.*, p. 8.

29 ROSENDORFF, P; MILNER, H. *The optimal design of international trade institutions: Uncertainty and Escape*. **International Organisation**, Vol. 55, (4): 829-858. Routledge Encyclopedia of International Political Economy. 2001.

Como observado no histórico do item anterior, em 1979, aumentando as medidas para os PEDs, as partes contratantes do GATT estabeleceram a Cláusula de Habilitação³⁰. A Cláusula permitiu que os países em desenvolvimento recebessem um tratamento diferencial e mais favorável em relação a: (a) o Sistema de Preferências Generalizadas, onde os países desenvolvidos poderiam conceder tarifas diferenciais unilateralmente aos países em desenvolvimento; (b) medidas não pautais no âmbito dos instrumentos do GATT; (c) acordos globais e regionais entre países em desenvolvimento; e (d) tratamento especial para os países menos desenvolvidos.

Em relação aos acordos globais e preferenciais, a Cláusula de Habilitação permitia que países em desenvolvimento desconsiderassem alguns dos requisitos do artigo XXIV do GATT e para justificarem os *Preferential Trade Arrangements* – PTAs que não eram consistentes com esses requisitos.

A Cláusula de Habilitação estabeleceu, no entanto, alguns requisitos para o Tratamento Especial e Diferenciado previsto. De acordo com o artigo 3º, o tratamento: (a) deve ser concebido para facilitar e promover o comércio de países em desenvolvimento e não para criar barreiras ou para criar dificuldades indevidas para o comércio de outras partes; (b) não deve constituir um impedimento à redução ou eliminação de tarifas e outras restrições ao comércio em regime NMF; e (c) deve, em caso de tratamento concedido por um partido desenvolvido a um partido em desenvolvimento, ser projetado e modificado para responder positivamente às necessidades de desenvolvimento, financeiras e comerciais dos países em desenvolvimento.

A Cláusula de Habilitação, portanto, permitiu requisitos mais flexíveis em relação aos PTAs dos países em desenvolvimento do que os estabelecidos no artigo XXIV do GATT. Dessa maneira deve-se também virar o olhar para o mecanismo de TED, que foi historicamente elucidado no item anterior. Agora vejamos o aspecto jurídico desse conceito.

De acordo com Kadri³¹, os dois principais propósitos do TED poderiam ser assim resumidos: (i) estabelecer certo equilíbrio e justiça

30 *Decision on Differential and More Favourable Treatment, Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries, adopted on November 28th, 1979 (known as the Enabling Clause).*

31 KADRI, Jorge Geraldo. **O Tratamento Especial e Diferenciado** – O Mandato de Doha e os

onde as condições estruturais são diferentes; e (ii) evitar distorções em função do poder negociador dos países desenvolvidos no sistema multilateral de comércio.

Critérios objetivos podem ser atribuídos para determinar quais países poderiam se beneficiar deste tratamento diferenciado. Todavia, o autor também afirma que a menos que os PEDs aceitem alguma forma de diferenciação, isto é, alguma forma de graduação, são mínimas as possibilidades de obtenção de compromissos legalmente vinculantes que favoreçam todos os PEDs, no contexto do comércio multilateral³². Observa-se, entretanto, que o foco do TED mudou. Antes, o principal objetivo seria realmente se igualar aos PDs, porém, agora, busca-se primeiramente a integração dos PEDs na economia global e não, necessariamente, a equiparação, caminhando mais para uma formação de equidade e inclusão.

Ainda não se pode determinar efetivamente como o conceito de TED se desenvolverá ou como será utilizado. Para Kadri, na rodada multilateral de comércio atual da OMC – Rodada Doha, espera-se que o TED seja “fatiado” de várias formas, para que diferentes modos de vantagens e privilégios sejam aplicados às diferentes necessidades. Todavia, essa hipótese pode trazer um problema ainda maior: o comprometimento da manutenção (e até mesmo de sobrevivência) do TED como um conceito geral e abrangente.

A academia se mostra dividida entre os que apoiam e os que desaprovam a manutenção do conceito de TED dentro do comércio internacional. Em sua grande maioria, as divergências existentes entre os teóricos da área dizem respeito à aplicação e à amplitude em relação ao TED, além de se discutir quais países deveriam ser observados por tal dispositivo e qual perspectiva deveria ser garantida ao mesmo.

Dentre aqueles que se mostram a favor do TED, Lal Das³³ entende como necessários tais avanços estruturais para que o sistema em si se torne menos desigual e para que os PEDs sejam recompensados pelas

Interesses do Brasil. Tese – XLIV Curso de Altos Estudos. Brasília: Instituto Rio Branco, 2003.

32 KADRI, Jorge Geraldo. **O Tratamento Especial e Diferenciado** – O Mandato de Doha e os Interesses do Brasil. Tese – XLIV Curso de Altos Estudos. Brasília: Instituto Rio Branco, 2003. p. 62.

33 Das, Bhagirath Lal 2001b. *The Present Trading System, Opportunities and Problems, unpublished paper*, Nova Delhi.

próprias imperfeições existentes. Nesse contexto, o TED se mostra exclusivamente como um modo de reduzir as desigualdades, não se tratando de privilégio ou concessão.

Ainda em defesa deste tipo de mecanismo, Pangestu³⁴ argumenta que a supressão do TED não seria produtiva, uma vez que, além de figurar como uma reivindicação dos próprios PEDs, também pode ser apoiado em face dos longos períodos de transição e da tecnicidade necessária para a efetivação de tratados. Além disso, pode se ponderar por quanto tempo o TED deve ser concedido sem que este seja considerado uma muleta eterna para os PEDs.

Portanto, justificada a existência do TED, resta analisar a sua efetividade. Whalley³⁵ aponta para uma característica analisada após a conclusão da Rodada Uruguai, ressaltando que, neste contexto, vários dos acordos que foram firmados apresentavam TED. Apesar do inferior nível de comprometimento com a própria estruturação do TED, esse dispositivo se mostrava presente, o que pode ser justificado pela necessidade de obter concessões, mantendo-se como componente característico neste contexto. Há, também, os que afirmam que o TED perdeu força nos últimos anos, como Sharer³⁶, uma vez que muitos países em desenvolvimento acabaram por se tornar mais liberais quanto à sua política econômica.

Kadri³⁷, por fim, conclui esse pensamento teórico afirmando que a mudança fundamental no conceito do TED, em particular no que tange às novas cláusulas relativas a períodos de transição e assistência técnica e capacitação, foram adotadas no entendimento de que os PEDs aceitariam os mesmos compromissos que seus parceiros desenvolvidos, ainda que em termos mais flexíveis, em reconhecimento às suas dificuldades únicas de ajustamento e implementação.

34 PANGESTU, Mari. **Special and Differential Treatment in the Millenium Round: Special for Whom and How Different**. *Asian Economic Journal*. Vol. 14. 2000.

35 WALLEY, John. **Special and Differential Treatment in the Milenium Round**. Universidade de Warwick e Western Ontário, e NBER. WP 30/99. Ontário, 1999.

36 SHARER, Robert. *Special and Differential Treatment and Economic Reforms in Developing Countries*, IMF, **WTO Conference on Special and Differential Treatment**, Genebra, março, 2000.

37 KADRI, Jorge Geraldo. **O Tratamento Especial e Diferenciado – O Mandato de Doha e os Interesses do Brasil**. Tese – XLIV Curso de Altos Estudos. Brasília: Instituto Rio Branco, 2003. p. 68.

De modo geral, outros autores, apesar de não analisarem diretamente o Tratamento Especial e Diferenciado, voltam-se para o estudo do próprio cenário internacional de relacionamento entre PEDs e PDs. Emmanuelle Tourme-Jouannet, em *What Is a Fair International Society?*, avalia o estado dessas relações, em 2013, da seguinte maneira:

*The rules governing globalization are unfair as they are designed once again primarily with the advanced industrial nations in mind. Certainly, some emerging countries have benefitted from them, but the rules are not equitable [...] Contrary to the idea that globalization benefits everyone, there are losers on both sides, North and South*³⁸ (grifo nosso).

Aqui Jouannet faz uma análise mais geral de como o mundo se encontrava em 2013 em um contexto de comércio internacional considerado mais justo, sendo que mesmo com alguns países em desenvolvimento e emergentes se beneficiando do comércio internacional, isso teria apenas um viés industrial. Não obstante, as regras não se mostram equitativas, mantendo um desnível entre as nações de um modo geral.

Joel P. Trachtman³⁹ aponta que não existe um consenso entre os economistas se o Tratamento Especial e Diferenciado para com países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo causam ou remediam a pobreza e desigualdades existentes. Logo, se vê que alguns autores, antes mesmo de entrar no mérito do TED, possuem uma visão mais geral e abstrata que denota que alguns tratamentos, apesar de auxiliarem na esfera internacional do país, não contribuem para um crescimento social e humano interno dos países, sendo isso uma perda geral do comércio internacional, como bem apontou Jouannet.

Desta maneira, torna-se evidente que, após a Rodada Uruguai, o conceito de TED foi desgastado, uma vez que foi ponderado pelos diferentes e individuais grupos de países num contexto no qual inexistia consenso em relação à sua estrutura conceitual. Nesse sentido, a ausência

38 TOURME-JOUANNET, E. *What is a Fair International Society?* **International Law Between Development and Recognition**. Oxford: Hart Publishing, 2013, at 3.

39 TRACHTMAN, J. P. *Doing Justice: The Economics and Politics of International Distributive Justice*. In: C. Carmody, F. J. Garcia, and J. Linarelli (eds), **Global Justice and International Economic Law** (2012). p. 281 e 284.

de consenso vai além de discussões teóricas, atingindo também os PEDs em suas tomadas de decisão.

Resumidamente, Whalley⁴⁰ interpreta que o TED se transformou no sentido de deixar de voltar-se simplesmente às vantagens de direito e de acesso, para passar a reagir em face dos obstáculos apresentados pelos PEDs na sua resposta quanto à execução das determinações da OMC.

Assim, se verifica que ainda há divergência quanto à conceituação do TED, porém é inegável que atualmente o TED se mostra como um mecanismo que ao longo da história gerou inserção dos PEDs no comércio internacional, mesmo com todas as suas limitações. O que se viu ao longo da pesquisa para este trabalho foi que o conceito variou entre momentos de força e fraqueza, muito mais por uma articulação precária entre os próprios PEDs do que por uma lacuna conceitual. O conceito sofreu transformações ao longo do tempo, chegando à atualidade com a capacidade de possibilitar flexibilidades, muito mais do que com o intuito de instituir um grupo que receba tratamento diferenciado.

3. Mapeamento da redação de flexibilidade

3.1. *Trans-Pacific Partnership*

Após esse estudo do conceito de TED e da visualização de como ele se encontra no cenário internacional atual se inicia a segunda parte deste trabalho. Mostrou-se necessário uma análise empírica para verificar como a linguagem legal de exceção se integrou aos tratados de comércio internacional. Desta maneira, buscou-se encontrar documentos que evidenciassem as transformações nas redações dos tratados, como elas se deram e quais os impactos que elas teriam. Escolheu-se, então, dois tratados, originados em diferentes momentos e contextos históricos, para a realização de uma análise focada no modo em que eles foram estruturados, na comparação entre eles e, também, em quais seriam as

40 WALLEY, John. *Special and Differential Treatment in the Milenium Round*. Universidade de Warwick e Western Ontário, e NBER. WP 30/99. Ontário, 1999. p. 1022.

mudanças que se sobressaem. Os tratados escolhidos foram: o *The Trans-Pacific Partnership* de 2015⁴¹ e o Acordo Brasil-Peru⁴² de 2016.

O *Trans-Pacific Partnership* ou Parceria Transpacífico é um dos acordos recentes mais importantes na esfera do comércio internacional, por levantar uma nova perspectiva de tratamento para diversos assuntos de relevância nacional. O texto foi oficialmente publicado em 05 de outubro de 2015, assinado por doze países, dentre eles os Estados Unidos, Canadá, Japão e Cingapura. Esses quatro países já eram membros do Acordo sobre Compras Governamentais da OMC e signatários de diversos Acordos Preferenciais de Comércio – APCs. Juntos, os países que fazem parte do tratado correspondem, no total, por cerca de 40% do PIB global, um dos fatos que podem explicar a característica histórica do tratado.

O TPP teve grande repercussão dentro do cenário do comércio internacional devido às suas proporções, visto que se trata de um acordo com participação de mais de 25% dos países com grande atuação no comércio exterior. Inicialmente, levando-se consideração apenas EUA e Japão, somente esses dois países já correspondem a duas das três maiores economias conforme dados do Banco Mundial⁴³. Entretanto, no início de 2017 o presidente estadunidense Donald Trump retirou formalmente os EUA do TPP⁴⁴, restando, então, onze nações signatárias ao acordo⁴⁵.

41 ***The Trans-Pacific Partnership***, Auckland, 2015. Disponível em: < <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/trans-pacific-partnership/tpp-full-text>>. Acesso em: 15 set. 2017.

42 **Acordo Brasil-Peru**, Lima, 2016. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/convenios/9-assuntos/categ-comercio-exterior/1508-acordo-de-ampliacao-economico-comercial-brasil-peru-ainda-sem-vigencia>>. Acesso em: 15 set. 2017.

43 **World Bank, Gross domestic product 2016 Ranking**. Disponível em: <<http://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf>>. Acesso em: 26 set. 2017.

44 “Cumprindo uma de suas principais promessas de campanha, o presidente dos EUA, Donald Trump, assinou um decreto nesta segunda-feira (23) para retirar o país da Parceria Transpacífico – TPP, peça central da estratégia comercial e geopolítica de seu antecessor, Barack Obama.” Ninio, M. *Por decreto, Trump retira EUA da Parceria Transpacífico*. **Folha de S. Paulo**, São Paulo. 23 de jan. 2017. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2017/01/1852303-trump-retirara-eua-do-tpp-nesta-segunda-diz-emissora.shtml>>. Acesso em: 5 fev. 2018.

45 Mesmo com a não ratificação do TPP pelos EUA, esse tratado pode ser considerado como uma cartilha que pode vir a ser referência para outras negociações internacionais. Inclusive blocos econômicos, como a União Europeia, alertaram sobre o impacto do acordo no comércio internacional, conforme discorrido por Benvenisti: “*European economists have noted that the very existence of the TPP talks has put considerable pressure on the EU to negotiate the TTIP. They have expressed the immediate worry that the TPP might discriminate against European firms, and also the more long-term concern that ‘the rules enshrined in the TPP could possibly be held as a model to be emulated’ in future agreements*”

Essas nações deverão assinar uma alteração no acordo denominada neste momento de TPP-11 ou *The Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership* – CPTPP em 8 de março no Chile, impulsionado principalmente pela articulação do Canadá, Japão e Austrália⁴⁶.

O TPP, de modo geral, se mostra interessante, pois, traz uma regulação de vários temas que, apesar de negociados em âmbito multilateral dentro do escopo da OMC, não obtiveram vastas evoluções no sentido de haver apreciação no texto dos acordos da organização⁴⁷.

O tratado é formado por 30 (trinta) capítulos em sua totalidade, além das listas de compromissos dos países, a qual é composta por 6 (seis) anexos que, de forma geral, se prestam a informar quais entidades e setores são submetidos aos termos do Acordo⁴⁸. Um dos grandes objetivos do tratado é impulsionar um bloco de países, primeiramente compreendido pela região do Pacífico, em que o comércio internacional será incentivado⁴⁹.

De maneira a tornar a pesquisa deste trabalho mais efetiva e focada, optou-se por delimitar a análise aqui proposta das cláusulas de exceção apenas ao capítulo de compras governamentais do tratado, visando também atingir esse ponto no Acordo Brasil-Peru. As compras governamentais são reguladas pelo capítulo 15 (quinze) do TPP, que contém 24 (vinte e quatro) artigos no total. A escolha pela análise desse capítulo em específico se deu pela importância da matéria para os

(grifo nosso) in Benvenisti, E. *Democracy Captured: The Mega-Regional Agreements and the Future of Global Public Law*. IILJ Working Paper 2016/2 MegaReg Series. Institute for international law and justice. New York University School of Law. New York. Disponível em: <https://wp.nyu.edu/megareg/wp-content/uploads/sites/3134/2016/03/Benvenisti_IILJ-MegaReg_2016-2.pdf>. Acesso em: 6 fev. 2018.

46 Karp. P. *Trans-Pacific Partnership revived after 11 nations agree to trade deal – without US*. **The Guardian**. 23 jan. 2018. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2018/jan/24/trans-pacific-partnership-revived-after-11-nations-agree-to-trade-deal>>. Acesso em: 5 fev. 2018.

47 MCKINNEY, Joseph A. *Innovations and Implications of the Trans-Pacific Partnership Agreement. Review of Innovation and Competitiveness*, volume 2, issue 3, 2016, p.71. Disponível em <<http://hrcak.srce.hr/file/246640>> Acesso em: 23 set. 2017.

48 Disponível em: <<https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/trans-pacific-partnership/tpp-full-text>>. Acesso em: 3 nov. 2017.

49 *Foreign Trade Information System. Trans Pacific Partnership Agreement* – TPP – Australia, Brunei Darussalam, Canada, Chile, Japan, Malaysia, Mexico, New Zealand, Peru, Singapore, the United States, and Vietnam. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/TPD/TPP/TPP_e.ASP>. Acesso em: 28 set. 2017.

PEDs, além de as disposições sobre compras governamentais trazerem inovações no sentido de linguagem de exceção. Nessa perspectiva, Bossche complementa alegando que as compras governamentais não se encontram dentro do escopo dos acordos multilaterais da OMC, ou seja, são uma exceção ao princípio do tratamento nacional previsto no artigo III: 4 do GATT⁵⁰, segundo o qual não se pode tratar o produto estrangeiro de forma distinta ao produto nacional⁵¹.

O capítulo que trata de compras governamentais no *Trans-Pacific Partnership* se propõe a tentar impedir que requisitos técnicos e operacionais, recorrentes em editais de licitação, possam vir a se tornar obstáculos ao comércio internacional de bens. Considerando a maioria dos acordos sobre compras governamentais, pode se depreender que eles, geralmente, trazem em seu início uma cláusula em respeito das definições, o âmbito de aplicação e os critérios para determinar o valor dos contratos incluídos no âmbito de aplicação. No TPP essa tendência se mantém, uma vez que quando se observa que em seu *Article 15.1*, os principais termos estão definidos.

A abordagem do TPP, por fim, se mostra significativa por três razões⁵². Primeiro, o tratado reúne países com setores financeiros radicalmente diferentes, no primeiro acordo multilateral depois de uma série de crises financeiras sem precedentes e em um pano de fundo da incerteza do mercado financeiro. Em segundo lugar, os compromissos substantivos e processuais dos membros do TPP somam um conjunto razoavelmente coerente de padrões gerais compartilhados para regulamentar a indústria financeira e seus principais subsetores. Apesar das exceções específicas de cada país e dos longos prazos de implementação, essas normas são agora a linha de base, tanto para membros potenciais, como a China e a Coreia

50 Article III: 4. *The products of the territory of any contracting party imported into the territory of any other contracting party shall be accorded treatment no less favourable than that accorded to like products of national origin in respect of all laws, regulations and requirements affecting their internal sale, offering for sale, purchase, transportation, distribution or use. The provisions of this paragraph shall not prevent the application of differential internal transportation charges which are based exclusively on the economic operation of the means of transport and not on the nationality of the product.*

51 BOSSCHE, Peter Van den. **The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, cases and materials**. 1. ed. p. 478-479.

52 **Assessing The Trans-Pacific Partnership**: Volume 1: Market Access And Sectoral Issues. Washington: Peterson Institute for International Economics, fev. 2016. p. 91. Disponível em: <<https://piie.com/system/files/documents/piieb16-1.pdf>> Acesso em: 31 out. 2017.

do Sul, quanto para futuros acordos, o que pode afetar as transações financeiras em trilhões de dólares. Terceiro, o TPP contém ferramentas e incentivos para a coordenação direta do comércio e da regulamentação financeira em um mercado global em rápida mudança.

Por fim, nota-se que o TPP pode vir a se tornar, no longo prazo, um “acordo modelo”. As regras consagradas no TPP podem estabelecer uma modelagem a ser emulada em futuros acordos internacionais⁵³ devido principalmente à importância de sua forma de negociação e volume econômico das transações que podem vir a ocorrer com a ratificação do tratado.

3.2. Acordo Brasil-Peru

O Brasil, no momento, faz parte de um total de vinte e três acordos internacionais sobre comércio além dos celebrados no âmbito da OMC⁵⁴. Dentro desse escopo, três ainda não estão vigentes. Destacou-se, então, para esta pesquisa o Acordo de Ampliação Econômico-Comercial entre a República Federativa do Brasil e a República do Peru, ou apenas, Acordo Brasil-Peru, assinado em abril de 2016, que merece ênfase por ser o primeiro instrumento por meio do qual o Brasil se comprometeu a conceder tratamento nacional a empresas de outro parceiro comercial no âmbito de compras públicas.

53 Billy A. Melo Araujo. **Regulating Services Through Trade Agreements – A Comparative Analysis of Regulatory Disciplines Included in EU and US Free Trade Agreements**. TRADE L. & DEVELOPMENT (forthcoming 2015). p. 410. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2605776>. Acesso em: 6 fev. 2018.

54 Os vinte e três acordos dos quais o Brasil participa são: Preferência Tarifária Regional entre países da ALADI (PTR-04), Acordo de Sementes entre países da ALADI (AG-02), Acordo de Bens Culturais entre países da ALADI (AR-07), Brasil - Uruguai (ACE-02), Brasil - Argentina (ACE-14), MERCOSUL (ACE-18), MERCOSUL - Chile (ACE-35), MERCOSUL - Bolívia (ACE-36), Brasil - México (ACE-53), MERCOSUL - México (ACE-54), Automotivo MERCOSUL - México (ACE-55), Bolívia, Colômbia, Venezuela, Equador, Peru, Países-membros da Comunidade Andina, e do Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai (ACE-56), MERCOSUL - Peru (ACE-58), MERCOSUL - Colômbia, Equador e Venezuela (ACE-59), Brasil/Guiana/São Cristóvão e Névis(AAPA25TM 38), Brasil - Suriname (ACE-41), Brasil - Venezuela (ACE-69), MERCOSUL - Cuba (ACE-62), MERCOSUL / Índia, MERCOSUL / Israel, MERCOSUL / SACU, MERCOSUL /Egito (sem vigência), MERCOSUL /Palestina (sem vigência), Acordo de Ampliação Econômico-Comercial Brasil – Peru (sem vigência). MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS. Acordos dos quais o Brasil é parte. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/negociacoes-internacionais/796-negociacoes-internacionais-2%20%3E.>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

Esse acordo auxilia na obtenção, por parte das empresas brasileiras, de acesso facilitado a um mercado de US\$ 13 bilhões, que é o das compras públicas do governo peruano⁵⁵. Assinado em 2016, em Lima, o acordo define um marco normativo para investimentos, para o comércio bilateral e para a participação de empresas brasileiras e peruanas em processos licitatórios nos dois países.

Em 2016, as exportações brasileiras para o Peru cresceram 7,3% em relação ao ano anterior, passando de US\$ 1,8 bilhão para US\$ 1,9 bilhão. A participação do país subiu de 0,9% para 1,1%, posicionando-se como o 27º destino das exportações brasileiras no ano. Já as importações brasileiras do Peru atingiram US\$ 1,2 bilhão. A participação do Peru elevou-se de 0,7% para 0,9%. O país foi o 27º fornecedor estrangeiro ao Brasil em 2016.

Diante desses números, a balança comercial com o Peru resultou em superávit de US\$ 712,5 milhões. Em 2015, o superávit foi de US\$ 559,3 milhões. A corrente de comércio (exportações e importações) entre os dois países somou US\$ 3,1 bilhões em 2016, aumento de 3,7% sobre o ano anterior, de US\$ 3 bilhões⁵⁶.

Dessa maneira, verifica-se a importância desse acordo para o âmbito do comércio internacional do Brasil, principalmente no que diz respeito às compras governamentais. Assim, identificar a linguagem de exceção e como ela foi construída na produção desse acordo pode demonstrar as tendências do comércio e também do cenário de elaboração dos tratados e acordos regionais.

3.3. Flexibilidade e exceções gerais ao exercício de compras

Nota-se, primeiramente, que diante do panorama histórico e jurídico da linguagem de flexibilidade nos acordos internacionais de comércio podia se esperar uma qualificação sistemática de PEDs na letra desses acordos ou até mesmo de PMDR, sendo elencado um capítulo específico para fins de TED. No entanto, a letra do TPP e do Acordo Brasil-Peru

55 Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/03/23/aprovado-acordo-que-abre-oportunidades-a-empresas-brasileiras-no-peru>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

56 Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2017/04/acordo-entre-brasil-e-peru-facilita-exportacoes>>. Acesso em: 26 out. 2017.

não levanta essa qualificação, muito menos denota um capítulo especial para tratamento diferenciado entre os países signatários. Entretanto, reforça-se que mesmo sem essa subseção a noção de flexibilidade acaba por beneficiar todas as partes do acordo, independentemente do grau de desenvolvimento econômico, uma vez que abre um leque de possibilidades para cada país estabelecer qual setor de sua economia necessita de flexibilização para se desenvolver.

Como já explicitado, os capítulos que serão analisados no âmbito dessa pesquisa serão os capítulos de compras governamentais e suas respectivas listas de cobertura⁵⁷. No TPP o capítulo analisado foi o “*Chapter 15 – Government Procurement*” (Anexo I) e no Acordo Brasil-Peru o capítulo analisado foi o “Capítulo 4 – Contratação Pública” (Anexo II), mais as listas específicas dos capítulos, anexas aos tratados.

Mostrou-se necessária uma análise empírica para verificar como a linguagem legal de exceção se integrou aos tratados de comércio internacional a partir da mudança da perspectiva de TED e também do modo de articulação dos PEDs na produção de tratados de comércio internacional, conforme observado na primeira parte deste trabalho. A análise aqui proposta buscará encontrar algum tipo de padronização de redação de exceção, ou mesmo vocábulos de exceção, que pareçam interessantes do ponto de vista de negociação para os PEDs, isso se for encontrado algum tipo de padronização na letra dos tratados.

Considera-se, também, como podendo ser existente um caráter padronizador que alguns acordos podem exercer sobre o comércio internacional. Nesse ínterim, Marc Steiner, juiz da 2ª Divisão da Corte Administrativa Federal da Suíça, argumenta que, por exemplo, parte da importância do *Government Procurement Agreement* de 1994 está na sua utilização pelos países como modelo para elaboração de outros tratados regionais e bilaterais no âmbito das compras governamentais⁵⁸.

57 Devido à extensão e recorte realizado nas listas analisadas elas não foram incorporadas como anexo neste trabalho, porém elas estão disponíveis em: <<https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/trans-pacific-partnership/tpp-full-text>> e <<http://www.mdic.gov.br/convenios/9-assuntos/categ-comercio-exterior/1508-acordo-de-ampliacao-economico-comercial-brasil-peru-ainda-sem-vigencia>>. Acesso em: 14 dez. 2017.

58 STEINER, Marc. **O Acordo de Compras Governamentais da OMC: avaliando o escopo para as compras verdes**. ICTSD, 17 dez. 2015. Disponível em: <<http://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/o-acordo-decompras-governamentais-da-omc-avaliando-o-escopo-para-compras>>. Acesso em: 26 out. 2017.

Então, buscou-se denotar como ambos os documentos foram redigidos e como a linguagem de exceção aparece em suas redações. Assim, para mais fácil visualização da análise feita foram construídos quadros comparativos entre os dois diplomas considerando a pertinência entre ambos para, então, se fazer as considerações pertinentes.

3.3.1. Exceções gerais

Primeiramente, apenas os termos “exceção” e “exceções” em ambos os capítulos foram buscados. Pode-se constatar que ambos os capítulos, nos diferentes acordos, possuíam a mesma redação quando se tratava de Exceções gerais ou “*Exceptions*”, conforme exposto no quadro abaixo:

TPP 2015	ACORDO BRASIL-PERU 2016
Article 15.3: Exceptions 1. <i>Subject to the requirement that the measure is not applied in a manner that would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between Parties where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade between the Parties, nothing in this Chapter shall be construed to prevent a Party, including its procuring entities, from adopting or maintaining a measure:</i> (a) <i>necessary to protect public morals, order or safety;</i> (b) <i>necessary to protect human, animal or plant life or health;</i> (c) <i>necessary to protect intellectual property; or</i> (d) <i>relating to the good or service of a person with disabilities, of philanthropic or not-for-profit institutions, or of prison labour.</i> 2. <i>The Parties understand that subparagraph 1(b) includes environmental measures necessary to protect human, animal or plant life or health.</i>	Artigo 4.3: Exceções Gerais 1. Nenhuma disposição deste Capítulo será interpretada no sentido de impedir uma Parte de adotar qualquer ação ou abster-se de divulgar qualquer informação que se considere necessária para a proteção de seus interesses essenciais em matéria de segurança, tais como aquisição de armas, munições ou material de guerra, ou qualquer outra contratação indispensável para a defesa nacional ou segurança nacional. 2. Sempre que as seguintes medidas não se apliquem de forma discriminatória ou constituam uma restrição encoberta ao comércio, nenhuma disposição deste Capítulo será interpretada no sentido de impedir uma Parte de adotar ou manter medidas: (a) necessárias para proteger a moral, a ordem ou a segurança públicas; (b) necessárias para proteger a saúde ou a vida humana, animal ou vegetal, incluindo as respectivas medidas ambientais ; (c) necessárias para proteger a propriedade intelectual; ou (d) relacionadas aos bens ou serviços para pessoas portadoras de necessidades especiais, de instituições de beneficência ou de trabalho penitenciário;

Nota-se que a redação de ambos é idêntica e que isso pode não ser considerado mera coincidência. O item de exceções previsto no TPP sofreu influências dos itens de exceção nos acordos da OMC, a exemplo do artigo XX⁵⁹ do GATT, referindo-se à proteção de valores tais como a moral pública como uma justificativa à violação de princípios como o tratamento nacional. O TPP, no entanto, é inovador ao dispor sobre a possibilidade de exceção às condutas governamentais das regras do acordo quando houver a necessidade de proteger a propriedade intelectual, conforme item 15.3.1(c); ou quando a medida restritiva adotada pelo governo se relacionar aos serviços ou bens ofertados por pessoas deficientes, instituições de caridade ou sem fins lucrativos e presidiários.

A redação se mantém no Acordo Brasil-Peru, o qual se utiliza da mesma redação inclusive na ordem em que os itens são apresentados no capítulo. Nota-se que, dentro desse contexto, há outros tipos de previsões

59 GATT, artigo XX: Exceções Gerais: Desde que essas medidas não sejam aplicadas de forma a constituir quer um meio de discriminação arbitrária, ou injustificada, entre os países onde existem as mesmas condições, quer uma restrição disfarçada ao comércio internacional, disposição alguma do presente capítulo será interpretada como impedindo a adoção ou aplicação, por qualquer Parte Contratante, das medidas: (a) necessárias à proteção da moralidade pública; (b) necessárias à proteção da saúde e da vida das pessoas e dos animais e à preservação dos vegetais; (c) que se relacionem à exportação e a importação do ouro e da prata; (d) necessárias a assegurar a aplicação das leis e regulamentos que não sejam incompatíveis com as disposições do presente acordo, tais como, por exemplo, as leis e regulamentos que dizem respeito à aplicação de medidas alfandegárias, à manutenção em vigor dos monopólios administrados na conformidade do § 4º do art. II e do art. XVII à proteção das patentes, marcas de fábrica e direitos de autoria e de reprodução, e a medidas próprias a impedir as práticas de natureza a induzir em erro; (e) relativas aos artigos fabricados nas prisões; (f) impostas para a proteção de tesouros nacionais de valor artístico, histórico ou arqueológico; (g) relativas à conservação dos recursos naturais esgotáveis, se tais medidas forem aplicadas conjuntamente com restrições à produção ou ao consumo nacionais; (h) tomadas em execução de compromisso contraídos em virtude de um Acordo intergovernamental sobre um produto de base, em conformidade com os critérios submetidos às Partes Contratantes e não desaprovados por elas e que é ele próprio submetido às Partes Contratantes e não é desaprovado por elas. (i) que impliquem em restrições à exportação de matérias primas produzidas no interior do país e necessárias para assegurar a uma indústria nacional de transformação as quantidades essenciais das referidas matérias-primas durante os períodos nos quais o preço nacional seja mantido abaixo do preço mundial, em execução de um plano governamental de estabilização; sob reserva de que essas restrições não tenham por efeito reforçar a exportação ou a proteção concedida à referida indústria nacional e não sejam contrárias às disposições do presente Acordo relativas à não discriminação. (j) essenciais à aquisição ou a distribuição de produtos dos quais se faz sentir uma penúria geral ou local; todavia, as referidas medidas deverão ser compatíveis com o princípio segundo o qual todas as Partes Contratantes têm direito a uma parte equitativa do abastecimento internacional desses produtos e as medidas que são incompatíveis com as outras disposições do presente Acordo serão suprimidas desde que as circunstâncias que as motivaram tenham deixado de existir. As Partes Contratantes examinarão, em 30 de junho de 1960, no máximo, se é necessário manter a disposição da presente alínea.

que se originam de acordos preferenciais de comércio (APCs) e que são comuns, especialmente naqueles celebrados entre os Estados Unidos e Europa e seus respectivos parceiros comerciais⁶⁰.

3.3.2. Nação mais favorecida

No que tange à cláusula de nação mais favorecida:

TPP 2015	ACORDO BRASIL-PERU 2016
Article 15.4: General Principles <i>National Treatment and Non-Discrimination</i> 1. With respect to any measure regarding covered procurement, each Party, including its procuring entities, shall accord immediately and unconditionally to the goods and services of any other Party and to the suppliers of any other Party, treatment no less favourable than the treatment that the Party, including its procuring entities, accords to: (a) domestic goods, services and suppliers; and (b) goods, services and suppliers of any other Party. <i>For greater certainty, this obligation refers only to the treatment accorded by a Party to any good, service or supplier of any other Party under this Agreement.</i>	Artigo 4.4: Princípios Gerais 1. Nenhuma disposição deste Capítulo impedirá uma Parte de desenvolver novas políticas de contratação pública, procedimentos ou meios contratuais, sempre que sejam compatíveis com este Capítulo. Tratamento Nacional e não Discriminação 2. Com respeito a qualquer medida coberta por este Capítulo, cada Parte outorgará imediata e incondicionalmente aos bens e serviços da outra Parte e aos fornecedores da outra Parte que ofereçam tais bens ou serviços, um tratamento não menos favorável que o tratamento mais favorável outorgado por tal Parte a seus próprios bens, serviços e fornecedores que ofereçam tais bens e serviços. 3. Com respeito a qualquer medida coberta por este Capítulo, uma Parte, incluídas suas entidades contratantes, não poderá: (a) tratar um fornecedor estabelecido localmente de maneira menos favorável que outro fornecedor estabelecido localmente, em razão de seu grau de afiliação ou propriedade estrangeira; ou (b) discriminar contra um fornecedor estabelecido localmente com base no fato de os bens ou serviços oferecidos por tal fornecedor para uma contratação pública serem bens ou serviços da outra Parte.

60 BADIN, Michelle Ratton Sanchez; AZEVEDO, Milena da Fonseca. A Regulação de Compras Governamentais nos Acordos Preferenciais de Comércio. In: OLIVEIRA, Ivan Tiago Machado; BADIN, Michelle Ratton Sanchez (orgs.). **Tendências regulatórias nos acordos preferenciais de comércio no século XXI: os casos de Estados Unidos, União Europeia, China e Índia**. Brasília: Ipea, 2013. p. 255.

No texto dos acordos, vê-se aqui que é disposto um dos princípios basilares do comércio internacional, conforme visto na primeira parte deste trabalho, qual seja o tratamento de nação mais favorecida. Observa-se que essa é uma tendência que prevalece nas letras dos acordos advindas de um caminho histórico e jurídico que foi consolidando o uso desse princípio ao longo do tempo.

A análise do tratamento de nação mais favorecida aqui pode ser considerada relevante uma vez que na letra do Acordo Brasil-Peru são estabelecidas restrições ao seu uso. Isso se dá por meio de duas listas anexas ao acordo, uma do Brasil e outra do Peru. As listas são divididas por setor ou subsetor e é disposto qual é a limitação imposta pelo país signatário. Um exemplo de limitação que se dá a todos os setores pelo Brasil é o que segue:

ACORDO BRASIL-PERU 2016 - LIMITAÇÕES AO TRATAMENTO DE NAÇÃO MAIS FAVORECIDA LISTA DO BRASIL	
Sector ou Subsector	Limitação
Todos	Brasil se reserva ao direito de adotar ou manter medidas de acesso a mercados e tratamento nacional com os países sócios do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

A lista do Peru é mais extensa que a brasileira e fala de setores não mencionados pelo Brasil, como “Pesca e Serviços Relacionados com a Pesca” e “Serviços Sociais”, além de estabelecer muito mais limitações a todos os setores, conforme:

ACORDO BRASIL-PERU 2016 - LIMITAÇÕES AO TRATAMENTO DE NAÇÃO MAIS FAVORECIDA LISTA DO PERU	
Setor ou Subsetor	Limitação
Todos	As pessoas físicas estrangeiras não poderão representar mais de 20 por cento do número total de servidores, empregados e funcionários de uma pessoa jurídica, e suas remunerações não poderão exceder em 30 por cento do total da folha de pagamentos e salários. Essas porcentagens não serão aplicadas nos seguintes casos: (a) quando se tratar de um estrangeiro com cujo país de origem exista convênio de reciprocidade trabalhista ou de dupla nacionalidade; e (b) quando se tratar de estrangeiros que, em virtude de convênios bilaterais ou multilaterais celebrados pelo Governo do Peru, prestam serviços no país.
Todos	O Peru se reserva o direito de adotar ou manter qualquer medida que outorgue tratamento diferenciado a países em conformidade com qualquer tratado internacional bilateral ou multilateral em vigor ou subscrito com anterioridade à data de entrada em vigor deste Acordo. O Peru se reserva o direito de adotar ou manter qualquer medida que outorgue tratamento diferenciado a países em conformidade com qualquer tratado internacional bilateral ou multilateral em vigor ou subscrito posteriormente à data de entrada em vigor deste Acordo em matéria de: (a) aviação; (b) pesca; ou (c) assuntos marítimos, incluindo salvamento.

Visto isso, verifica-se que o Acordo Brasil-Peru traz um mecanismo diferenciado: o uso de uma lista específica para a definição do escopo

do tratamento de nação mais favorecida. Entretanto, ressalta-se que no Acordo Brasil-Peru, mesmo com as listas anexas, o artigo 2.6 do acordo traz a mesma redação disposta nas listas anexas quanto às exceções feitas ao princípio de nação mais favorecida no que concerne a todos os setores. Verifica-se, então, dupla exposição das matérias que são limitadas do tratamento de nação mais favorecida.

3.4. *Offsets* ou condições compensatórias especiais

No *Article 15.1* do TPP há a definição de *offset*, ou compensação, que é exceção às regras do Acordo, a partir do qual é possível impor requisitos para a participação de estrangeiros em licitações, requerendo a utilização de fornecedores e produtos locais, por exemplo, para fins de incentivar o desenvolvimento local ou melhorar o balanço de pagamentos de uma parte. Nota-se que as condições de *offset* devem ser especificadas no edital e, a princípio, apenas devem ser aplicadas temporariamente.

Nesse escopo, então, foi buscado o termo “*offset*” ou “compensação” em ambos os capítulos do TPP e do Acordo Brasil-Peru. O conceito de *offset* advém das ciências econômicas e é espécie do gênero de contrapartidas. Segundo a UNCITRAL, contrapartidas são os acordos de vontade nos quais uma das partes provê onerosamente para a outra bens, serviços e direitos e, em retorno, contrata com esta na via inversa, para que ela providencie bens, serviços ou direitos⁶¹. Nesse escopo, *offset* seria um elemento, ou um agente ou um bem que contrabalancearia o contrato ou outro acordo qualquer.

No *Article 15.4* do TPP que define os princípios gerais do capítulo de compras governamentais é disposto que compensações, ou *offsets*, *in verbis*:

TPP 2015
Article 15.4 : General Principles <i>Offsets</i> 6. With regard to covered procurement, no Party, including its procuring entities, shall seek, take account of, impose or enforce any offset, at any stage of a procurement.

61 United Nations Commission on International Trade Law – UNCITRAL. **Legal Guide on International Countertrade Transaction**. Nova York: Editora United Nations, 1993. p. 5.

Aqui, observa-se que é determinado que nenhuma compensação pode ser efetuada pelos países signatários. No capítulo de compras governamentais do TPP é disposto que compensações se referem a qualquer condição ou promessa que requer o uso de conteúdo nacional, um fornecedor nacional, o licenciamento de tecnologia, investimento, compensações comerciais ou ação similar, para incentivar o desenvolvimento local ou melhorar o equilíbrio do pagamento de contas de uma das Partes do acordo⁶².

Entretanto, no *Article 15.5* do TPP, que trata sobre *Transitional Measures*, ou seja, medidas de transição, as quais não são consideradas *per se* compensações, podem ser lidas não como tratamento especial e diferenciado, mas sim, como flexibilizações a favor do desenvolvimento elucidado no preâmbulo do tratado. Além disso, é uma das poucas partes do TPP em que o termo “países em desenvolvimento” é suscitado, além do capítulo sobre propriedade intelectual do acordo. Em nenhum outro momento esse termo faz parte da redação do acordo. Para uma melhor análise foram discriminados alguns trechos do *Article 15.5* na tabela abaixo:

62 “Offset means any condition or undertaking that requires the use of domestic content, a domestic supplier, the licensing of technology, technology transfer, investment, counter-trade or similar action to encourage local development or to improve a Party’s balance of payments accounts;” Chapter 15: Government Procurement. Article 15.1: Definitions. TPP, 2015.

Article 15.5: Transitional Measures

1. A Party that is a **developing country** (developing country Party) **may, with the agreement of the other Parties**, adopt or maintain one or more of the following transitional measures, during a transition period set out in, and in accordance with, Section J of the Party's Schedule to Annex 15-A:

(a) a price preference programme, provided that the programme:

(i) **provides a preference only for the part of the tender incorporating goods or services originating in that developing country Party; and**

[...]

(b) **an offset**, provided that any requirement for, or consideration of, the imposition of the **offset is clearly stated in the notice of 15-7 intended procurement;**

[...]

(d) a threshold that is higher than its permanent threshold. A transitional measure shall be applied in a manner that **does not discriminate between the other Parties.**

[...]

3. Any **developing country Party** that has negotiated an implementation period for an obligation under paragraph 2 **shall list in its Schedule to Annex 15-A the agreed implementation period**, the specific obligation subject to the implementation period and any interim obligation with which it has agreed to comply during the implementation period.

4. After this Agreement has entered into force for a developing country Party, the other Parties, on request of that developing country Party, may:

[...]

6. **Each Party shall give consideration to any request by a developing country Party for technical cooperation and capacity building in relation to that Party's implementation of this Chapter.**

Em um primeiro momento, nota-se que essas medidas transitórias só serão aprovadas se todos os países signatários estiverem de acordo, não sendo uma prerrogativa irrevogável das partes que são, por exemplo, países em desenvolvimento. Também, todas as medidas buscadas pelos países devem estar expressamente dispostas nos anexos de cada país, dentro do capítulo 15, logo se entende que estas medidas integram a redação do acordo e só serão respeitadas se contidas nele.

Como se viu ao longo do histórico apresentado neste trabalho, os acordos multilaterais geralmente possuem uma tendência de estabelecimento de limiares semelhantes para todas as partes envolvidas, em respeito à cláusula de nação mais favorecida, por exemplo. O TPP

quebra esse padrão, no que diz respeito a *offsets*, talvez refletindo as grandes diferenças nos níveis de desenvolvimento entre as partes⁶³.

Os limiares variam consideravelmente e alguns compromissos são aplicáveis para determinados países apenas após longos períodos de transição, conforme se verá mais à frente na análise das listas de cobertura de cada país. Esses limites e as condições em que se aplicam, estão programados nas listas anexas do capítulo 15. Neste anexo estão literalmente listados os itens que os governos podem adquirir por meio de compras governamentais, estando, assim, limitados à letra do TPP, porém variando de parte para parte. Os países podem reservar todos os itens não listados, que se enquadrem em suas compras governamentais, para fornecedores nacionais. Isso demonstra, que no quesito compras governamentais é clara a intenção de limitar literalmente os itens que podem ser adquiridos pelos signatários, mas abrindo a flexibilidade de atuação nacional na determinação desses itens.

Visto isso, ressalta-se, pelo quadro abaixo, o volume de compras governamentais dos signatários do TPP:

Table 1 Government procurement in the TPP⁶⁴

TPP member	Public procurement (percent of GDP) ^a	GPA status	Entities listed in the TPP		
			Central	Subcentral	Other
Australia	12	Acceding	67	8	25
Brunei	4	None	12	0	0
Canada	13	Party	95	13	22
Chile	6	Observer	23	15	11
Japan	16	Party	25	47	119
Malaysia	13	Observer	25	0	4
Mexico	5	None	22	0	35
New Zealand	15	Party	31	0	10
Peru	10	None	32	25	20

63 **Assessing The Trans-Pacific Partnership: Volume 1: Market Access and Sectoral Issues.** Washington: Peterson Institute For International Economics, fev. 2016. p. 76. Disponível em: <<https://piie.com/system/files/documents/piieb16-1.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2017.

64 **Assessing The Trans-Pacific Partnership: Volume 1: Market Access And Sectoral Issues.** Washington: Peterson Institute For International Economics, fev. 2016. p. 77. Disponível em: <<https://piie.com/system/files/documents/piieb16-1.pdf>>. Acesso em: 31 out. 2017.

TPP member	Public procurement (percent of GDP) ^a	GPA status	Entities listed in the TPP		
			Central	Subcentral	Other
Singapore	8	Party	23	0	32
United States	10	Party	86	0	7
Vietnam	22	Observer	21	0	38

GPA = Government Procurement Agreement

a. Values refer to the latest year available: 2006 for Brunei, 2008 for Chile, 2009 for Vietnam, 2011 for Peru, Malaysia, and Singapore, and 2013 for other countries.

Sources: Data for Brunei, Malaysia, and Singapore are drawn from WTO Trade Policy Reviews, www.wto.org/english/tratop_e/tptr_e/tptr_e.htm; data for Vietnam are from a 2011 APEC report, APEC Procurement Transparency Standards in Vietnam, available at www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/TI-Report-Vietnam.pdf; and data for remaining countries from OECD country fact sheets and statistics, stats.oecd.org.

Essa tabela expõe a porcentagem que as compras governamentais representam no PIB dos países signatários do TPP, demonstrando, assim, a importância econômica do tema para os países. Além disso, a tabela levanta outro dado que pode ser considerado significativo: os itens listados que estão divididos nas subseções das listas anexas ao capítulo. As compras governamentais são divididas, nos anexos do TPP, por três categorias diferentes: na Seção A estão os itens de interesse central, na seção B os itens de interesse subcentral e, na seção C, outros itens de interesse⁶⁵, além de outras subseções. No entanto, cada país possui uma estratégia própria para organizar esses itens.

As diferenças na forma como os governos são organizados se mostra provocativa a medida que se olha para a estratégia de cada país na elaboração das seções, como pode ser observado por meio do exemplo do Japão, país que colocou apenas 25 itens na sua seção A, enquanto na seção C existem 119 itens. Isso se dá, pois, os itens de interesse central não podem ser alterados posteriormente, enquanto os itens provenientes de outros interesses, sim⁶⁶.

65 TPP. Schedules 4. Each Party shall specify the following information in its Schedule to Annex 15-A: (a) in Section A, the central government entities whose procurement is covered by this Chapter; (b) in Section B, the sub-central government entities whose procurement is covered by this Chapter; (c) in Section C, other entities whose procurement is covered by this Chapter; [...].

66 **Assessing The Trans-Pacific Partnership: Volume 1: Market Access And Sectoral Issues.** Washington: Peterson Institute For International Economics, fev. 2016. p. 76. Disponível em: <<https://piie.com/system/files/documents/piieb16-1.pdf>>. Acesso em: 31 out. 2017.

Aqui se verifica que, por exemplo, no item (b) do *Article 15.5* sobre medidas transicionais, vê-se que o termo *offset* é trazido à tona, sendo usado para afirmar a possibilidade de haver uma compensação na intenção de compra governamental de alguma das partes, porém esta deve estar plenamente especificada no documento de notificação que demonstra interesse por essa compra.

Após essa análise do TPP e olhando, agora, para o Acordo Brasil-Peru, nele foi utilizado o mesmo procedimento de pesquisa pelo termo no capítulo 4 do acordo. Ressalta-se que, por motivos de tradução da língua inglesa, *offsets* foram considerados como sendo “condições compensatórias especiais”, conforme se observa na tabela abaixo:

TPP 2015	ACORDO BRASIL-PERU 2016
<i>offset means any condition or undertaking that requires the use of domestic content, a domestic supplier, the licensing of technology, technology transfer, investment, counter-trade or similar action to encourage local development or to improve a Party's balance of payments accounts.</i>	condições compensatórias especiais significa qualquer condição ou compromisso que fomenta o desenvolvimento local ou melhora as contas da balança de pagamentos de uma Parte, tais como requisitos de conteúdo local, licenciamento de tecnologia, requisitos de investimento, de comércio compensatório ou de condições semelhantes;

Como pode ser observado, a redação de ambos os itens é idêntica, tendo apenas um reajuste na ordem das palavras, porém elucidando o mesmo conteúdo. Isso pode ser interpretado como sendo uma padronização no entendimento de medidas compensatórias que países signatários de um tratado podem, ou estão dispostos, a oferecer para outra parte. Mesmo essa sendo uma cláusula aberta, que em ambos os acordos se encontra nas definições gerais do capítulo, ela demonstra o interesse em basilar como esse ponto de compensações será entendido ao longo do texto de todo o capítulo, procurando estabelecer uma base para as ações dos países.

3.5. *Transitional measures – section J*

Nesse ponto, pode ser feita uma demarcação que pode demonstrar empiricamente como a forma de busca por medidas de exceção foi alterada. Todos os países, conforme visto, estabelecem uma lista com

todos os itens que consideram pertinente de tratamento de compensação dentro das medidas transicionais (*Transitional Measures*). No TPP esse ponto é estabelecido na *Section J* da lista anexa ao tratado que trata especificamente, então, das medidas transicionais que os países podem utilizar no que condiz às compras governamentais. Dentro desse ponto, é definido no *Article 15.5* do TPP que:

Article 15.5: Transitional Measures

1. A Party that is a **developing country (developing country Party)** may, with the **agreement of the other Parties**, adopt or maintain one or more of the following transitional measures, during a transition period set out in, and in accordance with, **Section J of the Party's Schedule to Annex 15-A**:

Ao longo do artigo, também, é discorrido que itens podem ser colocados dentro do escopo de medidas transicionais que podem auxiliar os países. Dentro do escopo do TPP, os EUA, a Austrália, o Canada, o Chile, o Japão, o México, a Nova Zelândia, o Peru e Singapura não se utilizam da Seção J de suas respectivas listas, estabelecendo que não possuem nenhum tipo de medida transicional. Apenas três países se utilizam desse mecanismo: Brunei, Malásia e Vietnã. Para observar essas seções foi realizado outro recorte, ou seja, se na lista havia disposições sobre *Offsets* ou medidas compensatórias.

Isso pode ser observado como uma demonstração de como a especificidade das ações dos países em desenvolvimento está cada vez maior. Pode-se constatar empiricamente esse ponto quando foram analisadas as listas específicas dos países signatários que recorreram a Seção J para estabelecimento de medidas compensatórias. Por exemplo, quando se observa a *Section J: Transitional Measures* do anexo da Malásia é disposto um item específico sobre *Offsets*, conforme segue:

Offsets

5. Notwithstanding Article 15.4.6 (General Principles), Malaysia may delay application of its obligations under Article 15.4.6 on offsets for a period of 12 years following the date of entry into force of this Agreement for Malaysia.

6. During the transitional period, offsets may be applied as follows:

(a) to procurement with a value of more than RM50,000,000;

(b) to procurement conducted by the procuring entities listed under:

(i) Ministry of Agriculture and Agro-Based Industry (Kementerian Pertanian dan Industri Asas Tani);

(ii) Ministry of Communication and Multimedia (Kementerian Komunikasi dan Multimedia);

(iii) Ministry of Defence (Kementerian Pertahanan);

(iv) Ministry of Education (Kementerian Pendidikan);

(v) Ministry of Energy, Green Technology and Water (Kementerian Tenaga, Teknologi Hijau dan Air);

(vi) Ministry of Finance (Kementerian Kewangan);

(vii) Ministry of Health (Kementerian Kesihatan);

(viii) Ministry of Higher Education (Kementerian Pengajian Tinggi);

(ix) Ministry of Home Affairs (Kementerian Dalam Negeri);

(x) Ministry of Natural Resources and Environment (Kementerian Sumber Asli dan Alam Sekitar);

(xi) Ministry of Rural and Regional Development (Kementerian Kemajuan Luar Bandar dan Wilayah);

(xii) Ministry of Science, Technology and Innovation (Kementerian Sains, Teknologi dan Inovasi);

(xiii) Ministry of Transport (Kementerian Pengangkutan);

(xiv) Ministry of Urban Wellbeing, Housing and Local Government (Kementerian Kesejahteraan Bandar, Perumahan dan Kerajaan Tempatan);

(xv) Ministry of Works (Kementerian Kerja Raya);

(xvi) Ministry of Youth and Sports (Kementerian Belia dan Sukan);

(xvii) Prime Minister's Department (Jabatan Perdana Menteri);

(c) upon the date of entry into force of this Agreement for Malaysia, the procuring entities may impose offsets as set out in Malaysia's offsets policy with credit value up to 60 per cent equivalent to procurement contract value until the end of the fourth year;

(d) the procuring entities will continue imposing offsets with credit value up to 40 per cent equivalent to procurement contract value until the end of the eighth year; and

(e) the procuring entities will continue imposing offsets with credit value up to 20 per cent equivalent to procurement contract value until the end of the 12th year.

7. From the 13th year following the date of entry into force of this Agreement for Malaysia, the requirement for offsets will not be applied with regard to covered procurement.

8. Malaysia will ensure that its procuring entities clearly indicate the existence of any offsets requirements in the tender notices and specify the offsets programme required in the tender documentation.

Aqui, observa-se, que mesmo o termo geral de *Offsets* estar vedado nas disposições gerais, mas permitido para países em desenvolvimento, conforme disposto no *Article 15.5 Transitional Measures* do TPP, temos uma abertura para disposições que os PEDs observarem pertinentes por meio das listas anexas. Aqui já se vê que há a necessidade da mobilidade do próprio país para estabelecer quais medidas ele considera que devem ser passíveis de condições compensatórias especiais.

A lista específica da Malásia, por exemplo, estabelece um período de tempo longo para a adaptação do país às medidas do acordo (doze anos). Também, traz especificamente os itens de compras governamentais as quais compensações podem ser aplicadas. O mesmo acontece na *Section J: Transitional Measures* na lista do Vietnã, conforme se observa:

Offsets

8. Notwithstanding Article 15.4.6 (General Principles), Viet Nam is allowed to seek, take account of, impose or enforce any form of offsets at any stage of a procurement as follows:

(a) Upon the date of entry into force of this Agreement for Viet Nam, Viet Nam may request offsets in any form, including a price preference programme, on up to 40 per cent of the annual value of total covered procurement, decreasing after 10 years to on up to 30 per cent of the annual value of total covered procurement, until the end of 25th year. **The offset programme shall be eliminated from the beginning of the 26th year after the date of entry into force of this Agreement for Viet Nam.**

(b) For greater certainty, subparagraph (a) does not limit the amount of offsets that Viet Nam may request on a contract that falls within the annual percentage of total covered procurement subject to offsets as indicated above.

A lista apresentada pelo Vietnã, porém, é bem mais abstrata e não estabelece itens específicos como a da Malásia. Entretanto, a lista estabelece um período de tempo para adaptação do país às condições do tratado maior que o dobro em comparação com a Malásia, ou seja, de 25 anos. Além disso, o item não é taxativo, podendo ser aplicado da forma que o país entender que uma compensação seja conveniente, em determinada situação para ele.

Voltando o olhar novamente para o Acordo Brasil-Peru em suas listas de cobertura verificou-se, tanto na lista do Brasil quanto na do Peru a disposição específica de uma seção com medidas transicionais de aplicação a ambos os países. Entretanto, há uma seção semelhante

à seção J do TPP: a seção K, presente, no entanto, somente na lista de cobertura anexa do Brasil, conforme segue:

ACORDO BRASIL-PERU 2016 – LISTA DE COBERTURA BRASIL
SEÇÃO K: COMPROMISSO DE TRATAMENTO NACIONAL NA UTILIZAÇÃO DE MEDIDAS COMPENSATÓRIAS ESPECIAIS
No caso de adotar medidas compensatórias especiais , Brasil se compromete a dar trato nacional aos fornecedores do Peru, nos termos do artigo IV deste capítulo.

Nota-se que no TPP o Peru não se utiliza da *Section J* e também não possui uma Seção K na sua lista do Acordo Brasil-Peru.

Por fim, o que pode ser observado dentro do escopo das compensações é que elas podem ser utilizadas pelos países signatários em ambos os tratados. No entanto, no TPP, por exemplo, todos os outros países signatários devem aprovar a medida compensatória estabelecida pelos outros países levantando, então, uma barreira negocial e transacional entre os países que pode ser difícil de ser transpassada pelos PEDs.

Entendendo esse ponto, agora, de que os países participantes dos tratados devem se utilizar das listas de cobertura para então pleitear formas de exceção, deve-se olhar também para o procedimento de modificação dessa listagem. Aqui se observa, mais uma vez, uma padronização no procedimento, sendo as redações do TPP e do Acordo Brasil-Peru extremamente semelhantes, evidenciando, mais uma vez, algum tipo de padronização. Conforme se observa na tabela comparativa abaixo:

TPP 2015	ACORDO BRASIL-PERU 2016
Article 15.20: Modifications and Rectifications of Annex 1. A Party shall notify any proposed modification or rectification (modification) to its Schedule to Annex 15-A by circulating a notice in writing to the other Parties through the overall contact points designated under Article 27.5 (Contact Points). A Party shall provide compensatory adjustments for a change in coverage if necessary to maintain a level of coverage comparable to the coverage that existed prior to the modification. The Party may include the offer of compensatory adjustment in its notice.	Artigo 4.17: Modificações e Retificações da Cobertura Quando uma Parte modificar sua cobertura de contratação pública sujeita a este Capítulo, a Parte: (a) notificará a outra Parte por escrito; e (b) incluirá na notificação uma proposta dos ajustes compensatórios apropriados à outra Parte para manter um nível de cobertura comparável àquele existente antes da modificação.

Mais uma vez, podemos observar essa intenção de construir uma padronização geral, agora, na forma de mudança do texto dos tratados, considerando o processo de mudança das listas anexas tanto ao Acordo Brasil-Peru quanto ao TPP. Observa-se que mesmo nas alterações dessas medidas compensatórias, que poderiam ser utilizadas pelos PEDs em momentos de crise, por exemplo, há algum tipo de barreira, uma vez que é estabelecido que quando uma parte modificar sua cobertura de contratação pública, ela deverá incluir na notificação de mudança uma proposta dos ajustes compensatórios apropriados à outra parte para manter um nível de cobertura comparável àquele existente antes da modificação. Aqui se verifica que mesmo com a flexibilização das compensações, os *standards* após as mudanças devem se manter os mesmos. Assim, observa-se que os países só possuem um período negocial efetivo de estabelecimento de compensações: na elaboração do tratado.

Por fim, ressalta-se que ao longo de todo o mapeamento aqui proposto não se encontrou menção ao tratamento especial e diferenciado, isso mais uma vez sugere que as flexibilidades podem ser aplicadas a qualquer um dos países signatários e não só a um grupo específico.

4. Resultados de pesquisa

Considerando toda a pesquisa desenvolvida ao longo deste trabalho, tanto a parte histórica quanto a parte de análise das fontes primárias do direito internacional e sua sistematização e mapeamento com foco nas cláusulas de flexibilidade, é possível chegar a algumas conclusões sobre o cenário de comércio internacional atual e sobre os tratados de comércio regional.

Primeiramente, observando a primeira parte desta pesquisa, o TED se mostrou um mecanismo de inserção ao longo da história, mesmo com todas as suas limitações. O que se viu ao longo da pesquisa para este trabalho foi que o conceito variou entre momentos de força e fraqueza, muito mais por uma articulação precária entre os próprios PEDs do que por uma lacuna conceitual. O conceito realmente sofreu transformações ao longo do tempo chegando à atualidade com a capacidade de possibilitar flexibilidades, muito mais do que com o intuito de instituir um grupo que receba tratamento diferenciado, mesmo que isso não pareça condizente com a natureza de TED, a qual seria voltada para um grupo específico de países. No entanto, a análise histórica do conceito sugere que as flexibilidades atuais, negociadas entre os próprios países, podem ter derivado da forma de negociação e estabelecimento de Tratamento Especial e Diferenciado.

Desta maneira, a linguagem legal de medida de exceção pode ser observada com uma lente que mostra a derivação deste desenvolvimento conceitual para as atuais formas de flexibilização entre países signatários de tratados internacionais. Isso pode ser constatado por meio da análise realizada do Acordo Brasil-Peru e do TPP, por meio da qual se observou que o tratamento dado aos PEDs no TPP voltava-se mais para o sentido de inseri-los na letra do acordo do que com o objetivo de colocá-los em um grupo apartado com prerrogativas diferenciadas. Bem como no Acordo Brasil-Peru, um acordo bilateral, no qual dois países se utilizaram de padrões de outro acordo internacional para estabelecer medidas de proteção e negociação que pudessem levantar mecanismos de flexibilização nas disposições do acordo.

Isso pode indicar que o TED é um tema que possui importância na atualidade, porém, essa importância se dá sob uma nova ótica, especificamente, a ótica das flexibilidades, as quais podem ser

identificadas diretamente na letra dos acordos de diferentes formas, tanto na letra inserida dentro da redação dos artigos dos capítulos, bem como por meio de listas anexas com diferentes seções e definições para medidas de exceção. Ressalta-se, porém, que as medidas, geralmente, são elaboradas e negociadas anteriormente à redação do acordo. Depois de escolhidas elas integram totalmente a letra do referido documento.

Na segunda parte do projeto é possível observar de maneira ampla dois tratados regionais inseridos no contexto do comércio internacional e, no interior deles, o capítulo de Compras Governamentais. A análise realizada dos capítulos, juntamente com suas listas anexas, sugere que a linguagem especial de exceção, hoje, se baseia mais nas próprias flexibilidades do que em ações afirmativas. A análise sugere que os países signatários buscam voltar o olhar de negociação mais para as peculiaridades de desenvolvimento de cada país do que buscar abarcá-los em um grupo com tratamento diferenciado dos demais.

Por fim, então, é necessário verificar se a pergunta de pesquisa conseguiu ser respondida: “Considerando que existem padrões de cláusulas de flexibilidade nos acordos regionais de comércio internacional, como essas cláusulas se desenvolveram e como elas estão organizadas atualmente na redação desses acordos?”

A visão que se verifica é que o TED mereceria ser melhor examinado dentro de suas vantagens e de suas limitações, de forma a possibilitar alternativas viáveis de política comercial dentro do escopo do comércio multilateral. A conclusão que parece ser mais propícia à articulação internacional não é mais a de buscar dentro do TED mecanismos artificiais, mas sim flexibilidades dentro dos próprios acordos e no momento de negociação dos referidos documentos. A análise do TPP demonstra que não é necessário delimitar flexibilidades aos PEDs, por meio de TED, quando estas se encontram de outras formas no acordo, como se viu na análise aqui realizada, quando se vê exceções em vários pontos da letra do tratado e em determinadas medidas para setores específicos dos países signatários.

Além disso, o Acordo Brasil-Peru, por exemplo, levanta esse indício de que as flexibilidades se dão muito mais na negociação entre os países signatários, os quais podem delimitar seus pesos e contrapesos. Entretanto, isso não significa que eles não sigam um padrão costumeiro de medidas como verificado na adoção de listas de medidas transacionais

e considerações sobre o que pode ser entendido como “compensações” ou *offsets* dentro do escopo do tratado, como se viu no Acordo Brasil-Peru. Isso pode sugerir, então, que deve ocorrer, na verdade, mais preparo técnico para identificação e negociação dessas flexibilizações do que a tentativa de se construir um tratamento especial.

Em vários momentos do TPP, por exemplo, é visto na redação do acordo que nenhuma medida disposta no Tratado pode ser discriminatória com uma das partes signatárias. Logo, essas “discriminações” devem ser identificadas na leitura do tratado, pois elas não estarão explícitas. Porém, como se viu na pesquisa, há um certo padrão de medidas e linguagens que sempre permeiam as medidas de exceção (*offsets*, exceções gerais, medidas transitórias, etc.).

Verifica-se, então, que a pergunta de pesquisa foi respondida: existem sim padrões de cláusulas de flexibilidade nos acordos regionais de comércio internacional e eles estão dispostos de diferentes formas na redação dos documentos. As cláusulas de flexibilidade estão presentes tanto em acordos multilaterais (TPP) quanto em negociações bilaterais (Acordo Brasil-Peru) e derivam de um longo arcabouço histórico e jurídico que auxiliou nessa tomada de medida de padronização. Por fim, ressalta-se, entretanto, o fato de que o TED era antes um conceito abstrato e mais geral. Quando o país se enquadrava nos termos de TED ele poderia se desobrigar de qualquer obrigação que estivesse contida nos termos do tratado por estar dentro do grupo de países agraciados com tratamento diferenciado. A alteração nesse conceito para o mecanismo de flexibilidades pode empregar um ônus ao país que necessita desse tratamento, uma vez que já no momento de negociação dos tratados ele deve identificar e discriminar especificamente quais exceções necessita, determinando tanto *offsets* como medidas transitórias, por exemplo, que considere necessárias, sendo, então, medidas *ex ante* que podem não trazer os benefícios que os países necessitam.

Portanto, finaliza-se essa pesquisa observando que a linguagem de exceção pode sim estar na pauta dos PEDs dentro do cenário de comércio internacional e a forma como a linguagem de flexibilidade está se moldando nos acordos pode demonstrar um bom indicativo de como os países devem se posicionar diante desses tratados. Assim, o atual momento da linguagem legal de flexibilidades é primeiramente, um nível negocial na redação dos tratados e, depois, de identificação

das flexibilidades na própria redação dos tratados. Isso porque, como apontado ao longo deste trabalho, a letra dos tratados sofreu alterações e se formou o estabelecimento de padrões, de maneira que muitos mecanismos de flexibilidade, na verdade, tornaram-se os artigos gerais dos tratados e serão identificados por meio de um olhar mais técnico e analítico e a constatação da padronização da redação de flexibilidade é um bom mecanismo para essa identificação ser mais precisa.

5. Referências

BARBOSA, Alexandre de Freitas. **Raúl Prebisch (1901-1986):** A construção da América Latina e do Terceiro Mundo, de Dosman, Edgar Jr. Novos estud. CEBRAP [online]. 2012, n. 94, p. 218-220. ISSN 0101-3300.

BOSSCHE, Peter Van den. ***The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, cases and materials.*** 1. ed. p. 478-479.

DAS, Bhagirath Lal 2001b. ***The Present Trading System, Opportunities and Problems.*** Unpublished paper, Nova Delhi.

DUPAS, Gilberto. **Atores e poderes na nova ordem global:** assimetrias, instabilidades e imperativos de legitimação. São Paulo: UNESP, 2005. 319 p.

GALVÃO, Marcos B. A.; ABREU, Márcia Donner; PIMENTEL, Fernando Meirelles. O relançamento das negociações da Rodada Doha. **RBCE:** A revista da FUNCEX, Rio de Janeiro, n. 122, 2015.

KADRI, Jorge Geraldo. **O Tratamento Especial e Diferenciado** – O Mandato de Doha e os Interesses do Brasil. Tese – XLIV Curso de Altos Estudos. Brasília: Instituto Rio Branco, 2003. 191 p.

KRUGMAN, P. R.; OBSTFELD, M. **Economia Internacional:** Teoria e Política. 4ª ed. São Paulo: Makron Books, 2001.

LUNA, Sergio Vasconcelos de. **Planejamento de pesquisa**: uma introdução. São Paulo: EDUC, 2012.

MOREIRA, Assis. Emergentes racham e EUA pressionam contra Doha. **Valor Econômico**, Nairobi (Quênia), 2015.

NASSER, Rabih Ali. **A OMC e os países em desenvolvimento**. São Paulo: Aduaneiras, 2003. 334 p.

OLIVEIRA, Ivan Tiago Machado; BADIN, Michelle Ratton Sanchez. **Tendências regulatórias nos acordos preferenciais de comércio no século XXI**: os casos de Estados Unidos, União Europeia, China e Índia. Brasília: Ipea, 2013. 332 p.

PANGESTU, Mari. *Special and Differential Treatment in the Millenium Round: Special for Whom and How Different*. **Asian Economic Journal**. Vol. 14. 2000.

RAJAGOPAL, Balakrishnan. **International law from below: development, social movements, and Third World resistance**. Cambridge, Mass.: Cambridge University, 2003. 343 p. ISBN 0521816467 (enc.).

ROSENDORFF, P; MILNER, H. *The optimal design of international trade institutions: Uncertainty and Escape*. **International Organisation**. Vol. 55, (4): 829-858. Routledge Encyclopedia of International Political Economy. 2001.

SHARER, Robert. *Special and Differential Treatment and Economic Reforms in Developing Countries*. **IMF, WTO Conference on Special and Differential Treatment**, Genebra, mar., 2000.

TOURME-JOUANNET, Emmanuelle; RUIZ FABRI, Hélène; TOUFAYAN Mark. **Droit international et nouvelles approches**

sur le Tiers Monde : entre répétition et renouveau. *International Law and New Approaches to the Third World: Between Repetition and Renewal*, SLC, Coll. UMR de droit comparé vol. 13.

TOURME-JOUANNET, Emmanuelle, **What is a Fair International Society?** *International Law Between Development and Recognition* (2013), at 3. Oxford: Hart Publishing Ltd.

TRACHTMAN, J. P. Doing Justice: *The Economics and Politics of International Distributive Justice*, in C. Carmody, F. J. Garcia, and J. Linarelli (eds), **Global Justice and International Economic Law** (2012).

WALLEY, John. **Special and Differential Treatment in the Milenium Round**. Universidade de Warwick e Western Ontário, e NBER. WP 30/99. Ontário, 1999.

WRÓBLEWSKI, Jerzy. *Legal Language and Legal Interpretation. Law and Philosophy*. Vol. 4, No. 2, **Legal Reasoning & Legal Interpretation** (ago., 1985), p. 239-255.

WTO – WORLD TRADE ORGANIZATION. *Trade and development: recent trends and the role of the WTO*. **WTO Annual Report** (2014). Genebra: WTO, 2014.

A GESTÃO DE *E-WASTE* COMO INSTRUMENTO PARA A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: UMA ANÁLISE INTEGRADA ENTRE OS DIREITOS DO COMÉRCIO INTERNACIONAL, AO DESENVOLVIMENTO E AO MEIO AMBIENTE¹

Leonardo Eiji Kawamoto² e Jete Jane Fiorati³

Sumário: Introdução; 1. *E-waste*: conceitos, classificações, causas e características; 2. A Convenção da Basileia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito; 3. Uma visão integrada entre comércio internacional, meio ambiente e desenvolvimento: necessidade para o futuro; 4. Considerações finais; 5. Referências.

Resumo

O *e-waste*, termo em inglês usado para designar os resíduos de equipamentos elétricos e eletrônicos, é um dos grandes problemas

1 O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

2 Bacharel em Direito pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho. Mestrando do Programa de Pós-graduação em Direito da mesma instituição. Bolsista da Coordenação para Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES - modalidade DS).

3 Mestre e doutora em Direito, livre-docente em Direito Internacional pela UNESP. Pesquisadora em nível de pós-doutorado pelo Max Planck Institut für ausländisches und internationales Privatrecht, Alemanha. Professora Associada de Direito do Comércio Internacional da UNESP.

ambientais do século XXI. Sua composição, formada por substâncias diversas, incluindo compostos de alta toxicidade como chumbo, cádmio e cromo, possui também elementos de importância econômica, como ouro, prata e platina, o que possibilita sua indicação simultânea de resíduo perigoso e bem de valor. O Brasil, como um dos grandes produtores mundiais desse tipo de resíduo, tem a gestão de *e-waste* como um objeto de regulação importante, visto os possíveis impactos ambientais e sanitários que podem decorrer de uma gestão inadequada. Entretanto, a gestão correta do *e-waste* leva à efetivação do princípio do desenvolvimento sustentável, auxiliando no estabelecimento de uma economia circular. Assim, esta monografia almeja construir conhecimento sobre o fenômeno do *e-waste*, passando pelo seu conceito, fatores de geração, características e principalmente, as normas internacionais e nacionais da regulação de sua gestão e comércio. Ainda, para apontar o devido vínculo existente entre comércio internacional, desenvolvimento e meio ambiente, utilizar-se-ão doutrinas, relatórios e publicações especializadas.

Palavras-chave: E-waste. Desenvolvimento sustentável. Comércio internacional e meio ambiente.

Introdução

O consumo de recursos, das mais variadas origens, é essencial para a existência do ser humano, para a manutenção de sua vida e de seu bem-estar social. No entanto, possui como consequência inerente a produção de resíduos, sejam eles orgânicos, artificiais, rurais ou urbanos, cuja essência se altera conforme os hábitos de produção e consumo das sociedades, implicando novas substâncias e novos dilemas sobre como lidar com esses resíduos.

Predominantemente orgânicos durante vários séculos, derivados de atividade humana agrária, os resíduos sofreram acréscimos qualitativos e quantitativos a partir das Revoluções Industriais que se sucederam, primeiramente na Inglaterra, no século XVIII, e demais países europeus, Estados Unidos e Japão, no século XIX. Resíduos industriais e de exploração mineral e petrolífera tomaram então proporções consideráveis, sem, no entanto, serem postos em relevância ambiental, apesar de toda a

poluição e degradação de solo, água e ar sofridas nos países desenvolvidos, decorrentes de um modelo exploratório não sustentável.

Décadas depois do término da Segunda Guerra Mundial e já considerado o fim da Guerra Fria, o que se observou do mundo foi uma velocidade de crescimento e desenvolvimento tecnológico nunca antes vista pela humanidade, fato atribuído à globalização. E para além da circulação global de empresas transnacionais e capital, ela permitiu o aumento da circulação de pessoas, de informação e, infelizmente, de resíduos também.

Engendrada na lógica de desejo insatisfeito e depreciação dos produtos de consumo⁴, a quantidade de resíduos produzida, aumentada pelo maior consumo e maior acessibilidade de mercadorias, tornou-se nociva, principalmente pela cadeia insuficiente (não raras vezes inexistente em países em desenvolvimento e subdesenvolvidos) de reinserção desses resíduos dentro do sistema produtivo, com algumas raras exceções, como é o caso da reciclagem de latas de alumínio no Brasil pela Latasa. Agravante ainda, é o chamado *e-waste*, os resíduos de aparelhos elétricos e eletrônicos descartados pelo proprietário sem intenção de reuso, com pouco ou nenhum controle, sem processamento ou gestão adequada, cuja movimentação transfronteiriça ocorre e é de difícil documentação.

Após o momento do descarte, os equipamentos elétricos e eletrônicos passam a ser considerados como resíduo perigoso, pela existência de substâncias altamente tóxicas. Entretanto, como também possui elementos de alto valor, há interesse do mercado nesse resíduo. Dessa forma, pela sua composição, os movimentos transfronteiriços de *e-waste* e seu depósito são regulados pela Convenção da Basileia sobre Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito.

Assim, em um primeiro momento, este trabalho visa entender o *e-waste*, estabelecendo qual conceito será utilizado ao longo do trabalho, a classificação mais adequada até o momento e suas características que consolidam o entendimento enquanto um bem de valor econômico e resíduo perigoso simultaneamente, assim como as causas do aumento de sua geração. Dentro desse tópico, explica-se ainda o porquê de os

4 BAUMAN, Z. **Vida Líquida**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007, p. 106-107.

conceitos utilizados na legislação brasileira não serem pertinentes ao assunto.

Em um segundo momento, passa-se a discutir Convenção da Basileia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito, em especial, sobre o dever de informação, a necessidade de transferência de tecnologia e as medidas restritivas ao comércio. Passando dos aspectos gerais e adentrando especificamente sobre o *e-waste* na Convenção da Basileia, discorre-se sobre as parcerias estabelecidas e adotadas pelas partes, como a *Partnership for Acting on Computing Equipment* – PACE, a *Mobile Phone Partnership Initiative* – MPPI e o *The E-waste Challenge Massive Open Online Course* – MOOC.

Dentro ainda das questões relativas às medidas restritivas ao comércio, haveria conflito com a Organização Mundial do Comércio – OMC, visto as restrições possíveis ao comércio internacional de *e-waste*, tais como a criação de proibições de importação e exportação de resíduos perigosos e as hipóteses estabelecidas para que possa existir o movimento transfronteiriço? Quais os mecanismos existentes para compatibilizar as regras de ambas? Há mecanismos de cooperação internacional importantes para o Brasil que poderiam ajudar a alavancar a gestão ambientalmente correta de *e-waste*? Este trabalho busca também responder singelamente essas três perguntas, para incrementar o entendimento e a cada vez maior integração entre os temas de direito do comércio internacional e meio ambiente, que devem se envolver para garantir melhor qualidade dos produtos, mais ecoeficientes e evitar problemas como o *dumping* ambiental e concorrência desleal.

Por último, o trabalho traz para a discussão o direito ao desenvolvimento, enquanto direito humano fundamental tanto para o indivíduo quanto para a coletividade. Dessa forma, aponta-se a gestão ambientalmente correta do *e-waste* como elemento de união do direito ao desenvolvimento, do direito do comércio internacional e do direito ao meio ambiente, elaborando-se ainda propostas para que possa se concretizar, tais como a liberalização do comércio de produtos e serviços ambientais e o amadurecimento da economia circular.

1. *E-waste*: conceitos, classificações, causas e características

Singelamente e em linguagem acessível, Zygmund Bauman na obra *Vida Líquida* faz uma breve reflexão sobre os resíduos. Para o sociólogo, o lixo é o produto final de toda ação de consumo, em que as partes úteis do produto possuem vida curta, volátil e efêmera dentro da obsolescência programada, abrindo caminho para a próxima geração de produtos úteis. Dentro de um ambiente “líquido”, em que as relações se volatilizam cada vez mais, somente o lixo tende a ser sólido e durável⁵. Apesar do uso do termo lixo não ser o mais adequado juridicamente para identificar resíduos e rejeitos, o renomado sociólogo faz apontamentos importantes no tema: primeiro, o ato de consumir produz resíduos e rejeitos, sendo que, dentro de uma sociedade consumista, em que se exalta e exacerba o consumo, a produção de ambos também cresce consideravelmente; segundo, os produtos recém-criados já saem obsoletos da fábrica, prontos para serem substituídos por produtos mais modernos, sendo essa característica parte do próprio sistema; e terceiro, o problema da durabilidade dos resíduos e rejeitos, visto que é de conhecimento geral que componentes não orgânicos demoram para se decomporem, em especial os formadores de *e-waste*, plásticos e metais em sua maioria, levando centenas de anos para serem decompostos na natureza.

Mas o que seria especificamente o *e-waste*, elemento de tanta consideração e alarde no plano internacional? Quais as causas do aumento de sua geração nos últimos anos? Quais os impactos dessa geração? Este capítulo tratará de explicar tal fenômeno, que surge como problema e oportunidade para as sociedades.

1.1. Do problema de sua conceituação e classificações

O termo inglês *e-waste* é abreviação da locução *electronic waste*, correspondente em português aos resíduos de equipamentos elétricos e eletrônicos – REEE. Tal abreviação mostra-se mais adequada ao contexto que a terminologia usada, por exemplo, nas legislações estaduais e municipais brasileiras, o chamado “lixo tecnológico”. Sendo tecnologia a palavra designada como “estudo organizado da técnica”, qualquer

5 BAUMAN, 2007, p. 118.

produto manufaturado que envolva determinado procedimento ou método de produção poderia ser considerado lixo tecnológico. Apesar de se compreender o sentido dado pela norma, juridicamente o termo não expressa a correta compreensão do tema, trazendo certa inconsistência em seu entendimento assim como possível confusão para aqueles que não estejam acostumados com o assunto. Dessa forma, este artigo adota duas formas de se dirigir ao resíduo em questão: o termo inglês *e-waste*, e resíduos de equipamentos elétricos e eletrônicos – REEE.

Apesar do nome simples e autoexplicativo, seu conceito ainda é objeto de diversas controvérsias e não se mostra pacificada no âmbito internacional, por existir inconsistência na aplicação do termo tanto nas normas quanto no uso cotidiano, gerando várias definições diferentes contidas em regulações, políticas e diretrizes sobre *e-waste*. Por exemplo, os Estados Unidos da América, apesar de não possuir uma lei federal dispondo sobre o assunto, abrange, nas legislações estaduais, um conceito de *e-waste* que envolve, em geral, telefones celulares, equipamentos de tecnologia da informação e aparelhos televisores.

Por sua vez, a União Europeia, na Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho 19/2012 relativa aos resíduos de equipamentos elétricos eletrônicos, conceitua-os como:

equipamentos dependentes de corrente elétrica ou de campos eletromagnéticos para funcionarem corretamente, bem como os equipamentos para geração, transferência e medição dessas correntes e campos, e concebidos para utilização com uma tensão nominal não superior a 1000 V para corrente alterna e 1500 V para corrente contínua, incluindo todos os componentes, subconjuntos e materiais consumíveis que fazem parte integrante do produto no momento em que este é descartado⁶.

Mesmo havendo algumas exceções⁷ a esse conceito, o mesmo mostra-se muito mais contundente que o modelo estadunidense, ao

6 UNIÃO EUROPEIA. Diretiva 2012/19/EU do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de julho de 2012. Relativa aos resíduos de equipamentos elétricos e eletrônicos. **Jornal Oficial da União Europeia**. Bruxelas, Bélgica, ed. n. 55, L 197/38, 2012, p. 43. *E-book*. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2012:197:FULL&from=PT>>. Acesso em: 12 fev. 2018.

7 Material bélico com fins militares; equipamentos componentes de outros equipamentos excluídos

estabelecer padrões técnicos e uma abrangência maior dos resíduos considerados como *e-waste*. Mostra-se mais adequado também quando comparado com os conceitos dados pelas legislações estaduais e municipais brasileiras⁸, cuja variabilidade encontra-se em demasia. Em algumas das leis, considera-se a atividade industrial como possível fonte de geração desses resíduos, sendo inclusão dúbia do legislador, visto que não se entende se o resíduo seria fruto direto da atividade de produção ou resultado de atividades de gestão da produção (descarte de computadores da administração, por exemplo); em outras, as leis incluem resíduos outros que não caracterizam o *e-waste*; e ainda há aquelas que restringem o *e-waste* à presença de substâncias perigosas e tóxicas⁹. Enfim, não há uma conceituação clara nas leis brasileiras, o que dificulta a compreensão pelos receptores das normas.

Entretanto, apesar de a conceituação dada pela União Europeia mostrar-se um pouco mais completa, deve-se ressaltar ainda que determinadas medidas técnicas utilizadas não deveriam ser incorporadas no texto normativo, pela própria natureza da tecnologia de se aprimorar e se inovar. Ela se altera e traz novos padrões a serem entendidos e regulados. Com uma constante evolução, torna-se praticamente impossível alterar a norma no mesmo ritmo do desenvolvimento tecnológico.

Outro ponto de relevância é que tanto o conceito quanto as exceções na diretiva demonstram certa preservação de interesses de não classificação de determinados resíduos como *e-waste* pelo possível custo que isso acarretaria, impedindo uma proteção ambiental mais efetiva. Ressalta-se dentre eles interesses militares e empresariais que fazem uso do segredo como estratégia para monopólio do conhecimento e da tecnologia, aumentando o valor de seu produto. O manejo adequado dos equipamentos quando resíduo supostamente poderia acarretar perda de

da diretiva em questão; e lâmpadas de incandescência. A partir de 15 de agosto de 2018, entraram também os seguintes equipamentos no rol de exceções: equipamentos para serem enviados ao espaço; ferramentas industriais fixas e instalações, ambas de grandes dimensões; meios de transporte de pessoas ou mercadorias; máquinas móveis não rodoviárias destinadas exclusivamente a utilização profissional; equipamentos especificamente concebidos para fins de investigação e desenvolvimento e disponibilizados exclusivamente em um contexto interempresas; determinados dispositivos médicos.

8 Não há lei federal vigente no Brasil sobre o assunto.

9 Lei Estadual nº 13.533/2010, do estado do Rio Grande do Sul; Lei Municipal nº 6.496/2015 de Maceió, Alagoas; Lei Municipal nº 3.924/2009 de Teresina, Maranhão, respectivamente.

competitividade, pelos custos adicionais e o vazamento do conhecimento, o que “justificaria” uma gestão diferenciada desses resíduos.

Dessa forma, o conceito mais adequado para o *e-waste* é aquele conferido pela iniciativa StEP – *Solving the E-waste Problem*, idealizada pelo Instituto de Estudos Avançados em Sustentabilidade da Universidade das Nações Unidas. Para os seus pesquisadores, *e-waste* é o termo utilizado para abranger todos os tipos de equipamentos elétricos e eletrônicos – EEE e suas partes, que forem descartadas pelo proprietário como resíduo, sem intenção de reutilização^{10, 11}. Isso abrange uma grande gama de produtos, quase qualquer item que possua um circuito ou componentes elétricos alimentados por energia elétrica ou bateria. Esse é o conceito utilizado ao longo deste trabalho.

No que tange à classificação dos resíduos de equipamentos elétricos e eletrônicos, a legislação brasileira também se mostra falha. A maioria das leis em vigor sobre o tema apresentam um rol exemplificativo dos resíduos que entrariam no conceito dado pela lei. Entretanto, não faz sentido alguns dos produtos listados estarem presentes, tais como: produtos magnetizados (o modo como é escrito permite um alicate que tenha sido magnetizado ou mesmo um colchão magnético possam ser inclusos dentro dessa classificação) e frascos de aerossóis¹².

Por sua vez, a classificação trazida pela diretiva da União Europeia mostra-se completa e bastante detalhada, inclusive trazendo um rol transitório no anexo I, contendo as categorias¹³ dentre as quais o *e-waste* se dividirá; e o anexo II, que indica quais os equipamentos elétricos e

10 SOLVING THE E-WASTE PROBLEM (STEP). *One Global Definition of E-waste*. In: **Step White Paper Series**, n. 5, 03 jun. 2014, p. 4-5. *E-book*. Disponível em: <http://www.step-initiative.org/files/step/_documents/STEP_WP_One%20Global%20Definition%20of%20E-waste_20140603_amended.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2018.

11 Dentro de tal conceito, deve-se considerar que algumas situações em que o proprietário devolve o equipamento elétrico e/ou eletrônico não permitem que o resíduo seja caracterizado como *e-waste*, tais como um serviço acordado ou *leasing*. Logo, estabelecido contratualmente a devolução do EEE, não lhe é atribuída a categoria de *e-waste*.

12 Lei Estadual nº 13.576/2009, de São Paulo; Lei Municipal nº 6.496/2015 Maceió, Alagoas.

13 A constar: grandes eletrodomésticos, pequenos eletrodomésticos, equipamentos informáticos e de telecomunicações, equipamentos de consumo e painéis fotovoltaicos, equipamentos de iluminação, ferramentas elétricas e eletrônicas, brinquedos e equipamentos de esporte e lazer, aparelhos médicos, instrumentos de monitoramento e controle e distribuidores automáticos.

eletrônicos pertencem a tais categorias. Ambos os anexos foram válidos até 14 de agosto de 2018¹⁴.

Posteriormente a essa data, entraram em vigor os anexos III e IV, mais simples, em comparação com os anteriores, visto a superação do período de transição de seis anos e a escrita que possibilitou maior abrangência dos REEE sem necessidade de especificação maior. As categorias foram reduzidas a seis¹⁵, aproximando-se da classificação utilizada no relatório *The Global E-waste Monitor*.

Dessa forma, para manter a simplicidade e a didática deste trabalho, recorre-se novamente aos estudos realizados pelos pesquisadores da Universidade das Nações Unidas – UNU, que trazem uma classificação clara e condizente com seu conceito. Pela sua composição material complexa e diferença considerável de tamanhos, classifica-se o *e-waste* em seis diferentes categorias: *aparelhos de troca de temperatura*, como geladeiras, freezers e aparelhos de ar condicionado; *telas e monitores*, como televisores, notebooks e tablets; *lâmpadas*, abrangendo também as fluorescentes e de LED; *grandes equipamentos*, como máquinas de lavar, secadores de roupas, lavadores de louça, fogões elétricos, máquinas de impressão e cópia, painéis fotovoltaicos, etc.; *pequenos equipamentos*, envolvendo eletrodomésticos, eletroeletrônicos e alguns brinquedos; e *pequenos equipamentos de tecnologia da informação e de telecomunicações*, tais como telefones celulares, aparelhos GPS, calculadoras de bolso, computadores e impressoras¹⁶.

1.2. Causas para a geração do *e-waste*

Em relatório conjunto produzido pela Universidade das Nações Unidas, pela União Internacional de Telecomunicações e pela Associação Internacional de Resíduos Sólidos, os pesquisadores estimaram a quantidade de 44,7 milhões de toneladas de *e-waste* produzido

14 UNIÃO EUROPEIA, 2012, p. 53-59.

15 Equipamentos de regulação de temperatura; telas, monitores e equipamentos com telas de superfície superior a 100cm²; lâmpadas; equipamentos de grandes dimensões; equipamentos de pequenas dimensões; e equipamentos informáticos e de telecomunicações de pequenas dimensões.

16 BALDÉ, C. P.; WANG, F.; KEUHR, R.; HUISMAN, J. (2015). *The global e-waste monitor* – 2014. Alemanha: United Nations University, IAS – SCYCLE, Bonn, Alemanha, 2015, p. 12-13. *E-book*. Disponível em: <<https://i.unu.edu/media/unu.edu/news/52624/UNU-1stGlobal-E-Waste-Monitor-2014-small.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2017.

mundialmente no ano de 2016¹⁷, contra 41,8 milhões produzidos no ano de 2014¹⁸, sendo o tipo de resíduo que possui a maior taxa de geração no mundo, cujas estimativas apontam para uma produção de 120 milhões de toneladas em 2050¹⁹. Mas o que leva os resíduos de equipamentos elétricos e eletrônicos a crescerem tão rapidamente, em um ritmo de quase 7% em dois anos?

Podem-se distinguir cinco fatores primordiais para explicar o crescimento do *e-waste*: dois deles, o aumento geral populacional e da capacidade de consumo, levam a um consequente aumento da produção de resíduos. Entretanto, analisados somente por si não são suficientes para explicar esse crescimento vertiginoso, visto que justificariam apenas um aumento proporcional do consumo. Deve-se lembrar que o resíduo em questão deriva de bem durável, logo, não deveria aumentar tão rapidamente.

Além disso, analisar o consumo somente a partir da proporcionalidade da renda seria minimizar a estrutura do desenvolvimento sem levar outras questões que melhoram as capacidades do indivíduo. Deve-se ter em mente que a pobreza deve ser entendida como limitação de suas capacidades, mais que apenas uma pobreza de renda²⁰. Do mesmo modo, o consumo deve ser entendido sob um prisma, analisando principalmente variáveis sobre renda, gestão financeira familiar, infraestrutura e integração no mercado global. Por si só, é apenas um ato necessário para a sobrevivência. Contudo, seus contornos se alteram com a existência de outros indutores que o exacerbam.

Em terceiro lugar, entra o aumento da capacidade de produção. Expandida pelas novas técnicas de produção, aperfeiçoada com estudos

17 BALDÉ, C. P.; FORTI V.; GRAY, V.; KUEHR, R.; STEGMANN, P. **The Global E-waste Monitor** – 2017. United Nations University – UNU, International Telecommunication Union – ITU & International Solid Waste Association (ISWA), Bonn/Genebra/Viena, 2017, p. 5 *E-book*. Disponível em: <<https://www.itu.int/en/ITU-D/Climate-Change/Documents/GEM%202017/Global-E-waste%20Monitor%202017%20.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

18 BALDÉ, C. P.; WANG, F.; KUEHR, R.; HUISMAN, J., *op. cit.*, p. 22.

19 THE PLATFORM FOR ACCELERATING THE CIRCULAR ECONOMY (PACE); THE E-WASTE COALITION. **A New Circular Vision for Electronics: Time for a Global Reboot**. Genebra, Suíça: World Economic Forum, 2019a, p. 6. *E-book*. Disponível em: <http://www3.weforum.org/docs/WEF_A_New_Circular_Vision_for_Electronics.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2019.

20 SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. Revisão Técnica de Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, *passim*.

e reforçada pela robotização, a tendência de expansão da capacidade produtiva reluz ainda mais com a chegada de uma quarta revolução industrial, cortando custos pela digitalização de processos e pela integração ainda maior com a tecnologia. Utilizando-se ainda cada vez mais equipamentos elétricos e eletrônicos, a quantidade de resíduos aumentará, especialmente por um fator que os torna tão pouco duráveis: a obsolescência programada.

Explica-se tal situação pela mudança de aproximação quanto aos bens duráveis (chamados também de bens de uso). Em um primeiro momento, a produção em massa dividia os bens em duas linhas principais: os destinados para consumo imediato, como os alimentos; e os que buscavam conferir durabilidade ao mundo humano. Estes últimos não desaparecem logo após o consumo, mas se desgastam com o uso e o tempo, podendo também se tornarem obsoletos, como é o caso das tecnologias²¹.

Com a globalização imprimindo velocidade ao processo de produção, essa distinção foi gradualmente destruída pela própria lógica econômica utilizada sobre os bens duráveis. Tais bens passam a ser analisados a partir de uma óptica de bens de consumo, sendo substituídos rapidamente sob pena de superprodução (o que por consequência pode gerar crises econômicas) e queda de preços. Perverte-se a lógica da durabilidade sobre os produtos e tudo passa a ser bem de consumo, incluindo equipamentos eletroeletrônicos e tecnologia. Tudo passa a ter um prazo de validade mais reduzido que sua potencial vida útil, devido a uma obsolescência cuidadosamente programada²². O produto nasce definindo, a caminho de sua morte prematura. Tem-se, portanto, que a inovação tecnológica, quando aliada à obsolescência programada, colabora para a aceleração na formação dos REEE.

E os dois últimos fatores para aumento na geração de *e-waste* também se mostram conectados: o estabelecimento e permanência no padrão de economia linear; e a ausência/baixa efetividade de políticas públicas de estabelecimento de economia circular. Uma vez que não se preza pela reinserção dos resíduos como matéria-prima, mas por

21 FIORATI, J. J. A avaliação dos riscos na sociedade reflexiva. In: FIORATI, Jete Jane (org.). **Avaliação de riscos e solução de conflitos no direito do comércio internacional**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015, p. 12.

22 *Ibid.*, p. 12-13.

uma via de mão única no sentido produtor-consumidor, com interesse de que este consuma cada vez mais, descartando o produto anterior tecnologicamente defasado, fica claro mais um problema relacionado ao aumento do *e-waste*. Agrava-se esse fato ainda pela omissão dos estados. Como a indústria de reciclagem e recuperação necessitam de investimentos específicos iniciais, por não estarem inicialmente incluídas na cadeia de produção²³, o fomento por parte do estado e do setor privado para criação, organização e funcionamento da circularidade mostra-se essencial. E ainda se desenvolve a passos lentos no caso brasileiro.

Com aumento da capacidade produtiva, com os bens passando a ser visto como bem de consumo, em que rapidamente se consome para descartar e dar espaço para novos produtos (não raramente pouco inovadores), e com uma estrutura de economia linear, sem suporte para a economia circular, explica-se a existência de uma crescente produção de resíduos e rejeitos no mundo, de todas as naturezas e em escala vertiginosa. Por exemplo, os resíduos sólidos orgânicos gerados tanto pelo consumo de alimentos, quanto pelo seu desperdício, acentuado por uma logística falha; os resíduos decorrentes de produtos não duráveis e semiduráveis, envolvendo principalmente polímeros (em grande parte plásticos) que, descartados sem tratamento algum no meio ambiente, geram, dentre outros problemas, o fenômeno dos oceanos de plásticos; e o descarte de bens duráveis, categoria na qual se enquadra o *e-waste*. Este último possui como agravante o irônico fato de ser durável, visto que não há disposição final adequada na velocidade que acompanhe o consumo, tampouco um meio ambiente capaz de processar naturalmente toda essa quantidade de produtos artificiais descartados.

1.3. De resíduo perigoso à mina urbana: a composição do *e-waste* como fator de complexidade

Em um primeiro momento, é importante entender que o *e-waste* é um termo que identifica uma série de resíduos, compostos de vários materiais diferentes e mesmo sua conceituação não é pacificada. Para fins didáticos, adotou-se o conceito dado pela iniciativa StEP, que abrange todos os tipos de equipamentos elétricos e eletrônicos – EEE e

23 SALOMÃO FILHO, Calixto. Regulação, desenvolvimento e meio ambiente. In: SALOMÃO FILHO, Calixto (org.). **Regulação e desenvolvimento**: novos temas. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 56.

suas partes, que forem descartadas pelo proprietário como resíduo, sem intenção de reutilização.

Observa-se desse conceito que não há menção alguma quanto às substâncias que os formam, pois, pela própria natureza da evolução da técnica, quando novos processos elaboram, criam e incorporam novos materiais ou outros já existentes, é de natureza própria da atividade empresarial sua utilização, pela possibilidade de aumentar o custo-benefício e/ou reduzir gastos na produção. Tampouco citam-se quantidades de determinado elemento ou substância para a configuração como resíduo perigoso. Seria extremamente dispendioso e desgastante para o processo de criação e alteração das normas seguir o ritmo da inovação tecnológica, por sua própria natureza nos regimes democráticos, de se discutir as medidas a serem tomadas antes de serem promulgadas.

Por causa disso, deve se ter em mente que os aparatos tecnológicos utilizados hodiernamente pelas pessoas em todo o globo têm seus componentes constantemente atualizados para satisfazer o interesse do consumidor final. Uma determinada substância utilizada como componente de determinado aparelho pode deixar de ser usada logo na próxima geração da linha de produtos, por ter se tornado obsoleta, por outra substância ter preenchido esse espaço, ou por ter sua concentração alterada no produto.

Especificamente no que tange ao *e-waste*, ele contém uma grande gama de substâncias químicas em sua composição, sendo boa parte deles de alta toxicidade quando descartados irregularmente, queimados ou reciclados em ambientes não controlados²⁴, gerando prejuízos de grande monta no que tange à poluição e contaminação do solo, da água e do ar. Entretanto, simultaneamente a essa alta toxicidade, encontram-se elementos de alto valor comercial, que lhe conferem um valor no mercado, sendo inclusive objeto de movimentações transfronteiriças.

Ainda mais, o total global de resíduos de equipamentos elétricos e eletrônicos possui o valor em matéria-prima estimado em 55 bilhões de euros anualmente, não possuindo por coincidência o apelido de “mina

24 WIDMER, R.; OSWALD-KRAPF, H.; SINHA-KHETRIWAL, D.; SCHNELLMANN, M.; BÖNI, H. *Global perspectives on e-waste. Environmental Impact Assessment Review*, vol. 25, 2005, p. 436. Disponível em: <http://ewasteguide.info/system/files/Widmer_2005_EIAR.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2018.

urbana”²⁵. Esse valor que aumenta com o passar dos anos se mostra resultado da maior produção de aparatos tecnológicos e do modo de vida do ser humano contemporâneo baseado no consumo. E isso demonstra a existência de um interesse mercadológico considerável e um viés duplo público-privado na matéria, visto seu potencial lucrativo e a necessidade de melhor disposição do *e-waste* para evitar contaminações e preservar a saúde pública e o meio ambiente.

Além desse valor econômico extremamente alto, mais impressionante ainda é a composição química deles: em determinados eletrônicos complexos, podem ser encontrados em torno de 60 elementos químicos (praticamente metade dos elementos da tabela periódica), entre eles: ferro, cobre, alumínio, ouro, prata, paládio e metais do tipo terra-rara, como metais de alto valor, além de polímeros aproveitáveis economicamente; e chumbo, cádmio, cromo, mercúrio, manganês, níquel e zinco, metais outros conhecidos por serem potencialmente ou mesmo já confirmados como perigosos²⁶. Não raras vezes, também se encontram componentes orgânicos usados como retardantes de chama²⁷, ou encontrados em produtos fluidos, lubrificantes e substâncias refrigerantes²⁸.

Como consequência, apesar de não ser considerada uma das dez maiores fontes de poluição do mundo²⁹, a reciclagem de *e-waste* mostra-se como uma das grandes fontes de poluição³⁰. Isso decorre principalmente de três motivos: pela crescente produção desse tipo de resíduo; pelo

25 BALDÉ; FORTI; GRAY; KUEHR; STEGMANN, 2017, p. 10.

26 HEACOCK, M. et al. *E-waste and harm to vulnerable populations: a growing global problem*. **Environ Health Perspectives**, Vol. 124, 2016, p. 550-555. Disponível em: <<https://ehp.niehs.nih.gov/15-09699/#tab>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

27 Substâncias utilizadas para evitar ou diminuir a velocidade de reações químicas que utilizam de ignição para ocorrerem, entre elas, a combustão.

28 HEACOCK, M. et al., 2016, p. 551.

29 GREEN CROSS, PURE EARTH. **The World's Worst Pollution Problems 2016: The Toxics Beneath Our Feet**. Nova York e Zurique, 2016, *passim*. E-book. Disponível em: <<http://www.worstpolluted.org/docs/WorldsWorst2016.pdf>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

30 Este trabalho adotará o conceito de poluição dado pela Política Nacional de Meio Ambiente, que, mesmo possuindo 37 anos de existência, mostra-se completa e abrangente no termo. Para a Lei brasileira nº 6.938/81, poluição é a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente: a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; c) afetem desfavoravelmente a biota; d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos.

comércio informal de *e-waste* ser a regra (muitas vezes burlando o sistema de normas); e por seu processamento ser, em grande parte, informal, utilizando técnicas impróprias de “reciclagem”.

O descarte irregular de resíduos de equipamentos elétricos e eletrônicos gera problemas em diferentes escalas, tanto no plano local, nacional e global. O primeiro, por ser a primeira realidade de contato dos indivíduos, pela própria presença dos resíduos que ali ficam, em especial dentro dos países subdesenvolvidos, gerando problemas de contaminação da região. Mostra-se influente também no cenário nacional, por ser prejudicial à força de trabalho e enquanto necessidade de despesa de política pública para preservação da saúde coletiva e do meio ambiente, remanejando recursos de outras áreas para sanar tais problemas, o que diminui os aportes do estado para outros setores; e no plano internacional, visto que a degradação ambiental decorrente dessa poluição transcende as fronteiras estabelecidas pelo homem, além de gerar um ciclo contínuo de pobreza que fomenta a migração forçada, acarretando problemas tanto no país de origem quanto no país de chegada.

Márcia Teshima comenta também sobre a dignidade da pessoa humana, ao constatar que problemas ambientais frequentemente geram violações de direitos humanos, como direito à vida, à saúde e à família, sendo fruto de condutas ou atividades sistemáticas que afetam um número indeterminado de pessoas, com continuidade no tempo e efeitos que se multiplicam e superam os limites espaciais de sua origem³¹.

Além do afirmado problema, agrava-se o fenômeno por deficiência no controle da movimentação do *e-waste*, causando lacunas nos sistemas de informação. Dentro do valor total de *e-waste* produzido no ano de 2016, dos 44,7 milhões de toneladas apresentados no *The Global E-waste Monitor*, somente 20% dos valores totais (8,9 milhões de toneladas) são apresentados em documentos oficiais para coleta e reciclagem, enquanto, nos restantes 80%, 4%³² acabam com os resíduos comuns e os 76% restantes recebem os mais diversos destinos: aterrados, jogados com os

31 TESHIMA, M. Desenvolvimento Econômico Sustentável e Direitos Humanos: o papel dos investimentos internacionais. In: GOMES, E. B. (org.); BULZICO, B. (org.). **Sustentabilidade, desenvolvimento e democracia**. Ijuí: Unijuí, 2010, p. 124.

32 Esses 4% ocorrem somente nos países desenvolvidos, visto que são os que possuem maior controle sobre a movimentação do *e-waste*, tornando-se mais fácil conhecer seu destino.

resíduos comuns (resíduos domésticos, em geral), comercializados ou mesmo reciclados em condições não apropriadas³³.

Diante de tal cenário, deve-se considerar ainda que grande parte do comércio internacional de *e-waste* ocorre informalmente, sem a devida configuração enquanto transporte de resíduo perigoso, caracterizando um sério *dumping* ambiental em diversos países. Relata-se que quase 80% do lixo total gerado é embarcado informalmente para países na Ásia e na África com intuito de “reciclagem” e depósito, em especial, China, Gana, Nigéria, Índia, Tailândia, Filipinas, Cingapura, Sri Lanka, Malásia, Paquistão e Vietnã³⁴. Nesses países, alguns itens são recuperados e revendidos, mas muitos deles são desmanchados para coletar as pequenas quantidades de metais preciosos existentes³⁵. O problema decorrente disso é que frequentemente o processamento acontece sem tecnologia adequada e em condições inapropriadas (pois a maioria dos países que recebem esse tipo de resíduo são considerados em desenvolvimento ou subdesenvolvidos e não costumam ter legislação ambiental forte ou capital para investir em tecnologias do ramo). Envolvem, não raramente, desmantelamento de resíduos de equipamentos elétricos e eletrônicos a céu aberto, queima de cabos para recuperação de cobre, rompimento de tubos de raios catódicos contendo altos níveis de chumbo e descarte a céu aberto dos rejeitos. Esses processos, especialmente a queima, libera uma grande quantidade de toxinas no ar, sendo inaladas pelos trabalhadores em indústrias informais de processamento de *e-waste* e fixando-se no ambiente circundante. Dentre os principais poluentes encontram-se chumbo, cromo³⁶, mercúrio, cádmio e substâncias orgânicas aromáticas³⁷.

33 BALDÉ; FORTI; GRAY; KUEHR; STEGMANN, 2017, p. 5.

34 LUNDGREN, K. **The Global Impact of e-Waste: Addressing the Challenge**. International Labour Office, Programme on Safety and Health at Work and the Environment (SafeWork), Sectoral Activities Department (SECTOR). Genebra: International Labour Office, 2012, p. 14. E-book. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_196105.pdf>. Acesso em: 6 ago. 2018.

35 PERKINS, D. N. et al. *E-waste: A Global Hazard*. **Annals of Global Health**, Vol. 80, Issue 4, July-August 2014, p. 287. Disponível em: <[http://www.annalsofglobalhealth.org/article/S2214-9996\(14\)00320-8/fulltext](http://www.annalsofglobalhealth.org/article/S2214-9996(14)00320-8/fulltext)>. Acesso em: 10 jan. 2018.

36 O cromo é elemento químico utilizado em diversos componentes tecnológicos, principalmente em revestimentos de outros componentes. Sua utilização em composição com outros elementos químicos, em especial na sua forma hexavalente (realizando seis ligações químicas), mostra-se extremamente tóxica.

37 GREEN CROSS; **PURE EARTH**, 2016, p. 49-50.

As instalações formais de reciclagem de *e-waste* usam equipamentos especificamente designados para remover com segurança as partes aproveitáveis de resíduos de equipamentos elétricos e eletrônicos enquanto protege os trabalhadores de efeitos prejudiciais à saúde. Entretanto, como os padrões de segurança variam conforme cada país, os trabalhadores estão sujeitos à exposição em pequenas quantidades. Mesmo os arredores do local de execução da atividade não estão livres dos efeitos da mesma. A certa distância dos centros formais e semiformais de reciclagem de *e-waste*, os níveis de contaminação ambiental, alimentar e aquática ainda são altos, apesar de menores quando comparados à exposição ocupacional³⁸.

Dentro de uma perspectiva trabalhista, o meio ambiente de trabalho de indústrias de processamento de *e-waste* é insalubre, principalmente quando ocorrido fora dos padrões de proteção ao trabalhador exigidos. A coleta, processamento e redistribuição de EEE indesejados, infelizmente, tendem a ser executados por trabalhadores em locais temporários, oficinas rústicas e locais públicos abertos. Em locais onde opera a reciclagem informal³⁹, a população tende a ser mais pobre e com poucas oportunidades de emprego. Deve-se considerar ainda que as oportunidades de auferir renda e de alimentar a família são a prioridade, o que leva a saúde e segurança a ocupar um segundo plano⁴⁰. Esse setor informal costuma ser bem suprido, majoritariamente desregulado e desconhecido, visto que há, infelizmente, um gigantesco fluxo global, normalmente escondido e ilegal.

O problema que isso acarreta é o risco gerado pelas práticas de processamento sem o *know-how* e equipamento de proteção individual – EPI adequado para minimizar os efeitos da exposição ao *e-waste*. Como exemplos dessas práticas, cita-se os banhos em ácido sem o devido controle, queima de cabos, quebra de soldas tóxicas e o descarte irregular desse material residual⁴¹. Utilizar esses métodos mais primitivos permite

38 GRANT, K. et al. *Health consequences of exposure to e-waste: a systematic review*. In: **The Lancet: Global Health**, Vol. 1, n. 6, e351, Dez. 2013. Disponível em: <[http://www.thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X\(13\)70101-3/fulltext](http://www.thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X(13)70101-3/fulltext)>. Acesso em: 10 jan. 2018.

39 Índia, Brasil e México, países consideravelmente mais ricos que outros em desenvolvimento, foram identificados como países que enfrentam problemas de saúde pública e de dano ambiental devido à atividade do setor informal de processamento de *e-waste* (LUNDGREN, 2012, p. 19).

40 HEACOCK, M. et al, 2016, p. 551.

41 Essas práticas, principalmente a queima aumenta o risco de doenças respiratórias e epiteliais, infecções oculares e mesmo câncer. *Ibid*, p. 552.

uma maior contaminação pela exposição à grande gama de poluentes químicos por contato direto, inalação, ou mesmo indiretamente, pela comida, água, solo e poeira^{42, 43}.

Um dos elementos comuns dentro dos resíduos de equipamentos elétricos e eletrônicos, o chumbo costuma ser absorvido pelo corpo humano através de ingestão e inalação, além de existir contato com a pele quando processado em situações inapropriadas ou sem o equipamento adequado. Sendo altamente tóxico, seus efeitos para o ser humano abrangem desde intoxicação do sistema nervoso, retardo no desenvolvimento, hipertensão, acuidade auditiva prejudicada até prejuízo na síntese de hemoglobina e infertilidade masculina. Além disso, o chumbo costuma se acumular no corpo sem sinais claros de intoxicação, o que leva ao seu desenvolvimento crônico⁴⁴. Também há correlação entre alteração comportamental das crianças, complicações nas habilidades cognitivas e o aumento da concentração do chumbo no corpo, visto a diminuição do QI causada por este.

Concernente ao cromo, pode ele ser absorvido pelo corpo humano pelas mesmas vias do chumbo. Sua forma hexavalente, sendo de maior toxicidade, causa, entre outros efeitos, problemas de metabolismo celular, danos aos sistemas gastrointestinal, respiratório e imunológico, além de problemas no desenvolvimento e de reprodução. O cromo hexavalente é também conhecido por ser um agente cancerígeno e, dependendo da rota de absorção do corpo, pode aumentar os riscos de desenvolvimento de câncer. No que tange à forma trivalente, apesar de menos tóxica que a forma anteriormente citada, gera também prejuízos à saúde, entre eles dano ao DNA dos linfócitos⁴⁵.

O mercúrio, por sua vez, afeta cérebro, coração, rins, pulmões e sistema imunológico. Tendo os mesmos meios de absorção dos outros dois metais, a inalação do vapor de mercúrio mostra-se o meio mais perigoso, pois pode alcançar o cérebro e o sistema respiratório e causar danos irreversíveis. Disfunção renal e disfunção autoimune são dois problemas

42 HEACOCK, M. *et al.*, 2016, p. 552.

43 Como prova dessa contaminação ambiental, são exemplos trazidos pelos especialistas altas concentrações de chumbo, cádmio e cobre em arroz e poeira próximas às instalações, quase duas vezes além do permitido. Cf. HEACOCK, M. *et al.*, 2016, loc. cit.

44 GREEN CROSS; **PURE EARTH**, 2016, p. 38-39.

45 *Ibid.*, p. 39-41.

que também ocorrem com certa frequência dentro de comunidades garimpeiras, por exemplo. Como outros sintomas relatados, cita-se tremor, doenças oculares e fraqueza muscular. Estudos apontam efeitos do mercúrio sobre o desenvolvimento da criança no útero e nos estágios iniciais da vida extrauterina, o que gera um problema intergeracional no que tange ao processamento inadequado de *e-waste*. O mercúrio, transmitido através do cordão umbilical e da amamentação pode gerar problemas de desenvolvimento neural nos fetos e crianças⁴⁶.

Ainda, concernente à exposição a certos tipos de metais (cromo, manganês e níquel), crianças nas cidades que possuem reciclagem de *e-waste* tendem a ter menor “capacidade vital forçada”⁴⁷, expondo problemas pulmonares decorrentes dessa contaminação.

No que tange às substâncias orgânicas tóxicas existentes nos resíduos de equipamentos elétricos e eletrônicos⁴⁸, por serem elas em quantidade demasiada, o trabalho restringir-se-á aos sintomas mais comumente associados à sua absorção pelo corpo humano, que são: interferência na formação esquelético-cerebral; distúrbios no desenvolvimento do corpo humano; alterações comportamentais, no processo cognitivo e na memória; queda na fertilidade feminina; alterações hormonais (principalmente endócrinas); distúrbios linfáticos; alterações epiteliais; imunossupressão; alterações no sistema imunológico; danos ao fígado; promoção de tumores e alterações ao nível celular.

Tais substâncias orgânicas aumentam também efeitos como: abortos espontâneos; recém-nascidos natimortos; nascimentos prematuros; e peso e estatura ao nascer reduzidas. Indicadores físicos de crescimento também se mostraram mais lentos nas crianças dentro de um ambiente contaminado com resíduos de equipamento elétricos e eletrônicos. Importante ressaltar que a maioria das substâncias orgânicas analisadas

46 *Ibid.*, p. 41-43.

47 Tradução nossa. Trata-se da medida do teste de espirometria, que avalia a capacidade pulmonar e detecta possíveis doenças pulmonares.

48 Neste caso, incluem-se principalmente as seguintes substâncias: retardantes de chama bromados; dioxinas cloradas, bromadas e mistas; outros componentes bromados, entre eles fenóis bromados e benzenos; bifenilos policlorados; naftalenos policlorados; parafinas cloradas; benzenos clorados e hexaclorobenzeno; hidrocarbonetos policíclicos aromáticos, gases do tipo freon; nonilfenóis e nonilfenóis etoxilados; retardantes organofosforados, trifenilfosfato; ftalatos; compostos fluorados decorrentes do teflon; cristal líquido (de telas); pó de toner; e nanopartículas. (SWEDISH ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY, 2011, *passim*).

possuem o fato em comum de possuírem anéis aromáticos (substâncias derivadas de benzeno são conhecidas por serem carcinogênicos) e sofrerem reações de halogenação⁴⁹.

Dentro de uma análise tanto das substâncias orgânicas e inorgânicas, observa-se como características frequentes o fato de serem bioacumuladores⁵⁰, possíveis (pela ausência de estudos mais aprofundados sobre a substância) cancerígenos e lipofílicos⁵¹. Algumas pesquisas apontam alterações no DNA, como o aumento de frequência de células binucleadas ou mononucleadas com núcleo reduzido; apontam também alterações metabólicas, visto que há alteração na produção de determinadas proteínas. E isso os torna extremamente perigosos não somente para os seres humanos, mas também para a vida e para o ambiente que os circundam⁵².

Ressalta-se que os sintomas apresentados como de exposição ao *e-waste* não se mostram como um impacto imediato ou agudo, mas sim como algo pernicioso e crônico que se acumula no corpo com o passar do tempo, dando impressões que são outras as causas desses sintomas. Escondem-se atrás de outros distúrbios possíveis e quando a causa é identificada, mostra-se em um diagnóstico tardio, quando os efeitos já se mostram irreversíveis ou de difícil recuperação.

Apesar dessa apresentação dos efeitos de cada elemento/substância individualmente, não se deve considerar isoladamente os efeitos de cada um quando a emissão de poluentes ocorre enquanto mistura. Faltam estudos, assim como resultados e entendimentos mais concretos sobre a interação do ser humano com o *e-waste*, tanto no concernente ao

49 Inserção de elementos químicos da família dos halogênios em substâncias aromáticas, em especial, cloro e bromo.

50 Podem-se acumular no corpo humano e no meio ambiente em concentrações não naturais, causando distúrbios por causa da alta concentração. Por causa da meia-vida longa, facilita-se a disseminação dessas substâncias por grandes áreas, gerando contaminações de grande monta. Por exemplo, no sul da China, foram identificados altos níveis de contaminação por *e-waste* mesmo em populações usadas como grupo de controle nas pesquisas (GRANT *et al.*, 2013, p. e356).

51 Substâncias lipofílicas são aquelas que se aderem bem a lipídeos, o que torna propensa sua acumulação nas camadas de gordura do corpo humano e dos animais em geral.

52 SWEDISH ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY. *Recycling and disposal of electronic waste: Health hazards and environmental impacts*. 2011, p. 43-57. E-book. Disponível em: <<https://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer6400/978-91-620-6417-4.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2018.

tempo de exposição (a curto, médio e longo prazo) quanto aos efeitos inibitórios, sinérgicos ou aditivos de contato simultâneo de múltiplos elementos e substâncias. Faltam também discernimentos conforme o tipo de contato com esse resíduo, a constar, dentro da indústria informal, dentro da indústria formal e a exposição indireta pela acumulação no meio ambiente⁵³.

O número de substâncias perigosas as quais se expõem os humanos direta e indiretamente é vasto e essa heterogeneidade dificulta os estudos sobre os efeitos dessa exposição. Outro fator que dificulta a pesquisa sobre os efeitos do *e-waste* é a exposição diária a baixas quantidades, que frequentemente passa despercebido por causa do difícil aferimento. Dificulta-se também a pesquisa pela inexistência de: estudos sobre a utilização dos reagentes no processo químico de desmanche do *e-waste*, que poderia levar a formação de compostos químicos perigosos, principalmente aquosos; estudos relacionando a exposição às substâncias do *e-waste* com efeitos sobre a saúde humana; e mesmo estudos entre a combinação de compostos químicos com agentes biológicos⁵⁴. Entre as causas de existir poucos estudos encontram-se: dificuldades de acesso aos locais não submetidos a controles de qualidade; recursos limitados; e assuntos éticos e políticos⁵⁵.

Diante de todo o exposto, depreende-se que as indústrias informais de reciclagem e processamento de *e-waste* são uma grave violação à proteção do meio ambiente, já que atuam em sentido oposto da mesma; e também ao direito à saúde tanto dos trabalhadores quanto daqueles que vivem nas áreas de efeitos dessas indústrias, como fica claro com a exposição das graves consequências supracitadas. Trabalham contra o desenvolvimento sustentável, visto que não somente degradam o meio ambiente, mas também incapacitam toda uma gama de pessoas economicamente ativas, reduzindo a força de trabalho ofertada e aumentando despesas no sistema de saúde público.

53 GRANT *et al.*, 2013, p. 350.

54 O impacto da relação entre *e-waste* e agentes biológicos necessita de estudos urgentes. Isso por considerar que determinadas substâncias podem alterar o comportamento de seres vivos (vetores e agentes etiológicos), diversificando modos de reprodução, contaminação e transmissão de doenças e outros problemas que causem prejuízos à biodiversidade, ao meio ambiente e à economia. Fora isso, deve-se também considerar os riscos de acentuar mutações genéticas e a imprevisibilidade dos resultados decorrentes disso.

55 PERKINS *et al.*, 2014, p. 292.

Por isso explica-se o enfoque econômico-ambiental-sanitário sobre o tema e justifica-se a exploração da situação pelo direito, em especial do comércio internacional, ambiental e ao desenvolvimento, visto que uma boa política de manejo sobre *e-waste* permite a recuperação de recursos e materiais importantes à cadeia de produção, enquanto evita problemas relacionados a contaminação do solo, do ar e da água, assim como problemas de saúde pública.

2. A Convenção da Basileia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito (1989)

A Convenção da Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito foi adotada pelos estados-partes em 22 de março de 1989, e entrou em vigor em 1992, em resposta ao clamor público da descoberta de depósitos de resíduos perigosos na África e nos países em desenvolvimento, importados do estrangeiro, nos anos 1980. Possui como objetivo a proteção da saúde humana e do meio ambiente contra os efeitos dos resíduos perigosos, definidos assim conforme sua origem, composição e suas características⁵⁶.

Atualmente, conta com a participação de 187 países, inclusive do Brasil, que aderiu à Convenção em 1 de outubro de 1992, e teve o decreto de promulgação nº 875 publicado em 20 de julho de 1993⁵⁷. A ampla adesão dos estados evidencia a importância da matéria, assim como a necessidade de participação e cooperação dos mesmos em matéria envolvendo comércio e meio ambiente, no que tange a estabelecer parâmetros para que o primeiro se desenvolva sem prejudicar a preservação do segundo. Em síntese, a Convenção da Basileia é responsável por regular a movimentação transfronteiriça de resíduos perigosos, as hipóteses de tráfico ilegal de resíduos e o depósito propriamente dito, de modo que seja ambientalmente correto.

56 BASEL CONVENTION. **Convention Overview**. 2018a. Disponível em: <<http://www.basel.int/TheConvention/Overview/tabid/1271/Default.aspx>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

57 Id., *Parties to the Basel Convention on the Control of the Transboundary Movements of Hazardous Waste and their Disposal*. Atualizado em 2018. 2018b. Disponível em: <<http://www.basel.int/Countries/StatusofRatifications/PartiesSignatories/tabid/4499/Default.aspx>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

A Convenção possui em sua estrutura 29 artigos, nove anexos⁵⁸ e atualmente conta com um protocolo sobre responsabilidade e indenização por dano resultante de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e sua disposição⁵⁹. Nesses dispositivos, estabelece-se o intuito da Convenção, as definições e conceitos adotados, as obrigações das partes, o procedimento para a movimentação transfronteiriça, os elementos caracterizadores do tráfico ilegal de resíduos e a cooperação internacional na matéria. Dentre outros assuntos, citam-se o financiamento da estrutura, o estabelecimento da Conferência das Partes, do Secretariado e procedimentos outros para formalização do tratado.

Além disso, importa ressaltar que os resíduos perigosos são taxativamente estabelecidos nos anexos da Convenção, sendo inclusos ainda os resíduos perigosos estabelecidos nas legislações nacionais dos estados-partes. O *e-waste* entra no rol de anexos que elencam quais são os resíduos considerados perigosos, listado no anexo VIII, lista A, código A1180 e na lista B, código B1110⁶⁰. Portanto, é regulado pela Convenção, e ao mesmo tempo, pelo valor comercial considerável, leva à formação de um negócio lucrativo e mesmo explica as hipóteses do art. 4, 9, (a) e (b)⁶¹ da Convenção.

As partes devem ainda restringir as hipóteses de movimentação transfronteiriça de resíduos perigosos a três hipóteses: ou o estado exportador não possui capacidade técnica e as instalações necessárias para processamento ou depósito adequados para os resíduos em questão de uma maneira ambientalmente eficiente e correta; ou os resíduos em

58 O anexo VII ainda não se encontra em vigor, apesar de ter sido adotado na COP3 (*Conference of the Parties*).

59 O protocolo ainda não está em vigor, visto que fora aprovado na COP, mas não tem as vinte assinaturas necessárias para vigorar.

60 UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). *Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal*. 22 de março de 1989, p. 69-78. E-book. Disponível em: <<http://www.basel.int/Portals/4/Basel%20Convention/docs/text/BaselConventionText-e.pdf>>. Acesso em: 18 ago. 2017.

61 9. Parties shall take the appropriate measures to ensure that the transboundary movement of hazardous wastes and other wastes only be allowed if: (a) The State of export does not have the technical capacity and the necessary facilities, capacity or suitable disposal sites in order to dispose of the wastes in question in an environmentally sound and efficient manner; or (b) The wastes in question are required as a raw material for recycling or recovery industries in the State of import; or (c) The transboundary movement in question is in accordance with other criteria to be decided by the Parties, provided those criteria do not differ from the objectives of this Convention.

questão são utilizados como matéria-prima para reciclagem ou indústria de recuperação no estado importador; ou o movimento transfronteiriço está de acordo com outros critérios estabelecidos pelas partes, desde que esses critérios não destoem da Convenção. Essa restrição reflete o caráter de mercado regulado, controlando o comércio internacional de resíduos, visto que se contrapõe à preservação da saúde humana e à proteção do meio ambiente frente ao livre comércio, pelos efeitos nocivos que poderiam advir da desconsideração dos dois primeiros princípios.

No que tange à cooperação na Convenção da Basileia, enquanto princípio basilar, encontra-se em artigo próprio. O artigo 10 dispõe que as partes devem cooperar nas seguintes matérias: disponibilização de informações, por via bilateral ou multilateral, com intuito de promover a gestão ambientalmente correta desses resíduos, incluindo a harmonização de padrões técnicos e práticas com tal finalidade; monitoramento nos efeitos de gestão de resíduos perigosos para a saúde humana e para o meio ambiente; e na transferência de tecnologia e sistemas de gestão relacionados à gestão ambientalmente correta, submetidos às leis, regulamentos e políticas nacionais. Devem também cooperar no desenvolvimento de capacidade técnica entre as partes, especialmente com aqueles que necessitem e requeiram assistência técnica nessa área⁶².

Outra cooperação almejada é a de desenvolver diretrizes técnicas e códigos de prática o que fomenta também a cooperação para o desenvolvimento e implementação de novas tecnologias ambientalmente corretas, de baixa geração residual e o aprimoramento daquelas já existentes para reduzir a quantidade de resíduo perigoso gerado, estudando métodos mais eficientes dentro de parâmetros integrados sociais, econômicos e ambientais.

Esse princípio também culmina no artigo 11 da Convenção, pois permite o estabelecimento de acordo bilaterais, multilaterais e regionais, desde que não se reduza a proteção conferida pela Convenção da Basileia. Uma vez em vigor, esses tratados deverão ser informados ao Secretariado.

Diante do exposto, depreende-se que a cooperação é mecanismo fundamental para consolidar a Convenção da Basileia, pois visa estabelecer patamares de conhecimento semelhantes para todos os atores

62 Como resultado desse dispositivo específico, criaram-se os 14 centros regionais de coordenação, sendo eles responsáveis pela capacitação e transferência de tecnologia.

envolvidos. Com um mínimo estabelecido, permite-se uma comunicação mais efetiva e tomada de decisões mais racionais dos atores, facilitando assim a realização dos objetivos da Convenção⁶³.

Dela ainda decorre um dos elementos-chave para qualquer democracia e para o sistema internacional, em especial as organizações multilaterais: a informação. Conforme o artigo 13 da Convenção da Basileia, nos seguintes casos deve-se informar o Secretariado: alteração da autoridade competente; alteração na definição nacional de resíduo perigoso; decisões para impedir total ou parcialmente a importação de resíduos perigosos e outros resíduos dentro da área de sua jurisdição; decisões para limitar ou banir a exportação de resíduos perigosos e outros resíduos; e entrega de relatórios anuais com os requisitos exigidos no artigo 13.3. Uma vez avisado o Secretariado, esse fica responsável por informar às demais partes das alterações e decisões.

Norberto Bobbio aponto que “a opacidade do poder é a negação da democracia”⁶⁴, sendo que, sem opinião pública, a democracia inexiste, pois não há formação de um público a ser informado das decisões tomadas em nome do interesse coletivo nem a possibilidade de criar-se uma crítica livre sobre elas⁶⁵. Logo, atuações de estados envoltas de segredos vai contra a lógica das democracias, da comunicação e, por consequência, da cooperação.

A divulgação de informação, enquanto elemento essencial para formação da cooperação, devido ao fato de ser componente da transparência e pressuposto de uma relação de confiança, é o modo de dar conhecimento àqueles que compõem a base da legitimidade dos estados democráticos de direito: o povo. Permite-se assim uma fiscalização deste sobre aqueles, para verificar se sua atuação condiz com o propósito dos que foram eleitos, por exemplo, e mesmo como grupo de pressão para que as empresas sejam mais transparentes com relação a suas operações. Isso evitaria, por exemplo, que as movimentações transfronteiriças ocorram por pagamento de *royalties* a governos corruptos ou movimentos

63 FERREIRA JÚNIOR, G. M. **Natureza Jurídica e Definição dos Resíduos Perigosos na Convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito**. 181f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito da USP. São Paulo, 2003, *passim*.

64 BOBBIO, N. **Democracia e segredo**. Organização Marco Revelli; tradução Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Editora UNESP, 2015, p. 35.

65 *Ibid.*, p. 41.

comerciais e industriais entre a matriz e suas filiais localizadas nesses países que violem as hipóteses estabelecidas na Convenção da Basileia⁶⁶.

Portanto, qualquer ato de comércio internacional relativo aos produtos constantes da Convenção da Basileia deverá ser um ato oficial, com o respaldo necessário de autoridades estatais. Sendo altamente regulamentado não pode ser considerado como um comércio livre⁶⁷, pelo seu objetivo de preservação da saúde humana e do meio ambiente, assim como pelo próprio princípio da precaução que permeia toda a lógica do Direito Ambiental. Busca-se, dessa forma, garantir que o desconhecimento da potencialidade de dano causados por resíduos perigosos e seus efeitos não possam ser escusa para seu devido controle.

Diante do exposto neste tópico, depreende-se que a Convenção da Basileia não somente se mostra como um importante marco ambiental, mas se estrutura com a visão do impacto que suas medidas podem tomar, como a necessidade de transferência de tecnologia, o estabelecimento de responsabilidades e também as medidas comerciais restritivas como a necessidade de informar a outra parte envolvida na movimentação transfronteiriça de resíduos perigosos ou mesmo sua restrição e banimento.

2.1. Medidas restritivas ao comércio internacional: um embate com a OMC?

Medidas restritivas ao comércio internacional não são novidades. Bloqueios econômicos, elevação dos tributos de exportação e importação e medidas unilaterais de outras naturezas são práticas já utilizadas há séculos para suposta proteção da soberania e do espaço territorial dos estados. Hodiernamente, apesar de menos recorrentes, continuam a existir e outras formas de restrição ao comércio internacional ganharam forma, como a utilização de barreiras sanitárias e fitossanitárias no âmbito do comércio internacional.

Com o estabelecimento de uma sociedade internacional, de um comércio globalizado e a ascensão dos tratados multilaterais sobre meio ambiente

66 SOARES, G. F. S. **Direito internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades**. São Paulo: Atlas, 2003, p. 121.

67 *Ibid.*, *loc. cit.*

(*Multilateral Environmental Agreements* – MEAs), institucionalizou-se o estabelecimento de medidas restritivas ao comércio no âmbito de proteção ao meio ambiente e da saúde humana. Como um MEA e sendo a primeira convenção relacionada à segurança química mundial, a Convenção da Basileia também estabeleceu possibilidades de se restringir o comércio internacional de resíduos perigosos, sob a justificativa de proteção do meio ambiente e da saúde humana.

Dentre as medidas restritivas que afetam diretamente o comércio internacional de resíduos perigosos citam-se: a possibilidade de se estabelecer proibição ou restrição de importação e de exportação de resíduos perigosos; a necessidade de que todos os atos concernentes à movimentação transfronteiriça de resíduos perigosos sejam informados às partes interessadas (exportador, importador e estados envolvidos, inclusive de trânsito) e ao Secretariado da Convenção da Basileia previamente ao ato^{68, 69} e a proibição de importação ou exportação a estados que não sejam parte da Convenção, salvo se existir arranjos bilaterais, regionais ou multilaterais, desde que não acarretem redução das obrigações contidas na Convenção da Basileia⁷⁰.

A abordagem entre os temas envolvendo comércio e meio ambiente já era feita no âmbito do GATT, com o Grupo sobre Medidas Ambientais e Comércio Internacional, mas começou a receber maior atenção após a Conferência do Rio. A declaração resultante da Conferência traz dois pontos importantes para essa relação: um sistema econômico internacional aberto pautado no desenvolvimento sustentável, em que se preze o multilateralismo; e a não utilização de medidas comerciais e ambientais de maneira tal que se configurem discriminações injustificáveis ou barreiras que violem a concorrência e o comércio internacional, distorcendo-os. Devendo ainda os custos ambientais serem

68 Por isso a consideração da Convenção da Basileia como uma convenção do tipo PIC – *Prior Informed Consent*.

69 WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Matrix on Trade-Related Measures Pursuant to Selected MEAs. Committee on Trade and Environment*. 2017, p. 154-158. E-book. Disponível em: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?DataSource=Cat&query=@Symbol=WT/CTE/W/160/*&Language=English&Context=ScriptedSearches&languageUIChanged=true>. Acesso em: 29 set. 2018.

70 VASCONCELLOS, R. A. J. P. **O Brasil e o regime internacional de segurança química**. Brasília: FUNAG, 2014, p. 45. E-book. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/1109-O_Brasil_e_o_Regime_Internacional_de_Seguranca_Quimica_04_02_2015.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2019.

internalizados no preço do produto, tem-se toda essa lógica expressa nos princípios 12⁷¹ e 16⁷², sendo de fundamental importância a conciliação entre essas duas áreas, inclusive, pelo caráter transnacional de ambas.

Já no âmbito da OMC, tanto o desenvolvimento sustentável quanto o tema comércio e meio ambiente possuem previsão expressa no preâmbulo⁷³ do Tratado de Marraquexe, e tal tema passou a ser trabalhado pelo Comitê de Comércio e Meio Ambiente, em especial após a Rodada Doha, em que sua declaração interministerial⁷⁴ trouxe nos parágrafos 31 e 33 algumas considerações importantes para a Convenção da Basileia dentre elas: negociação nas relações entre a OMC e as obrigações de comércio específicas dos MEAs; procedimentos para troca regular de informações; e redução ou eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias para bens e serviços ambientais.

Importante notar que a discussão entre comércio internacional e meio ambiente ganha força em um período em que se promove o desenvolvimento sustentável, aliando a abertura comercial de bens e serviços à proteção do meio ambiente para promoção do desenvolvimento

71 *Princípio 12.* Os estados devem cooperar para o estabelecimento de um sistema econômico internacional aberto e favorável, propício ao crescimento econômico e ao desenvolvimento sustentável em todos os países, de modo a possibilitar o tratamento mais adequado dos problemas da degradação ambiental. Medidas de política comercial para propósitos ambientais não devem constituir-se em meios para a imposição de discriminações arbitrárias ou injustificáveis ou em barreiras disfarçadas ao comércio internacional. Devem ser evitadas ações unilaterais para o tratamento de questões ambientais fora da jurisdição do país importador. Medidas destinadas a tratar de problemas ambientais transfronteiriços ou globais devem, na medida do possível, basear-se em um consenso internacional.

72 *Princípio 16.* Tendo em vista que o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo decorrente da poluição, as autoridades nacionais devem promover a internalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, levando na devida conta o interesse público, sem distorcer o comércio e os investimentos internacionais.

73 *Recognizing that their relations in the field of trade and economic endeavour should be conducted with a view to raising standards of living, ensuring full employment and a large and steadily growing volume of real income and effective demand, and expanding the production of and trade in goods and services, while allowing for the optimal use of the world's resources in accordance with the objective of sustainable development, seeking both to protect and preserve the environment and to enhance the means for doing so in a manner consistent with their respective needs and concerns at different levels of economic development...* WTO. Marrakesh Agreement. 1994. Disponível em: <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto_e.htm>. Acesso em: 14 dez. 2018.

74 WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). **Ministerial Declaration**, adopted on 14 November 2001 (Doha Round). *Online*. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_e.htm#declaration>. Acesso em: 3 set. 2018.

econômico e de condições para a inovação constante. E isso ocorre não por coincidência, visto que uma alocação eficiente de recursos, crescimento econômico e aumento da renda promove novas possibilidades de proteção ao meio ambiente⁷⁵.

Quanto à questão das medidas restritivas ao comércio adotado nos Acordos Ambientais Multilaterais não se mostram eles totalmente incompatíveis com as regras e princípios da OMC, pelos motivos que se seguem.

A OMC permite a formulação de acordos em seu âmbito, visando barreiras técnicas ao comércio e mesmo acordos de medidas sanitárias e fitossanitárias, garantindo um equilíbrio entre os direitos dos membros de adotarem regulações para proteção do ser humano, da fauna, da flora, da saúde e de seus recursos naturais⁷⁶. Apesar de poder assim estipular, reforça sua posição enquanto organização responsável por lidar com problemas relacionados ao comércio, ou seja, as questões ambientais somente poderão ser trazidas para seu âmbito quando tiverem impacto significativo no comércio. Ressalta ainda que as agências especializadas em questões ambientais são melhor qualificadas para a tarefa⁷⁷.

Além disso, o próprio Comitê de Comércio e Meio Ambiente da OMC diz que os princípios da não discriminação e transparência não conflitam com as medidas de proteção ambiental. Importa ressaltar que esse entendimento advém desde o GATT, que no art. XX, (b)⁷⁸, permite a não aplicação do GATT quando for necessária a aplicação de medidas conforme hipóteses elencadas em seus incisos, desde que não se constitua um ato arbitrário ou de discriminação injustificada. Esse também é o entendimento de Silvia Menicucci Oliveira. Diz a pesquisadora que as medidas de política comercial com propósitos ambientais não devem se constituir em meios para a imposição de discriminações arbitrárias ou

75 WTO. *An introduction to trade and environment in the WTO*. [2018?].a. Online. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envt_intro_e.htm>. Acesso em: 14 dez. 2018.

76 *Ibid.*, loc. cit.

77 *Ibid.*, loc. cit.

78 Article XX. *General Exceptions. Subject to the requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade, nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting party of measures: [...] (b) necessary to protect human, animal or plant life or health [...].*

injustificáveis ou em barreiras disfarçadas ao comércio internacional. As medidas unilaterais devem ser evitadas para o tratamento de questões ambientais fora da jurisdição do país importador, e as medidas destinadas a tratar de problemas ambientais transfronteiriços ou globais devem, na medida do possível, basear-se em um consenso internacional⁷⁹.

Desse modo o comércio internacional de *e-waste*, enquanto restrito às hipóteses do art. 4, 9, (a), (b) e (c) da Convenção da Basileia, não violaria o livre comércio, pela sua finalidade de proteção da saúde humana e do meio ambiente, desde que tal restrição, assim como as medidas restritivas dos estados-partes não constitua medida de discriminação injustificada.

O mesmo Comitê aponta para os acordos ambientais como o melhor modo para lidar com problemas ambientais internacionais, principalmente pelo fato de se buscar soluções consensuais e multilaterais, mais que medidas unilaterais, pois esta tem maior possibilidade de se enquadrar em um ato discriminatório e atentatório ao livre comércio. Entretanto, discute-se se a adoção de restrição ao comércio é a medida mais efetiva para a contenção de danos ambientais, visto que há outras formas de poder solucionar melhor o problema, como facilitar a aquisição de tecnologia menos agressiva ao meio ambiente, capacitar indivíduos e governos para uma melhor gestão ambiental e mesmo prestando assistência aos estados que a necessitem⁸⁰.

No que tange à competência para solução de controvérsias envolvendo comércio internacional e meio ambiente, o Comitê de Comércio e Meio Ambiente se posiciona da seguinte forma: quando ambas as partes conflitantes tiverem assinado o MEA, as partes devem tentar solucionar a disputa de acordo com as regras do MEA. Mas se uma das partes no conflito não a tiver assinado, a OMC seria o único foro possível para resolver a disputa. Nesse caso específico, a OMC, no painel, examinaria a controvérsia com o auxílio de especialistas em questões ambientais⁸¹.

79 OLIVEIRA, S. M. **Barreiras Não Tarifárias no Comércio Internacional e Direito ao Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 438.

80 WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). **The Trade and Environment Committee, and Doha preparations**. [2018?]b. Online. Disponível em: <https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/brief_e/brief11_e.htm>. Acesso em: 14 dez. 2018.

81 *Ibid.*, loc. cit.

Novamente, para que as medidas restritivas ao comércio sejam devidamente aplicadas, os estados que as adotarem devem informar às demais partes do MEA da sua imposição, enquanto membro da OMC e do MEA, como é o caso da Convenção da Basileia. Dessa forma, destaca-se o princípio da informação tanto em matéria de comércio quanto de meio ambiente, como forma de reforço da confiança entre as partes e a necessidade de transparência para a cooperação.

Diante do exposto, tem-se que a compatibilização entre os MEAs e a OMC tende a levar a uma situação chamada de “win-win”, ou mesmo “win-win-win” (para o comércio, meio ambiente e desenvolvimento)⁸², como, por exemplo, a redução ou mesmo extinção de subsídios para determinadas atividades, reduzindo distorções nos preços praticados, protegendo o meio ambiente e ainda auxiliando o desenvolvimento pela maior competitividade com concorrentes internacionais, ampliando as possibilidades econômicas, sociais e culturais.

Para Claude Martin, que trabalha as reformas ambientais necessárias para o desenvolvimento do comércio sustentável, sua terceira proposta de reforma consiste em promover a liberalização do comércio *pari passu* com o robustecimento de políticas ambientais e de desenvolvimento sustentável⁸³. Para tanto, os impactos ao meio ambiente e ao desenvolvimento devem ser considerados na formulação e na negociação de políticas comerciais, o que implica a necessidade de assistência técnica e financeira para capacitar os países em desenvolvimento a adotar padrões de produção não prejudiciais ao meio ambiente e a cumprir com as normas de proteção ambiental⁸⁴.

Desse modo, a OMC é compatível com os MEAs, na medida em que respeite seus princípios, e deve zelar por um sistema comercial coerente com o meio ambiente e com o desenvolvimento, pois não opera sozinha. A questão não é mais se a OMC deve se envolver com política ambiental, mas sim como se envolver.

82 *Ibid.*, loc. cit.

83 MARTIN, C. *The relationship between trade and environmental regimes: what needs to change?* In: SAMPSON, G. P. **The Role of the World Trade Organization in Global Governance**. Tokyo; New York; Paris: United Nations University Press, 2001, p. 146-149. E-book. Disponível em: <<https://collections.unu.edu/eserv/UNU:2408/pdf9280810553ifc.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

84 OLIVEIRA, 2005, p. 437-438.

E por isso, problemas envolvendo comércio, meio ambiente e ainda o desenvolvimento necessitam de uma análise integrada de diversas áreas diferentes do conhecimento. Exigem cooperação e colaboração dos atores envolvidos, no que tange ao estabelecimento de laços de confiança para o trabalho conjunto em prol da efetivação dos direitos humanos e na melhora da qualidade de vida geral. Claude Martin aponta, como sua quinta reforma para um comércio sustentável, a cooperação da OMC com outras instituições multilaterais, pelas implicações socioambientais que o comércio possui. Dessa forma, deveria estipular políticas conjuntamente com órgãos das Nações Unidas, como o PNUD, o PNUMA e a CNUCED e outras organizações econômicas, como o FMI e o Banco Mundial para uma política econômico-desenvolvimentista mais coerente⁸⁵.

A própria OMC aponta que para um desenvolvimento sustentável apropriado, deve-se aumentar a coordenação nacional e a cooperação multilateral, assim como garantir oportunidades de acesso a mercados para países em desenvolvimento⁸⁶.

Silvia Menicucci Oliveira trata do assunto da cooperação multilateral da seguinte forma:

A indagação acerca do papel apropriado da política comercial nos sistemas de proteção ambiental e de proteção aos direitos trabalhistas deve ter em mente que a liberalização comercial, a proteção ao meio ambiente e aos direitos trabalhistas apresenta um objetivo mediato comum – o desenvolvimento do ser humano – e compartilham a necessidade de fomentar a cooperação multilateral para atingir esse objetivo, em razão da interdependência crescente entre todos os estados⁸⁷.

Ainda, optar pelo multilateralismo propicia a uniformização de conceitos, regras, interpretações e procedimentos aplicáveis aos conflitos ambientais e internacionais envolvendo empresas multinacionais em sua atuação internacional. Isso gera maior previsibilidade na produção

85 MARTIN, *op. cit.*, p. 151-152.

86 WTO, [2018?]b, *online*.

87 OLIVEIRA, 2005, p. 387.

e a aplicação das normas e novos investimentos são facilitados devido à segurança jurídica resultante⁸⁸.

Não se restringindo apenas a parte jurídica da questão, também é importante notar que o aumento de coordenação política em âmbito nacional entre comércio e meio ambiente pode contribuir para a eliminação dos conflitos políticos referentes a comércio e meio ambiente em nível internacional, visto que a ausência de uma política nesse sentido refletiu em conflitos na negociação dos próprios acordos em foros internacionais ambientais e comerciais e originou obrigações potencialmente contraditórias⁸⁹.

Diante disso, nota-se que o *e-waste*, para se combater questões envolvendo seu tráfico ilegal e problemas decorrentes de seu processamento e descarte irregular, necessita de cooperação, entre estados, instituições privadas e o engajamento da sociedade para evitar tais situações. Por isso, os próximos tópicos analisarão quais os mecanismos existentes de cooperação que a Convenção da Basileia oferece aos seus membros para permitir uma gestão mais adequada para o *e-waste*.

2.2. Das propostas sob a Convenção da Basileia para estímulo à gestão de *e-waste*

Sobre os modos de cooperação existentes entre membros da Convenção da Basileia, aplicáveis ao caso do *e-waste*, importa apontar quatro deles: a MOOC, o ENFORCE, a assistência técnica fornecida pelo Secretariado, a PACE, e a MPPI.

A primeira delas, *The E-waste Challenge Massive Online Open Course* – MOOC, trata-se de uma iniciativa conjunta estipulada pelos Secretariados da Convenção da Basileia, de Estocolmo e de Roterdã, pela *Climate-KIC*, pela Universidade de Leuven e pelo Fórum Mundial de Recursos. Sendo um curso aberto *online*, visa: capacitar os interessados, mostrando os benefícios que podem ser auferidos na gestão ambientalmente correta de *e-waste*, como redução na emissão de gases de efeito estufa e mitigação das mudanças climáticas; compartilhar as melhores práticas para gestão

88 FIORATI, J. J.; SILVA, P. A. Comércio e Meio Ambiente: as relações entre OMC e os MEAs (*Multilateral Environmental Agreements*). In: **Revista de Estudos Jurídicos da UNESP**, Franca, vol. 15, 2006, p. 144.

89 OLIVEIRA, *op.cit.*, p. 401-404.

desse resíduo, inclusive modelos de negócios; apresentar pesquisas inovadoras na área; e incentivar a gestão do *e-waste*, como modo de garantir a proteção da saúde humana e do meio ambiente.

Importa ressaltar que tal iniciativa cumpre o princípio da informação, presente na Convenção da Basileia. Apesar desse princípio ser, *a priori*, direcionado aos estados, para que informem às demais partes e ao Secretariado da Convenção sobre medidas que tomam relacionadas à movimentação transfronteiriça de resíduos perigosos, a disseminação de conhecimento para o público amplo é essencial para consolidação da democracia. Dessa forma capacitar a população e engajá-la no combate para redução na geração desse resíduo, seja como grupo de pressão frente aos legisladores, seja para a formação de consumidores mais conscientes com aquilo que consomem, torna-se fundamental para a formação de críticos contra a comodidade de uma economia linear insustentável.

A ENFORCE – *The Environmental Network for Optimizing Regulatory Compliance*, por sua vez, foi adotada na 11ª Conferência das Partes (*Conference of the Parties* - COP11) e busca, através de uma rede de especialistas relevantes, promover *compliance* entre as partes envolvidas para prevenir e combater o tráfico ilegal de resíduos perigosos. Isso ocorrerá com a cooperação e coordenação entre entidades relevantes para capacitação dos agentes que atuam com essa situação. Dentre outros métodos a serem utilizados, citam-se: promover o diálogo entre as partes; melhorar o entendimento das questões, necessidades, desafios e como abordá-los; e garantir a visibilidade da atuação no combate ao tráfico ilegal de resíduos perigosos⁹⁰. Vale ressaltar que o tráfico de resíduos perigosos é considerado criminoso pela Convenção da Basileia, devendo os estados garantir a punição conforme as leis nacionais.

E por último aborda-se aqui a assistência técnica fornecida pela Convenção da Basileia, um dos elementos fundamentais para a transferência de tecnologia e para a efetivação das finalidades por ela estabelecidas. Sendo o *e-waste* resíduo derivado de equipamentos de alta tecnologia, com múltiplos elementos e substâncias em sua composição, a técnica necessária para seu devido processamento é complexo e exige várias fases. Por isso, a assistência técnica fornecida pela Convenção da

90 Disponível em: <<http://www.basel.int/Implementation/TechnicalAssistance/Partnerships/ENFORCE/Overview/tabid/4526/Default.aspx>>. Acesso em: 15 dez. 2018.

Basileia é tão importante. Primeiro, o estado requer a assistência técnica, e o pedido é averiguado para se estipular as melhores medidas para suprir o problema determinado. A partir disso, ela visa capacitar (no sentido de recursos humanos, da política, e da estrutura legal-institucional) o estado e seus agentes a lidarem com a situação para cumprirem com a obrigação de protegerem a saúde humana e o meio ambiente⁹¹.

Tanto a MPPI quanto a PACE serão tratados em tópicos próprios.

2.2.1. *Mobile Phone Partnership Initiative – MPPI*

A MPPI – *Mobile Phone Partnership Initiative* é uma parceria adotada na COP6 que visa melhorar a gestão de e-waste, especificamente dos aparelhos de telefonia celular. Especificamente o telefone celular foi alvo da primeira parceira sob a égide da Convenção da Basileia por causa de sua rápida expansão, chegando à casa dos bilhões de aparelhos hodiernamente.

Dentre os principais objetivos do produto citam-se: melhoria da gestão do produto; influenciar o comportamento do consumidor para que aja de uma maneira ambientalmente mais correta; promover opções de melhor reuso, reparo, recuperação de material, reciclagem e depósito dos aparelhos celulares descartados; e mobilizar auxílio político e institucional para o manejo ambientalmente correto⁹².

Com relação às recomendações de *design*, a parceria propõe: a compatibilização dos celulares com todas as tecnologias de transmissão e que se crie um protocolo único de tecnologia de transmissão para reduzir a quantidade de resíduos gerados pela incompatibilidade *software-hardware*; a criação de um carregador universal de baterias; o melhoramento da eficiência do uso de energia nos aparelhos; a simplificação do desenho do aparelho para que seja mais facilmente reparado e reciclado, estendendo sua vida útil; e a substituição de produtos tóxicos por outros de menor impacto ambiental e sanitário. Dessa forma, observa-se que as

91 Disponível em: <<http://www.basel.int/Implementation/TechnicalAssistance/tabid/1285/Default.aspx>>. Acesso em: 15 dez. 2018.

92 UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME – UNEP; BASEL CONVENTION; MOBILE PHONE PARTNERSHIP INITIATIVE (MPPI). *Guidance document on the environmentally sound management of used and end-of-life mobile phones*. Cartagena, 2011, p. 15. E-book. Disponível em: <<http://www.basel.int/Implementation/TechnicalAssistance/Partnerships/MPPI/MPPIGuidanceDocument/tabid/3250/Default.aspx>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

recomendações do documento buscam centrar a discussão sobre o ciclo de vida do produto também em seus estágios iniciais, e não somente na parte pós-consumo, afetando os métodos de produção de aparelhos celulares.

Quanto ao sistema de coleta, preza-se: pelo estabelecimento de um sistema de coleta separado do sistema de coleta urbano realizado pelo município; pelo estabelecimento de incentivos para a participação da população no sistema de logística reversa; e pela transparência do poder público quando da instituição de tributos ambientais.

Além desses tópicos, o manual de diretrizes ainda recomenda a realização de determinados testes para verificar se o aparelho pode ser usado, se ele pode ser reparado para reuso ou se ele deve ser desmontado para a recuperação dos materiais, estabelecendo ainda recomendações sobre como o reparo, a recuperação e a reciclagem devem ocorrer.

Entretanto, o ponto de grande polêmica nesta parceria é o procedimento de notificação voluntária (*voluntary notification procedure*). No caso de um mesmo exportador enviar regularmente telefones celulares usados para outra empresa fora da jurisdição do estado onde se localiza, para reparo, recuperação ou *upgrading*, e não existir acordo com as autoridades governamentais (tanto do estado importador quanto do estado exportador), uma mera declaração de avaliação e reuso serviria para suprir tal consentimento pelo prazo de até um ano. Dentro da lógica da própria Convenção da Basileia, de informação prévia e, frisa-se, consentida, trata-se de um retrocesso causado pela flexibilização de regras que buscam prevenir problemas relacionados ao meio ambiente e à saúde humana. O estado brasileiro foi quem mais estabeleceu reparos nessa parceria, que flexibiliza os instrumentos de controle para atender a interesses econômicos de determinados países, almejando assegurar as obrigações contidas na Convenção⁹³. Por ir contra a lógica normativa da Convenção, tal flexibilização deve ser desconsiderada.

Ainda, ressalta-se que esse tipo de resíduo não pode ser importado para o território brasileiro, devido à proibição geral de importação de resíduos sólidos, conforme art. 49⁹⁴, da Política Nacional de Resíduos

93 VASCONCELLOS, 2014, p. 53-59.

94 Art. 49. É proibida a importação de resíduos sólidos perigosos e rejeitos, bem como de resíduos sólidos cujas características causem dano ao meio ambiente, à saúde pública e animal e à sanidade vegetal, ainda que para tratamento, reforma, reuso, reutilização ou recuperação.

Sólidos, a Lei nº 12.305/2010. Ainda, pela composição material, classifica-se o e-waste como resíduo perigoso, conforme a Convenção da Basileia, e como resíduo perigoso – classe I na Resolução CONAMA nº 452/2012 e a Instrução Normativa do Ibama nº 12/2013, salvo se não houver os poluentes que o classifiquem como resíduo perigoso ou se sua concentração for baixa ao ponto de não demonstrar características do Anexo III da Convenção da Basileia. Assim, as hipóteses de incidência do art. 49 devem ser aplicadas ao e-waste.

2.2.2. Partnership for Acting on Computing Equipment – PACE

Já a PACE – *Partnership for Acting on computing Equipment* é uma parceria adotada na COP9, similar à MPPI e que visa melhorar a gestão de e-waste, especificamente dos aparelhos de computação. Apesar de similar, observa-se maior detalhamento dos documentos quando comparada à MPPI, inclusive pela maior gama de equipamentos usados abrangidos. O documento guia foi revisado em maio de 2017 e será ele o utilizado neste tópico.

Dentre os motivos de sua escolha como a segunda parceria, citam-se: os produtos são de alta visibilidade e reconhecimento; a tecnologia tem aplicação global; o fato de que o manuseio inadequado aumenta os riscos na saúde pública, na segurança do trabalho e na proteção do meio ambiente; e o número reduzido de produtores de equipamentos de computação, facilitando a gestão de projetos baseados em consenso⁹⁵.

Quanto às recomendações para a gestão ambientalmente correta dos equipamentos de computação o documento estabelece divisões entre as direcionadas aos países e para as instalações. Para os primeiros, o guia reforça a necessidade de se cumprir as convenções internacionais e a utilização das diretrizes estabelecidas na parceria para uma maior padronização que facilite a consonância entre acordos internacionais e legislação nacional. Para as instalações, o documento recomenda a

95 UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME – UNEP; BASEL CONVENTION; PARTNERSHIP FOR ACTION ON COMPUTING EQUIPMENT – PACE; *Guidance document on the environmentally sound management of used and end-of-life computing equipment*, Revised version, 02 May 2017. Genebra, 2017. E-book. Disponível em: <<http://www.baselint/Implementation/TechnicalAssistance/Partnerships/PACE/PACEGuidanceDocument/tabid/3246/Default.aspx>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

verificação dos riscos (para a saúde pública e do trabalhador, para a segurança no trabalho).

Dentre os mecanismos estipulados nessa cooperação, citam-se a criação de termos de referência, para facilitar a nomenclatura e reduzir a probabilidade de discordância dos termos utilizados nos trabalhos; a formulação de diretrizes sobre como testar e reparar aparelhos de computação usados, assim como recuperar a matéria-prima e reciclar esses aparelhos. E ainda fez uso de *workshops* (entre 2015 e 2018) para poder disseminar o conhecimento produzido por seus agentes⁹⁶.

Diferentemente da MPPI, o documento guia revisado da PACE não possui a previsão de um instrumento de notificação voluntária, devendo, portanto, os exportadores e importadores recorrerem aos mecanismos estipulados na Convenção da Basileia. Além disso, os documentos com diretrizes são separados do documento guia da PACE, mostrando a expansão do conhecimento e a facilitação no acesso à informação. Em ambos os documentos-diretrizes, há recomendações para quais testes realizar para determinar o reparo do equipamento de computação e quais os processos utilizados para a recuperação de materiais e reciclagem.

A este resíduo se aplica a mesma lógica e normas nacionais empregadas ao caso dos aparelhos de telefonia celular.

Felizmente, os resultados na PACE mostraram-se mais animadores. Nos projetos-piloto estabelecidos, em especial no continente africano, aumentou-se a atenção dos agentes sobre a questão do *e-waste*, o engajamento do setor privado, a utilização das diretrizes para o estabelecimento da gestão ambientalmente correta e o desenvolvimento de legislação e capacitação para o estabelecimento de um arcabouço jurídico-social adequado⁹⁷.

96 Disponível em: <<http://www.basel.int/Implementation/TechnicalAssistance/Partnerships/PACE/Overview/tabid/3243/Default.aspx>>. Acesso em: 15 dez. 2018.

97 UNEP; PACE, 2017, p. 64 *et seq.*

3. Uma visão integrada entre comércio internacional, meio ambiente e desenvolvimento: necessidade para o futuro

Dentro de uma realidade onde se acentua a complexidade dos problemas em um crescente risco gerado pelo modo como a inovação ocorre hodiernamente, as sociedades buscam diferentes formas de sentirem-se novamente protegidas, não raramente recorrendo a uma volta ao interior de si mesmas, em busca de soluções individuais em detrimento de soluções cooperativas⁹⁸.

Entretanto, para questões e problemas globais envolvendo o meio ambiente e o comércio, que superam barreiras humanas como as fronteiras dos estados, mera tomada de decisões solitárias dificilmente causariam algum impacto relevante, pela ausência de uma consciência para empreendimento de esforço conjunto em prol de determinado objetivo. Os efeitos que esses problemas causam afetam todos direta ou indiretamente e por isso devem ser tratados com a seriedade devida e com garantias de um desenvolvimento sustentável para o aproveitamento das riquezas pelas gerações futuras.

Além disso, ambos os elementos comércio internacional e meio ambiente são pilares essenciais para a efetivação do direito ao desenvolvimento. Amartya Sen, economista conhecido pela sua proposta de analisar o desenvolvimento pela expansão das liberdades, estabelece cinco liberdades instrumentais que merecem especial atenção: liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora. Elas têm a capacidade de expandir a capacidade do indivíduo viver mais livre e ainda se complementam⁹⁹. Dessa forma, nas facilidades econômicas enquadra-se o comércio internacional, pelas oportunidades expandidas de transações possíveis entre indivíduos. E o meio ambiente permeia tanto as facilidades econômicas, por ser o proporcionador de grande parte dos recursos

98 Sente-se isso não somente pelo sensacionalismo midiático que ocorre com maior frequência hodiernamente, mas também pelos problemas envolvendo disseminação de notícias falsas, um progresso científico que não se sabe onde chegará, questões envolvendo bioética, alterações climáticas, instabilidades político-econômicas, crises migratórias, etc. São diversos os fatores que levam a uma erupção de vertentes de pensamentos individualistas que desprezam o futuro da humanidade.

99 SEN, 2010, p. 58.

necessários para o desenvolvimento econômico quanto nas oportunidades sociais, enquanto bem necessário para aumento da qualidade de vida.

Sendo ambos pilares necessários para a expansão da liberdade como meio instrumental e fim primordial do desenvolvimento¹⁰⁰, será estabelecida suas inter-relações nos próximos tópicos.

3.1. Sobre Comércio e Meio Ambiente: a cooperação entre a OMC e a Convenção da Basileia

Por ausência de material mais atualizado nos *sites* da Organização Mundial do Comércio e da Convenção da Basileia, utilizou-se como base além das informações disponíveis nesses *sites*, o documento “*existing forms of cooperation and information exchange between UNEP/MEAs and the WTO*”, de 2007¹⁰¹.

A participação da Convenção da Basileia nas sessões do Comitê de Comércio e Meio Ambiente foi a primeira forma de cooperação constante no documento. Presencialmente, os representantes participaram especificamente, nas sessões de setembro de 1997, julho de 1998, outubro de 2000, junho de 2001, junho de 2002 e novembro de 2002. Enquanto participação pelos documentos circulando nas sessões, esteve presentes documentos em todas as sessões que os representantes estiveram presentes, exceto a de novembro de 2002¹⁰².

A segunda forma é a participação da OMC nos eventos dos MEAs como evento secundário. Especificamente sobre a Convenção da Basileia, a OMC participou nos encontros da sexta e sétima Conferência das Partes, em dezembro de 2002 e outubro de 2004, respectivamente. A terceira forma é o inverso disso, a participação dos MEAs nos seminários regionais sobre comércio e meio ambiente. Com presença constante de representantes da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento e do Programa das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, os representantes da Convenção da Basileia estiveram presentes nos seminários de maio de 2000, janeiro de 2002, fevereiro de 2003, maio

100 *Ibid.*, p. 55.

101 WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Existing forms of cooperation and information Exchange between UNEP/MEAs and the WTO. 2007*, p. 4-5. *E-book*. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envir_neg_meas_e.htm>. Acesso em: 15 dez. 2018.

102 *Ibid.*, p. 6.

de 2003, fevereiro de 2004 e outubro de 2004, em diferentes regiões do mundo, evidenciando razoável participação integrada de ambos um no evento do outro¹⁰³.

A última forma trazida é a concessão de *status* de observador aos MEAs, organizações e outras entidades para participação nas reuniões do Comitê de Comércio e Meio Ambiente, condição concedida à Convenção da Basileia para participação nas sessões especiais que fosse decidida sua participação¹⁰⁴.

Já as discussões trazidas pelos dados Convenção da Basileia aponta também outro documento da OMC, a “*matrix on trade-related measures pursuant to selected MEAs*”, atualizada até o ano de 2017. Esse documento facilita a consulta pelos membros e interessados em geral sobre os MEAs de maior relevância para o comércio internacional, ao analisar e destrinchar os MEAs elencados. Sobre a Convenção da Basileia, foram descritas suas medidas relacionadas ao comércio, as medidas de suporte às partes da Convenção, os mecanismos de *compliance*, os mecanismos de solução de controvérsias e as previsões para os estados que não sejam parte dela.

E por último, a liberalização do comércio de serviços e bens ambientais ainda se encontra em fase de negociação, com grupos de países engajados a eliminar suas barreiras tarifárias e não tarifárias nesse para essas mercadorias, com intuito de liberalizar seu comércio e reduzir custos para adoção de medidas mais ambientalmente corretas. Mesmo com a Declaração Ministerial de Hong Kong de 2005, reforçando a necessidade de se ampliar a discussão sobre serviços ambientais, disposição trazida na Rodada Doha, as negociações pouco avançaram.

103 WTO, 2007, p. 6-8.

104 WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). **International intergovernmental organizations granted observer status to WTO bodies.** [2018?]c. Online. Disponível em: <https://www.wto.org/english/thewto_e/igo_obs_e.htm>. Acesso em: 15 dez. 2018.

3.2. Da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986) aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (2015): o desenvolvimento como matéria transdisciplinar

O direito ao desenvolvimento é relativamente novo ao mundo jurídico. Apesar de ter sutis expressões que remetam a sua ideia no Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas de 1966¹⁰⁵, sua formalização no direito internacional veio somente vinte anos depois, com a Declaração das Nações Unidas sobre o Direito ao Desenvolvimento, de 1986¹⁰⁶.

A Declaração trouxe como ponto importante a classificação do direito ao desenvolvimento como um direito humano inalienável, sendo todas as pessoas aptas a participar e contribuir para o aproveitamento do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, pressupondo o total respeito ao direito da autodeterminação dos povos e sua soberania sobre sua riqueza e recursos. Para tanto, requer que o ser humano ocupe ambos os polos ativo e passivo do direito ao desenvolvimento, individual e coletivamente, enquanto seu sujeito central.

Como segundo ponto de ênfase é o estabelecimento da responsabilidade dos estados de desenvolverem políticas públicas de desenvolvimento para a melhoria do bem-estar da sociedade e dos indivíduos, devendo eles criarem condições nacionais e internacionais para a cooperação em tal matéria.

E como último elemento a ser ressaltado aqui, reforça-se, na Declaração, o acesso igualitário a recursos, educação, serviços de saúde, moradia, emprego e distribuição de renda justa, combinados com a participação popular nas diferentes esferas de poder, inclusive opinando na adoção de políticas públicas. Pelo exposto, pode-se entender o direito ao desenvolvimento a partir de três elementos: justiça social; participação e *accountability*; e programas, políticas nacionais e cooperação internacional¹⁰⁷.

105 TRINDADE, A. A. C. **Direitos humanos e meio ambiente**: paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sergio Fabris, 1993, p. 178.

106 UNITED NATIONS (UN). **Declaration on the Right of Development**. A/RES/41/128. Dec. 1986. Online. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r128.htm>>. Acesso em: 14 fev. 2019.

107 PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 139-140.

Diante disso, entende-se o direito ao desenvolvimento como um direito humano subjetivo, individual e coletivo, nacional e supranacional, dependentes da realização dos direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais para se concretizar. Sendo ainda direito humano deve ser analisado dentro de um prisma único e indivisível (artigo 6º) com os demais direitos humanos, sendo necessário a implementação progressiva e conjunta desses direitos e o retrocesso social vedado.

No ano seguinte, cunhou-se o termo desenvolvimento sustentável, trazido pelo Relatório Brundtland, estabelecendo como desenvolvimento sustentável aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas. A noção de desenvolvimento ganhou a dimensão temporal, no sentido de que deve ser ela gradual e possível seu prolongamento às demais gerações vindouras.

A expressão então fora devidamente incorporada no direito internacional com a Declaração do Rio de Janeiro de 1992, a Eco92 (princípio 3), trazendo então a dimensão ambiental para dentro dos direitos humanos, enquanto pré-requisito para o aproveitamento dos direitos humanos, enquanto meio de realização dos direitos humanos (como acesso à informação e participação nas decisões públicas para uma boa política ambiental) e enquanto direito humano por si mesmo¹⁰⁸, de terceira dimensão¹⁰⁹. E como já citado, trouxe os princípios 12 e 16 que estabelecem a interconexão do comércio internacional aberto com a proteção do meio ambiente e consolidação do direito ao desenvolvimento sustentável.

Para tanto, o ecossocioeconomista Ignacy Sachs, conhecido por seu trabalho em prol de um novo modelo socioeconômico para desenvolvimento, estabeleceu oito elementos para a sustentabilidade plena: social, cultural, ecológico, ambiental, territorial, econômico e político (dividido em nacional e internacional)¹¹⁰. Compreende-se que o desenvolvimento sustentável, mais que apenas abranger a aparente dicotomia entre

108 UN ENVIRONMENT. *Division of Environmental Law and Conventions. Human Rights and Environment*. 2015-?. Online Disponível em: <<http://web.unep.org/divisions/delc/human-rights-and-environment>>. Acesso em: 11 fev. 2019.

109 COMPARATO, F. K. *Afirmção Histórica dos Direitos Humanos*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

110 SACHS, Ignacy. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. Organização: Paula Yone Stroh. Rio de Janeiro: Garamond, 2002, p. 85-89.

crescimento econômico e meio ambiente, abrange uma gama de elementos fundamentais para o desenvolvimento poder se considerar sustentável, incluindo combate à pobreza, que se vincula estreitamente com a degradação ambiental¹¹¹. Deve-se compreender também o desenvolvimento sustentável enquanto mudança de hábito e não somente como princípio de direito, pois para poder ser implementada eficientemente, necessita de políticas públicas integradas e que cooperem entre si para poder gradualmente melhorar a qualidade de vida da sociedade em geral.

Ainda, não se pode deixar de comentar sobre a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, apelidada de Rio+20, ocorrida em junho de 2012, na cidade do Rio de Janeiro. Possuindo dois temas principais, a economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e na erradicação da pobreza; e a estrutura institucional para o desenvolvimento sustentável, da conferência resultou a declaração “*The future we want*”¹¹², composto de 283 itens, reconhecendo a necessidade da erradicação da pobreza para o desenvolvimento sustentável, assim como a integração dos aspectos econômicos, sociais e ambientais para alcançá-lo. Além de reconhecer outros direitos e elementos essenciais para fomentar o desenvolvimento sustentável, também esboça linhas norteadoras e parâmetros gerais para a realização desse princípio.

Três anos depois, como um dos resultados dos trabalhos desenvolvidos na Rio+20, durante a Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, ocorrida em setembro de 2015, os 193 estados-membros da ONU acordaram a agenda proposta. Chamada de Agenda 2030¹¹³, ela estabelece 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, 169 metas, uma seção sobre meios de implementação desses objetivos e metas e uma renovada parceria mundial, além de um mecanismo para avaliação e acompanhamento.

111 AMARAL JÚNIOR, A. O desenvolvimento sustentável no plano internacional. In: SALOMÃO FILHO, Calixto (org.). **Regulação e desenvolvimento**: novos temas. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 76-77.

112 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável. **The Future we want**. Rio de Janeiro, 2012, *passim*. E-book. Disponível em: <http://www.rio20.gov.br/documentos/documentos-da-conferencia/o-futuro-que-queremos/at_download/the-future-we-want.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2018.

113 Id., **Transformando nosso mundo**: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. 2015. E-book. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>>. Acesso em: 29 jul. 2018.

Sem tirar o mérito das demais Convenções e tratados ambientais assinados durante o período, a Rio+20 e a Agenda 2030 são provas claras de que há um reconhecimento mundial do princípio do desenvolvimento sustentável e da tentativa de juntar esforços em prol de um futuro melhor para as próximas gerações. É possível dizer inclusive que se superou a visão de uma mudança de hábito para uma conduta dos estados, vinculada a sua ética de atuar, permeando com cada vez mais intensidade o mundo empresarial e a sociedade. Não se deve ter mais a visão de que a sustentabilidade é um empecilho para a economia, ou para o desenvolvimento, mas sim a abertura de novas oportunidades para pesquisas, novas tecnologias, geração de empregos e para aquisição de confiança no cenário internacional.

E por isso, pode-se classificar o direito ao desenvolvimento como um direito transdisciplinar, que necessita de conhecimentos e ajuda de outras áreas do conhecimento para se concretizar. Envolve dimensões econômicas, políticas, culturais, ambientais, civis e políticas e todo o engajamento da sociedade, tal como o *e-waste* necessita para ser melhor discutido e avaliado para a tomada de decisões mais racional de um desafio que também se apresenta como oportunidade.

3.3. Gestão de *e-waste*, desenvolvimento sustentável e comércio internacional: propostas para uma solução integrada

Diante de todo o exposto, fica claro que o *e-waste* pode ser elemento de conexão e integração do direito. Apesar de ser um problema ambiental sério e causador de enfermidades silenciosas através da poluição gerada pelo seu processamento irregular, também é uma oportunidade para a rediscussão de toda a cadeia produtiva, o comércio como ele ocorre e ainda de políticas públicas de desenvolvimento. Ainda mais frente a um futuro que aponta para o aumento drástico na geração desse tipo de resíduo.

Como primeira proposta para uma gestão mais efetiva sobre o *e-waste*, aponta-se a liberalização do comércio de bens e serviços ambientais. Apesar da existência de alguma movimentação de agentes governamentais sobre o assunto, o mesmo se desenvolve muito lentamente comparado ao ritmo de evolução constante da realidade

tecnológica. A redução de barreiras protecionistas para a comercialização de produtos que sejam benéficos ao meio ambiente como um todo deveria ser estimulada, especialmente se envolverem transferência de tecnologia e capacitação de agentes do país receptor de modo que a sociedade possa também se beneficiar dessa tecnologia através de uma melhora em sua qualidade de vida e na expansão de suas liberdades.

Outra proposta plausível na área de comércio internacional é a rotulagem ambiental. A estipulação de símbolos distintivos em mercadorias que sigam determinado processo de produção ambientalmente correto ou menos agressivo, poderia servir de estímulo para o desenvolvimento de um mercado ecologicamente mais consciente. Entretanto, deve-se observar que a aplicação de tal regra no *e-waste* possui dois principais problemas: primeiro, diversamente dos produtos alimentícios orgânicos, não há diferença perceptível de um produto elétrico ou eletrônico que faça uso de material reciclado ou matéria-prima, apenas a rotulagem; e segundo que a aplicação de benefícios a empresas que adotem determinada conduta mais ambientalmente correta pode acarretar distorções no mercado internacional, dificultando a competitividade e inclusive indo de encontro aos princípios do livre comércio. Diante disso, este tópico necessita de maiores discussões entre entidades governamentais, sociedade civil e setor empresarial.

Como proposta mista entre comércio internacional e meio ambiente, cita-se o estabelecimento de padrões internacionais tanto na terminologia quanto na catalogação de *e-waste*. Apesar de existir todo um arcabouço jurídico para impedir a movimentação transfronteiriça de resíduos perigosos e, por consequência, de *e-waste*, pela restrição das hipóteses dessa movimentação, os envolvidos com comércio internacional de resíduos encontram meios mais sofisticados para que isso ocorra, como o envio de resíduos sob descrição de doação de produtos usados ou produtos para reutilização, que não funcionam mais ou possuem vida útil abaixo do esperado.

Pela pluralidade de significados que uma mesma palavra pode adquirir no plano internacional¹¹⁴, há a necessidade de se padronizar determinados termos e códigos para facilitar a movimentação de *e-waste*.

114 SOLVING THE E-WASTE PROBLEM (STEP). *One Global Understanding of Re-Use – Common Definitions. Step White Paper Series*, n. 2, 5 mar. 2009, p. 5. E-book. Disponível em: <http://www.step-initiative.org/files/step/_documents/StEP_TF3_WPCommonDefinitions.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2018.

O Secretariado da Convenção da Basileia vem estudando a criação de um Sistema de Código Harmonizado para Resíduos desde 2012, mas continua ainda em processo de formulação.

Outro ponto essencial é a formulação de políticas públicas integradas. Primeiramente, como já afirmado, o problema no processamento informal de *e-waste* ocorre principalmente pela falta de oportunidades melhores para auferir renda. Dessa forma, há necessidade de: políticas públicas de fomento à geração de emprego formal e decente, para que os indivíduos não recorram a outras formas degradantes de trabalho, geralmente envolvendo destruição do meio ambiente, danos ao meio ambiente e danos à saúde pública; políticas públicas de educação ambiental, para conscientização da sociedade sobre o perigo da gestão inadequada do *e-waste*; e políticas públicas ambientais, que envolvam tanto fiscalização e punição dos desvios de condutas previstos normativamente. Cabe ainda ressaltar outra possibilidade: a premiação e a atribuição de benesses a quem cumpra devidamente seus deveres e auxilie na implementação de medidas sustentáveis, fomentando uma cultura indutora do estado, engajando o setor empresarial a uma conduta sustentável e ainda aplicando os princípios poluidor-pagador e protetor-recebedor positivados na política nacional de resíduos sólidos.

Entretanto, um fator preocupante encontra-se nas políticas públicas, especialmente as ambientais: sua inexecução. Seja por falta de vontade política, normas inadaptadas a sua realidade de aplicação, desequilíbrios entre conteúdo e implementação de normas ambientais (gerando áreas extremamente protegidas e outras sem proteção alguma), coordenação inefetiva das autoridades de diferentes esferas de influência (local, regional e nacional), falta de capacidade administrativa e financeira, de dados, de conhecimento e mesmo falta de integração e coerência política, o direito ambiental encontra-se em um sério problema de efetividade¹¹⁵, necessitando melhor estruturação, gestão e informação para basear a tomada de decisões para implementação de políticas públicas. Em especial o Brasil, pelo histórico problema de violação de

115 UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). *Environment Rule of Law: First Global Report*. Nairóbi, Quênia: UNEP, 2019, p. 23-25. *E-book*. Disponível em: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/27279/Environmental_rule_of_law.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 24 jan. 2019.

normas ambientais em detrimento de um crescimento econômico agrícola predatório e ambientalmente degradante.

E como último tópico para a gestão efetiva de *e-waste*, propõe-se o fomento à economia circular. Em relatório produzido por *The Platform for Accelerating the Circular Economy*¹¹⁶ e *The E-waste Coalition*¹¹⁷, apenas 9% do mundo faz uso da economia circular¹¹⁸, mesmo com oportunidades para auxiliar na mitigação dos efeitos das alterações climáticas e para a manutenção da temperatura média da terra dentro do aquecimento de 1,5 °C. Ela é extremamente subutilizada.

Ressalta-se ainda que ela é ainda mais importante dentro de uma realidade de escassez de recursos. Certos componentes do *e-waste* fazem uso de ouro, platina, cobalto, terras-raras e grandes quantidades de alumínio e estanho, substâncias que estão em risco de se tornarem escassas em um futuro não distante e cuja situação fora alertada pelo aumento do preço de determinadas *commodities*¹¹⁹.

Dentre as medidas possíveis dentro de uma economia circular, elencam-se: a necessidade de se discutir os métodos e processos de produção de equipamentos elétricos e eletrônicos, de modo que abarquem a sustentabilidade do produto, garantindo que não seja programado para uma obsolescência prematura, e tenha sua vida útil estendida ao máximo; o estabelecimento de logística reversa, para reaproveitamento do *e-waste* em sistema separado da coleta seletiva urbana, estabelecendo

116 PACE é um mecanismo de colaboração público-privado e incubadora dedicada a promover a economia circular em escala e velocidade. Ela reúne uma coalização de mais de cinquenta líderes e é copresidida pelos chefes da *Royal Philips*, do Fundo Mundial para o Meio Ambiente e pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. Ela é sediada pelo Fórum Econômico Mundial.

117 A Coalização reúne: a Organização Internacional do Trabalho – OIT; a União Internacional de Telecomunicações – UIT; o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA; a Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial – UNIDO; o Instituto das Nações Unidas para Formação e Pesquisa (UNITAR); a Universidade das Nações Unidas – UNU; e os Secretariados das Convenções da Basileia e de Estocolmo. É apoiada pelo Conselho Empresarial Mundial para o Desenvolvimento Sustentável (WBCSD); pela Organização Mundial da Saúde – OMS e pelo Fórum Econômico Mundial e coordenado pelo Secretariado do Grupo para Gestão do Meio Ambiente – EMG.

118 THE PLATFORM FOR ACCELERATING THE CIRCULAR ECONOMY – PACE; THE E-WASTE COALITION. *The Circularity Gap Report 2019: Closing the Circularity Gap in a 9% World*. Amsterdã, Holanda: Circle Economy, 2019b, p. 8. E-book. Disponível em: <https://docs.wixstatic.com/ugd/ad6e59_ba1e4d16c64f44fa94fbd8708eae8e34.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2019.

119 *Id.*, 2019a, p. 8-11.

toda uma cadeia de responsabilidade desde o consumidor até o produtor; e o estabelecimento de uma hierarquia no tratamento dos resíduos, passando desde a sua não geração, à reutilização (produtos de segunda mão), reparo (quando assim exigir, para estender sua vida útil), recuperação e reciclagem (realizando processos para retirada dos materiais reaproveitáveis para a cadeia de produção).

O Brasil, nesse sentido, apesar de possuir algumas poucas iniciativas isoladas para tratamento do *e-waste*, necessita tomar posição efetiva em prol do desenvolvimento sustentável, garantindo um menor desgaste de seus recursos naturais pelo uso de processos mais sustentáveis que promova o desenvolvimento a ser compartilhado por todos, e ainda estimulando toda uma nova cadeia de produção e uma estrutura de comércio mais consciente de suas responsabilidades sociais.

4. Considerações Finais

A correta destinação e tratamento do *e-waste* leva à efetivação do princípio do desenvolvimento sustentável, além de reduzir custos, públicos e privados, com descontaminação de áreas poluídas e no setor da saúde. Isso permite ainda a reutilização e reciclagem de componentes de alto valor agregado pelas indústrias de tecnologia, sendo possível fonte subsidiária de obtenção de matéria-prima a preços competitivos.

Além disso, os impactos de uma política de gestão e comércio de *e-waste*, não reflete apenas uma questão econômico-ambiental, mas também em áreas como o direito do trabalho, enquanto possibilidade de geração de emprego e direito que regula as condições do ambiente de trabalho, inclusive daqueles que laboram com a manipulação desses materiais; no direito tributário, enquanto incentivo ou desincentivo de determinada atividade econômica, pelos tributos de intervenção no domínio econômico; nas políticas sanitárias, por causa dos efeitos nocivos que tais resíduos geram à população quando descartados irregularmente e também por questões de melhor utilização de espaços destinados a aterros; e mesmo na responsabilidade civil, pela reparação de dano, ainda que não seja a resposta mais adequada aos problemas ambientais.

Ainda, de acordo com o exposto neste trabalho, não há incompatibilidade entre a Convenção da Basileia e a OMC, visto que o intuito protecionista da saúde humana e do meio ambiente da primeira encontra-se alicerçada no art. XX, (b) do GATT, sendo possível o

estabelecimento de restrições ao comércio pela restrição de hipóteses em que ele pode ocorrer [artigo 4, parágrafo 9, (a), (b), (c)], ou pelo levantamento de proibições de importação e exportação pelas partes [preâmbulo e artigo 13, parágrafo 2, (d)], desde que não se configure medida arbitrária ou injustificável de discriminação entre países ou restrição disfarçada ao comércio internacional.

A Convenção da Basileia, por sua vez, realiza uma série de atos para estimular a cooperação, desde o reforço à solução de controvérsias por via amigável, passando pelo sistema de cooperação entre as partes para fiscalizarem o comércio e o tráfico ilegal internacional de resíduos, até o estímulo de parcerias para permitir a melhor gestão de resíduos perigosos. Também se reforça o intuito cooperativo quando se traz à discussão a assistência técnica prestada às partes para que possam implementar tanto a legislação adequada quanto para efetivarem a implementação de medidas previstas em lei.

Diante disso, o Brasil poderia muito se beneficiar de tantas ofertas de cooperação. Enquanto signatário da Convenção da Basileia, sétimo maior produtor de *e-waste* no mundo e o segundo maior das Américas¹²⁰, poderia, com assistência técnica dos Centros de Capacitação Regional, estabelecer uma legislação federal sobre o assunto (inexistente até o momento), coerente com os princípios constitucionais e da Convenção. Poderia inclusive se utilizar das diretrizes e da assistência técnica para implementar infraestrutura adequada para o processamento de *e-waste*, evitando que tal resíduo seja desperdiçado em aterros e lixões, para servirem como fonte de matéria-prima para as indústrias, por exemplo.

Dessa forma, uma gestão eficiente sobre o *e-waste* e sobre os resíduos sólidos em geral, garante a efetivação do princípio do desenvolvimento sustentável, inclusive colaborando com o cumprimento das metas estabelecidas na Agenda 2030, em especial, com o Objetivo 3 (saúde e bem-estar), pois reduz contaminações, garante destinação correta dos resíduos e reduz custos com a saúde pública por reduzir a poluição e a necessidade de descontaminação de áreas; com o Objetivo 8 (trabalho decente e crescimento econômico), pois visa gerar empregos que preservem a integridade de todos os envolvidos na cadeia dos resíduos, inclusive melhorando a situação dos catadores, por exemplo;

120 BALDÉ; FORTI; GRAY; KUEHR; STEGMANN, 2017, p. 102-108.

o Objetivo 11 (cidades e comunidades sustentáveis) no intuito de criar novos sistemas de gestão empresarial e ambiental de resíduos, com participação da população, seja através da implementação de normas ou mesmo da logística reversa; e o Objetivo 12 (consumo e produção sustentáveis), devido às noções de ecoeficiência e não geração, redução, reutilização e reciclagem de resíduos.

Em tempos de instabilidade política e fortalecimento de protecionismos unilaterais, a cooperação deve prevalecer, enquanto forma de estabelecer frentes conjuntas para enfrentar as adversidades que se impõe aos estados e aos indivíduos. Trabalhando em cooperação, permite-se maior troca de informações e o alcance de patamares adequados para uma comunicação mais efetiva, decisões mais racionais que façam frente aos problemas cada vez mais complexos de uma sociedade global.

5. Referências

AMARAL JÚNIOR, A. O desenvolvimento sustentável no plano internacional. In: SALOMÃO FILHO, Calixto (org.). **Regulação e desenvolvimento**: novos temas. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 74-105.

BALDÉ, C.P.; FORTI V.; GRAY, V.; KUEHR, R.; STEGMANN, P. **The Global E-waste Monitor** – 2017. *United Nations University (UNU), International Telecommunication Union (ITU) & International Solid Waste Association (ISWA), Bonn/Genebra/Viena, 2017. E-book.* Disponível em: <<https://www.itu.int/en/ITU-D/Climate-Change/Documents/GEM%202017/Global-E-waste%20Monitor%202017%20.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

BALDÉ, C.P.; WANG, F.; KEUHR, R.; HUISMAN, J. (2015). **The global e-waste monitor** – 2014. Alemanha: *United Nations University, IAS – SCYCLE, Bonn, Alemanha, 2015. E-book.* Disponível em: <<https://i.unu.edu/media/unu.edu/news/52624/>>

UNU-1stGlobal-E-Waste-Monitor-2014-small.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2017.

BALDÉ, C.P.; WANG, F.; KUEHR, R. ***Transboundary movements of used and waste electronic and electrical equipment***. United Nations University, Vice Rectorate in Europe – Sustainable Cycles Programme – SCYCLE, Bonn, Alemanha, 2016. E-book. Disponível em: <<http://www.step-initiative.org/files/step-2014/Publications/Green%20and%20White%20Papers/UNU-Transboundary-Movement-of-Used-EEE.pdf>>. Acesso em: 19 jul. 2018.

BASEL CONVENTION. ***Convention Overview***. 2018a. Online. Disponível em: <<http://www.basel.int/TheConvention/Overview/tabid/1271/Default.aspx>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

BASEL CONVENTION. ***Parties to the Basel Convention on the Control of the Transboundary Movements of Hazardous Waste and their Disposal***. Atualizado em 2018. 2018b. Online. Disponível em: <<http://www.basel.int/Countries/StatusofRatifications/PartiesSignatories/tabid/4499/Default.aspx>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

BAUMAN, Z. ***Vida Líquida***. Tradução por Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007.

BOBBIO, N. ***Democracia e segredo***. Organização Marco Revelli; tradução Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Editora UNESP, 2015.

COMPARATO, F. K. ***Afirmção Histórica dos Direitos Humanos***. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

FERREIRA JÚNIOR, G. M. ***Natureza Jurídica e Definição dos Resíduos Perigosos na Convenção de Basileia sobre***

o controle de movimentos transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito. 181f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito da USP. São Paulo, 2003.

FIORATI, J. J. A avaliação dos riscos na sociedade reflexiva. In: FIORATI, Jete Jane (org.). **Avaliação de riscos e solução de conflitos no direito do comércio internacional.** São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015.

FIORATI, J. J.; SILVA, P. A. **Comércio e Meio Ambiente:** as relações entre OMC e os MEA's (*Multilateral Environmental Agreements*). In: *Revista de Estudos Jurídicos da UNESP*, Franca, vol. 15, 2006, p. 141-157.

GRANT, K. *et al.* *Health consequences of exposure to e-waste: a systematic review.* In: **The Lancet: Global Health**, Vol. 1, n. 6, e350-e361, Dez. 2013. Disponível em: <[http://www.thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X\(13\)70101-3/fulltext](http://www.thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X(13)70101-3/fulltext)>. Acesso em: 10 jan. 2018.

GREEN CROSS, PURE EARTH. **The World's Worst Pollution Problems 2016: The Toxics Beneath Our Feet.** Nova York e Zurique, 2016. *E-book*. Disponível em: <<http://www.worstpolluted.org/docs/WorldsWorst2016.pdf>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

HEACOCK, M. *et al.* *E-waste and harm to vulnerable populations: a growing global problem.* **Environ Health Perspectives**, Vol. 124, 2016, p. 550-555. Disponível em: <<https://ehp.niehs.nih.gov/15-09699/#tab>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

LATORRE, C. R. A Política Nacional de Resíduos Sólidos e seus Reflexos nas Micro e Pequenas Empresas. **Revista Brasileira de Direito Ambiental**, vol. 34, abr./jun. 2013, p. 79-112.

LEPAWSKY, J. *The changing geography of global trade in electronic discards: time to rethink the e-waste problem*. **The Geographical Journal**, Reino Unido, vol. 181, n. 2, jun. 2015, p. 147-159. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/geoj.12077/epdf>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

LI, J. et al. *Regional or global WEEE recycling. Where to go?* **Waste Management**, Vol. 33, Issue 4, April 2013, p. 923-934. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0956053X1200534X?via%3DiHub>>. Acesso em: 7 fev. 2019.

LUNDGREN, K. *The Global Impact of e-Waste: Addressing the Challenge*. **International Labour Office**, Programme on Safety and Health at Work and the Environment (SafeWork), Sectoral Activities Department (SECTOR). Genebra: International Labour Office, 2012. E-book. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_196105.pdf>. Acesso em: 6 ago. 2018.

MARTIN, C. *The relationship between trade and environmental regimes: what needs to change?* In: SAMPSON, Gary P. **The Role of the World Trade Organization in Global Governance**. Tóquio; Nova York; Paris: United Nations University Press, 2001. E-book. P. 137-154. Disponível em: <<https://collections.unu.edu/eserv/UNU:2408/pdf9280810553ifc.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

OLIVEIRA, S. M. **Barreiras Não Tarifárias no Comércio Internacional e Direito ao Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável. **The Future we want**. Rio de Janeiro, 2012. E-book. Disponível em: <<http://>>

www.rio20.gov.br/documentos/documentos-da-conferencia/o-futuro-que-queremos/at_download/the-future-we-want.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Transformando nosso mundo**: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. 2015. *E-book*. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>>. Acesso em: 29 jul. 2018.

PERKINS, D. N. *et al.* E-waste: A Global Hazard. **Annals of Global Health**, Vol. 80, Issue 4, July-August 2014, p. 286-295. Disponível em: <[http://www.annalsofglobalhealth.org/article/S2214-9996\(14\)00320-8/fulltext](http://www.annalsofglobalhealth.org/article/S2214-9996(14)00320-8/fulltext)>. Acesso em: 10 jan. 2018.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Organização: Paula Yone Stroh. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SALOMÃO FILHO, Calixto. Regulação, desenvolvimento e meio ambiente. In: SALOMÃO FILHO, Calixto (org.). **Regulação e desenvolvimento**: novos temas. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 15-59.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. Revisão Técnica de Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SOARES, G. F. S. **Direito internacional do meio ambiente**: emergência, obrigações e responsabilidades. São Paulo: Atlas, 2003.

SOLVING THE E-WASTE PROBLEM (STEP). *One Global Definition of E-waste*. In: **Step White Paper Series**, n. 5, 3 jun. 2014. *E-book*. Disponível em: <http://www.step-initiative.org/files/step/_documents/StEP_WP_One%20Global%20Definition%20of%20E-waste_20140603_amended.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2018.

SOLVING THE E-WASTE PROBLEM (STEP). *One Global Understanding of Re-Use – Common Definitions*. **Step White Paper Series**, n. 2, 5 mar. 2009. Disponível em: <http://www.step-initiative.org/files/step/_documents/StEP_TF3_WPCommonDefinitions.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2018.

SWEDISH ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY. **Recycling and disposal of electronic waste: Health hazards and environmental impacts**. 2011. Disponível em: <<https://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer6400/978-91-620-6417-4.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2018.

TESHIMA, M. Desenvolvimento Econômico Sustentável e Direitos Humanos: o papel dos investimentos internacionais. In: GOMES, E. B. (org.); BULZICO, B. (org.). **Sustentabilidade, desenvolvimento e democracia**. Ijuí: Unijuí, 2010.

THE PLATFORM FOR ACCELERATING THE CIRCULAR ECONOMY (PACE); THE E-WASTE COALITION. **A New Circular Vision for Electronics: Time for a Global Reboot**. Genebra, Suíça: World Economic Forum, 2019a. *E-book*. Disponível em: <http://www3.weforum.org/docs/WEF_A_New_Circular_Vision_for_Electronics.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2019.

THE PLATFORM FOR ACCELERATING THE CIRCULAR ECONOMY (PACE); THE E-WASTE COALITION. **The Circularity Gap Report 2019: Closing the Circularity Gap in a 9% World**. Amsterdã, Holanda:

Circle Economy, 2019b. *E-book*. Disponível em: <https://docs.wixstatic.com/ugd/ad6e59_ba1e4d16c64f44fa94fbd8708eae8e34.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2019.

TRINDADE, A. A. C. **Direitos humanos e meio ambiente:** paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sergio Fabris, 1993.

UN ENVIRONMENT. *Division of Environmental Law and Conventions. Human Rights and Environment*. 2015-?. *Online*. Disponível em: <<http://web.unep.org/divisions/delc/human-rights-and-environment>>. Acesso em: 11 fev. 2019.

UNIÃO EUROPEIA. Diretiva 2012/19/EU do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de julho de 2012. Relativa aos resíduos de equipamentos elétricos e eletrônicos. **Jornal Oficial da União Europeia**. Bruxelas, Bélgica, ed. n. 55, L 197/38, 2012. *E-book*. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2012:197:FULL&from=PT>>. Acesso em: 12 fev. 2018.

UNITED NATIONS (UN). **Declaration on the Right of Development**. A/RES/41/128. Dec. 1986. *Online*. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r128.htm>>. Acesso em: 14 fev. 2019.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP); BASEL CONVENTION; MOBILE PHONE PARTNERSHIP INITIATIVE (MPPI). **Guidance document on the environmentally sound management of used and end-of-life mobile phones**. Cartagena, 2011. Disponível em: <<http://www.basel.int/Implementation/TechnicalAssistance/Partnerships/MPPI/MPPIGuidanceDocument/tabid/3250/Default.aspx>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP); BASEL CONVENTION; PARTNERSHIP FOR ACTION ON COMPUTING EQUIPMENT (PACE); **Guidance document on the environmentally sound management of used and end-of-life computing equipment**, Revised version, 2 May 2017. Genebra, 2017. Disponível em: <<http://www.basel.int/Implementation/TechnicalAssistance/Partnerships/PACE/PACEGuidanceDocument/tabid/3246/Default.aspx>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). **Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal**. 22 de março de 1989. *E-book*. Disponível em: <<http://www.basel.int/Portals/4/Basel%20Convention/docs/text/BaselConventionText-e.pdf>>. Acesso em: 18 ago. 2017.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). **Environment Rule of Law: First Global Report**. Nairóbi, Quênia: UNEP, 2019. *E-book*. Disponível em: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/27279/Environmental_rule_of_law.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 24 jan. 2019.

VASCONCELLOS, R. A. J. P. **O Brasil e o regime internacional de segurança química**. Brasília: FUNAG, 2014. *E-book*. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/1109-O_Brasil_e_o_Regime_Internacional_de_Seguranca_Quimica_04_02_2015.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2019.

WIDMER, R.; OSWALD-KRAPF, H.; SINHA-KHETRIWAL, D.; SCHNELLMANN, M.; BÖNI, H. **Global perspectives on e-waste. Environmental Impact Assessment Review**, vol. 25, 2005, p. 436-458. Disponível em: <http://ewasteguide.info/system/files/Widmer_2005_EIAR.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2018.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). **Ministerial Declaration**, *adopted on 14 November 2001 (Doha Round)*. Online. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_e.htm#declaration>. Acesso em: 3 set. 2018.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). **An introduction to trade and environment in the WTO**. [2018?]a. Online. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envt_intro_e.htm>. Acesso em: 14 dez. 2018.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). **Existing forms of cooperation and information Exchange between UNEP/MEAs and the WTO**. 2007. E-book. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envir_neg_mea_e.htm>. Acesso em: 15 dez. 2018.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). **International intergovernmental organizations granted observer status to WTO bodies**. [2018?]c. Online. Disponível em: <https://www.wto.org/english/thewto_e/igo_obs_e.htm>. Acesso em: 15 dez. 2018.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). **Marrakesh Agreement**. 1994. Disponível em: <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto_e.htm>. Acesso em: 14 dez. 2018.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Matrix on Trade-Related Measures Pursuant to Selected MEAs*. **Committee on Trade and Environment**. 2017. E-book. Disponível em: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?DataSource=Cat&query=@Symbol=WT/CTE/W/160/*&Language=English&Context=ScriptedSeaches&languageUIChanged=true>. Acesso em: 29 set. 2018.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). **The Trade and Environment Committee, and Doha preparations**. [2018?]b.

Online. Disponível em: <https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/brief_e/brief11_e.htm>. Acesso em: 14 dez. 2018.

O CONTENCIOSO DO ALGODÃO ENTRE BRASIL E ESTADOS UNIDOS: ANÁLISE E DESDOBRAMENTOS PARA A DEMOCRATIZAÇÃO DO SISTEMA MULTILATERAL DE COMÉRCIO

Natália Teixeira dos Santos¹

Sumário: Introdução; 1. O Sistema Multilateral de Comércio; 2. O contencioso do algodão entre o Brasil e os Estados Unidos (2002-2014); 3. O Sistema Multilateral de Comércio e a participação dos países em desenvolvimento; 4. Referências; 5. Anexos.

Resumo

O presente trabalho visa a analisar o caso DS267 (Contencioso do Algodão entre Brasil e Estados Unidos) e os seus desdobramentos para a democratização do sistema multilateral de comércio. A partir da percepção de que o Brasil conseguiu desafiar a então maior potência do sistema internacional (Estados Unidos) na Organização Mundial do Comércio – OMC, obtendo uma vitória jurídica, comercial e política, é proposta uma discussão sobre o significado dessa vitória para os países

¹ Pós-graduanda em Comércio Exterior pelo Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE/UFRJ) e bacharela em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), tendo recebido a Bolsa Mitsubishi 2017-2018. Atua há dois anos na área financeira de uma empresa de *e-commerce* em expansão global.

em desenvolvimento e sobre a maior possibilidade de democratização do Sistema Multilateral de Comércio trazida pelo Sistema de Solução de Controvérsias.

Palavras-chave: Organização Mundial do Comércio; Contencioso do Algodão; Países em Desenvolvimento.

Introdução

Durante muito tempo, o Sistema Multilateral de Comércio – SMC foi considerado o “Clube dos Homens Ricos”, pois a participação dos países mais pobres nas instituições do comércio internacional e na formulação das regras que regem o comércio era quase nula. Com o tempo, estes países – especialmente os países em desenvolvimento – começaram a demandar os seus direitos nas rodadas de negociação, fazendo valer a construção de uma ordem econômica mais justa e sem discriminação, no âmbito do comércio internacional. Conquistas marcantes nesta seara foram, entre outras, o princípio do tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento: o Sistema Geral de Preferências – SGP, o Acordo sobre a Agricultura – AA, o Acordo de Têxteis e Vestuários – ATV e o Entendimento sobre Regras e Procedimentos para a Solução de Controvérsias – ESC².

A despeito destas conquistas, os países em desenvolvimento ainda enfrentam muitas dificuldades na área comercial, o que justifica o estudo de novos mecanismos que possam ser benéficos à ampliação da participação destes no Sistema Multilateral de Comércio. Partindo deste entendimento, a hipótese deste trabalho é que o Sistema de Solução de Controvérsias – SSC – da Organização Mundial do Comércio – OMC – é favorável a uma maior democratização do Sistema Multilateral de Comércio por fornecer instrumentos legais – normas, procedimentos, prazos e transparência – para os países em desenvolvimento conquistarem os seus objetivos, mitigando os efeitos da assimetria de poder no sistema internacional.

Neste trabalho, o conceito de “democratização” do SMC é entendido como o aumento da participação dos países em desenvolvimento e a

² Todas estas conquistas serão analisadas neste trabalho. Princípio do tratamento especial e diferenciado e SGP – capítulo 1, seção 1.1; AA – capítulo 1, seção 1.3; ATV – capítulo 3; ESC capítulo 1, seção 1.4 e capítulo 3, seção 1.

sua integração ao Sistema, possibilitada por meio de acordos, regras e mecanismos que aderecem às suas dificuldades para competir de maneira leal e justa no comércio internacional. Assim, a democratização é entendida como um processo no qual o aumento da participação destes países no sistema levará, em última instância, à igualdade no acesso ao Sistema Multilateral de Comércio. Uma vez que a OMC entende como país em desenvolvimento todo aquele que se autodeclara como tal e, não havendo uma lista com o nome desses países na base de dados da Organização, optou-se pela definição do Banco Mundial³.

Para testar a hipótese supracitada, foi utilizada a metodologia de estudo de caso. A escolha do caso DS267 – Contencioso do Algodão entre Brasil e Estados Unidos (2002-2014) – é justificada pelo fato de (i) o caso envolver uma controvérsia entre um país em desenvolvimento e a atual maior potência do sistema internacional; (ii) pela complexidade do caso, que durou aproximadamente doze anos para ser solucionado, englobando todas as etapas⁴ do processo de solução de controvérsias; (iii) pelo conteúdo do caso, que tratou de medidas de apoio interno ao setor agrícola, sendo estes dois temas extremamente sensíveis e difíceis de negociação no âmbito da OMC; e (iv) pelos desdobramentos do caso, tendo em vista a primeira decisão favorável sobre medidas de apoio interno à agricultura da história, obtida pelo Brasil, além da arbitragem de retaliação cruzada no setor de propriedade intelectual. Sobre este último ponto, cabe destacar que os únicos precedentes para a decisão eram os casos do Equador e de Antígua e Barbuda⁵, ambos países com economias muito menores que a do Brasil, o que – como será argumentado no capítulo 3, seção 3.2 – torna a vitória brasileira ainda mais significativa.

O desenvolvimento das temáticas que compõem o presente trabalho foi estruturado e dividido em 3 capítulos, que são complementares entre si. O primeiro capítulo, intitulado “O Sistema Multilateral de Comércio” tem o objetivo de analisar os antecedentes históricos do atual SMC, os princípios que regem a OMC, o Acordo sobre Subsídios e Medidas

3 Ver: <<https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>>.

4 A saber: consulta, formação de painel ou grupo especial, painel de apelação, painel de implementação, painel de arbitragem e negociações.

5 Ver: <<https://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/caso-do-algod%C3%A3o-omc-autoriza-retalia%C3%A7%C3%A3o-cruzada-em-pi-e-servi%C3%A7os>>.

Compensatórias, o Acordo sobre a Agricultura e O Entendimento sobre Regras e Procedimentos para a Solução de Controvérsias – ESC. As temáticas introduzidas neste capítulo são essenciais tanto para o entendimento do funcionamento do Sistema de Solução de Controvérsias – SSC – quanto do Contencioso do Algodão, no sentido em que são esclarecidos os acordos, regras e normas que norteiam o SSC e, por conseguinte, os fundamentos da argumentação do Brasil e dos Estados Unidos nesta controvérsia. Além disso, este capítulo tem o intuito de possibilitar uma compreensão mais ampla sobre o funcionamento da Organização Mundial do Comércio – OMC – em si, introduzindo questões que serão exploradas com maior profundidade nos capítulos seguintes.

O capítulo 2, intitulado “O contencioso do algodão entre o Brasil e os Estados Unidos (2002-2014)”, volta-se à análise deste caso, esmiuçando todas as etapas e o conteúdo do mesmo. Primeiramente, a política doméstica norte-americana no setor agrícola é analisada: são explicados os diferentes programas de apoio interno adotados pelo país, o seu *market-share* nas exportações de algodão e os efeitos destas políticas nos preços internacionais da *commodity*. Em seguida, é apresentada a defesa comercial brasileira na OMC a partir da análise dos acordos da Organização aos quais ela se vale e dos dados apresentados para fundamentá-la. Posteriormente, nas seções 2.3, 2.4, 2.5, são apresentados cronologicamente todos os estágios do caso, desde a sua submissão à Organização Mundial do Comércio (2002) até a conclusão das negociações entre os dois países, marcando o encerramento do caso (2014).

Finalmente, o capítulo 3 é dedicado à análise (i) da participação dos países em desenvolvimento no Sistema Multilateral de Comércio – SMC; (ii) das possibilidades e desafios que o Sistema de Solução de Controvérsias – SSC – traz para a maior democratização do SMC; e (iii) das lições que o caso estudado (contencioso do algodão) trazem para os países em desenvolvimento.

Para tanto, foram analisados os 553 casos⁶ submetidos ao Órgão de Solução de Controvérsias da OMC por 57 países⁷ até o presente

6 Ver: <https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm>.

7 Cabe observar que a União Europeia atua como uma entidade única no comércio internacional, o que reduz o número de países demandantes.

momento⁸. Para agrupar os países de acordo com o seu grau de desenvolvimento, foi utilizada a definição da Organização das Nações Unidas – ONU – para classificar os *Least Developed Countries* – LDCs⁹ – a mesma definição é utilizada pela OMC. Com relação à definição de países em desenvolvimento, uma vez que a ONU e a OMC não divulgam uma lista com o nome destes países e que a classificação dos mesmos é dada pela autodeclaração, optou-se por utilizar a lista do Banco Mundial de *low-income economies*, *lower-middle-income economies* e *upper-middle-income economies*¹⁰.

Na existência de sobreposição entre a lista do Banco Mundial e a lista da ONU de LDCs, prevaleceu a lista da ONU e, assim, foi possível fazer uma distinção clara entre esses três grupos. Para possibilitar um maior esclarecimento sobre as classificações utilizadas neste trabalho, optou-se por incluir três tabelas na seção de “Anexos” que explicitam a composição de cada grupo analisado (países “desenvolvidos”, “em desenvolvimento” e “LDCs”). Além disso, a categoria de “grupo misto” também foi criada de modo a considerar aqueles casos em que países desenvolvidos e em desenvolvimento foram demandantes simultaneamente. A justificativa metodológica para a criação desta última categoria foi evitar a dupla contagem dos casos.

Nas considerações finais, as análises das lições do contencioso para os países em desenvolvimento e dos benefícios e desafios do SSC para a maior participação destes países no SMC são aprofundadas, de modo a contemplar a hipótese do trabalho e avaliar a efetividade do SSC no processo de democratização do Sistema Multilateral de Comércio – SMC.

1. O Sistema Multilateral de Comércio

O Sistema Multilateral de Comércio – SMC – tem os seus antecedentes no período pós-Segunda Guerra Mundial, contexto no qual as principais potências do sistema (Estados Unidos e Grã-Bretanha) perceberam que a maioria dos estados vinha utilizando políticas comerciais de

8 Este trabalho foi concluído em junho de 2018.

9 Ver: <<http://unctad.org/en/Pages/ALDC/Least%20Developed%20Countries/UN-list-of-Least-Developed-Countries.aspx>>.

10 Ver: <<https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>>.

“empobrecimento do vizinho”¹¹ como reação à Grande Depressão¹². Como os efeitos dessas políticas protecionistas eram prejudiciais a todos os países, foi iniciado um debate sobre a necessidade de criação de um sistema multilateral de comércio de modo a tomar passos graduais rumo à liberalização comercial que possibilitaria o crescimento econômico – em contraste ao empobrecimento que as políticas da época estavam causando. Nas palavras de Baumann *et al.* (2004), era necessário: “(...) montar um sistema que evitasse a possibilidade de mais um conflito em escala mundial, evitasse as crises de liquidez de divisas e impedisse os danos provocados pela imposição de barreiras comerciais”¹³.

Em direção a esse objetivo, em 1947 foi negociado o *General Agreement on Tariffs and Trade* – GATT –, que é considerado o embrião da atual Organização Mundial do Comércio – OMC. De acordo com Jackson (1969):

A teoria do GATT era que ele seria um acordo comercial específico em um contexto institucional mais amplo da Carta da OIC e que a OIC proporciona ao GATT o respaldo necessário em matéria de organização e secretariado¹⁴.

A Organização Internacional do Comércio – OIC – mencionada pelo autor nunca chegou a ser criada. O maior empecilho para a criação dessa organização em 1950 foi a oposição doméstica da principal potência do sistema: os Estados Unidos¹⁵. Isso não significa, no entanto, que os passos dados rumo ao sistema multilateral tenham fracassado, uma vez que o GATT continuou vigorando e a Organização Mundial do Comércio foi criada quase 50 anos depois.

11 Políticas de desvalorizações competitivas.

12 MARCEAU, Gabrielle. In: *World Trade Organization (WTO) Ecampus. La OMC: Fundamentos jurídicos. OMC E-learning*. OMC, 2013. Disponível em <<https://ecampus.wto.org>>. Acesso em 16 jun. 2018, p. 4.

13 BAUMANN, R.; CANUTO, O.; GONÇALVES, R. **Economia Internacional: teoria e experiência brasileira**. Rio de Janeiro: Campus, 2004, p. 133.

14 JACKSON, J. H. **World Trade and the Law of Gatt: A Legal Analysis of the General Agreement on Tariffs and Trade**. 6ª ed. Indianapolis: BobbsMerrill, 1969, 948 p., p. 43.

15 MARCEAU, Gabrielle. In: **World Trade Organization (WTO) Ecampus. La OMC: Fundamentos jurídicos. OMC E-learning**. OMC, 2013. Disponível em <<https://ecampus.wto.org>>. Acesso em 16 jun. 2018.

1.1. Os fundamentos da Organização Mundial do Comércio

A Organização Mundial do Comércio – OMC – foi criada em 1995 com a Rodada do Uruguai e, diferentemente do GATT, passou a ter função mandatória¹⁶. Os princípios fundamentais que norteiam o funcionamento da OMC são: não discriminação; previsibilidade e acesso a mercados; concessões e consolidação de obrigações; proteção da indústria nacional por meio de tarifas; proibição de restrições quantitativas ao comércio; tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento; e concorrência leal¹⁷.

O princípio da não discriminação visa garantir a não discriminação no comércio nacional tanto no concernente às exportações quanto às importações, e ele está expresso nas cláusulas da “nação mais favorecida” e do “tratamento nacional”¹⁸. A cláusula da nação mais favorecida – NMF – estabelece que quando um país se torna parte contratante do GATT, o mesmo deve tratar as importações provenientes de todos os países da mesma maneira que ele trataria as importações da nação mais favorecida¹⁹ – ou seja, daquela nação à qual ele concedeu algum tipo de benefício ou redução tarifária.

Aspecto importante dessa cláusula é o fato de que o princípio se estende também para os países não membros da OMC²⁰. Assim, a mesma concessão tarifária aplicada à nação mais favorecida também deverá ser aplicada a países não signatários do GATT e acordos base da OMC.

De acordo com Marceu (2013), o princípio NMF tem o intuito de “multilateralizar” os resultados das negociações tarifárias bilaterais e, neste sentido, percebe-se que o princípio é um pilar importante

16 BAUMANN, R.; CANUTO, O.; GONÇALVES, R. **Economia Internacional**: teoria e experiência brasileira. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

17 MARINHO, Mônica Romero; NASSIF, André; CAMBOIM, Anna; SIÚVES, Humberto. **Regulação do comércio internacional**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2014. 164 p., p. 35-36.

18 MARINHO, Mônica Romero; NASSIF, André; CAMBOIM, Anna; SIÚVES, Humberto. **Regulação do comércio internacional**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2014. 164 p., p. 36.

19 MARCEAU, Gabrielle. **La OMC: Fundamentos jurídicos. OMC E-learning**. OMC, 2013. Disponível em <<https://ecampus.wto.org>>. Acesso em 16 jun. 2018, p. 8.

20 MARINHO, Mônica Romero; NASSIF, André; CAMBOIM, Anna; SIÚVES, Humberto. **Regulação do comércio internacional**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2014. 164 p., p. 39.

em direção ao objetivo da liberalização comercial²¹. No entanto, tão importante quanto os objetivos aos quais o princípio serve, são as exceções à sua aplicabilidade. As principais exceções são referentes aos acordos regionais e aos países em desenvolvimento, que permitem que tarifas sejam reduzidas em um esquema preferencial nos acordos regionais e que benefícios sejam concedidos unilateralmente aos países em desenvolvimento²².

O princípio do tratamento nacional é complementar ao da nação mais favorecida, sendo o último um dos princípios basilares da Organização. Este princípio (o primeiro) estabelece que após um produto ter sido importado e ter pago os respectivos encargos aduaneiros, ele não deverá sofrer tratamento menos favorável àquele recebido pelo produto similar produzido no próprio país²³. Assim como ocorre com a NMF, a exceção a este princípio é referente aos países em desenvolvimento, que estão aptos a proteger o seu mercado interno com tarifas de importação.

O princípio de previsibilidade no acesso aos mercados (ou de transparência no acesso aos mercados) exige a publicação e consolidação dos compromissos tarifários entre todos os membros²⁴. Outra exigência na seara da transparência é a obrigação de todos os membros de notificar os demais membros sobre qualquer medida específica que influa em questões abarcadas pelas disposições da OMC²⁵.

O princípio da proteção à indústria nacional por meio de tarifas pode parecer um pouco contra intuitivo em uma organização que preza pela liberalização comercial. No entanto, a imposição de tarifas está em perfeita harmonia com os princípios da OMC, pois as tarifas são consideradas uma forma transparente de proteção nacional²⁶ e a proteção

21 MARCEAU, Gabrielle. **La OMC: Fundamentos jurídicos. OMC E-learning**. OMC, 2013. Disponível em <<https://ecampus.wto.org>>. Acesso em 16 jun. 2018, p. 8.

22 MARINHO, Mônica Romero; NASSIF, André; CAMBOIM, Anna; SIÚVES, Humberto. **Regulação do comércio internacional**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2014. 164 p., p. 40.

23 MARINHO, Mônica Romero; NASSIF, André; CAMBOIM, Anna; SIÚVES, Humberto. **Regulação do comércio internacional**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2014. 164 p., p. 41.

24 MARINHO, Mônica Romero; NASSIF, André; CAMBOIM, Anna; SIÚVES, Humberto. **Regulação do comércio internacional**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2014. 164 p., p. 43.

25 MARCEAU, Gabrielle. **La OMC: Fundamentos jurídicos. OMC E-learning**. OMC, 2013. Disponível em <<https://ecampus.wto.org>>. Acesso em 16 jun. 2018, p. 24.

26 MARINHO, Mônica Romero; NASSIF, André; CAMBOIM, Anna; SIÚVES, Humberto. **Regulação do comércio internacional**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2014. 164 p., p. 44.

à indústria nacional pode estar alinhada à estratégia de desenvolvimento de um país.

Em contrapartida, as restrições quantitativas às importações são proibidas no âmbito da OMC, uma vez que estas são mais difíceis de administrar e podem oferecer um tratamento desigual entre os parceiros comerciais e provocar distorções no comércio internacional²⁷. Também há exceções a essa regra, como por exemplo no caso de produtos pesqueiros e de medidas de salvaguardas, cuja aplicação de restrições quantitativas às importações é legal. No entanto, até nas exceções referentes a essa regra deverá prevalecer o princípio NMF²⁸ – ou seja, as restrições quantitativas deverão ser impostas de forma equânime a todas as nações, sem discriminação.

Derivado do princípio de previsibilidade ao acesso a mercados, o princípio de concessões e consolidação de obrigações estabelece que as concessões tarifárias deverão ser consolidadas como compromissos legais entre os membros por meio da sua inserção nas listas de concessões de cada país²⁹. Se, por um lado, os países não têm a obrigação legal de consolidar as suas tarifas – mas são incentivados a fazê-lo em nome do multilateralismo –, uma vez que as mesmas estiverem consolidadas, estes são obrigados a respeitar os limites tarifários máximos estipulados em suas listas³⁰.

O tratamento diferenciado aos países em desenvolvimento é assegurado por uma série de disposições, entre elas a cláusula de habilitação. A cláusula de habilitação foi criada em 1979 como uma exceção à cláusula NMF de modo a permitir que os países desenvolvidos favorecessem as importações provenientes dos países em desenvolvimento sem necessitar conceder essas mesmas vantagens tarifárias aos outros membros³¹. Além desta cláusula, também há outras

27 MARINHO, Mônica Romero; NASSIF, André; CAMBOIM, Anna; SIÚVES, Humberto. **Regulação do comércio internacional**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2014. 164 p., p. 44.

28 MARCEAU, Gabrielle. **La OMC: Fundamentos jurídicos**. OMC E-learning. OMC, 2013. Disponível em <<https://ecampus.wto.org>>. Acesso em 16 jun. 2018, p. 10.

29 MARINHO, Mônica Romero; NASSIF, André; CAMBOIM, Anna; SIÚVES, Humberto. **Regulação do comércio internacional**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2014. 164 p., p. 46.

30 MARINHO, Mônica Romero; NASSIF, André; CAMBOIM, Anna; SIÚVES, Humberto. **Regulação do comércio internacional**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2014. 164 p., p. 47.

31 MARCEAU, Gabrielle. **La OMC: Fundamentos jurídicos**. OMC E-learning. OMC, 2013. Disponível em <<https://ecampus.wto.org>>. Acesso em 16 jun. 2018, p. 12.

disposições importantes que asseguram um tratamento diferenciado aos países em desenvolvimento, a saber: o sistema geral de preferências – SGP, o sistema *Duty Free/Quota Free* e as preferências para exportação de serviços³².

Finalmente, o princípio da concorrência leal visa a assegurar o bom andamento de um comércio internacional justo, coibindo práticas desleais de comércio tais como alguns tipos de subsídios e o *dumping*³³. Como será discutido na próxima seção com respeito aos subsídios, a OMC possui acordos e disposições para regular esses tipos de práticas desleais de comércio.

1.2. O acordo sobre subsídios e medidas compensatórias

Uma vez que os subsídios podem ser considerados práticas desleais de comércio, o acordo sobre subsídios e medidas compensatórias – ASMC regulamenta e estabelece condições para que países que tenham sofrido práticas desleais de comércio provocadas pelos subsídios possam recorrer à OMC e requerer medidas compensatórias³⁴. Estas condições são: a existência do subsídio, a existência de dano à produção nacional e a relação de causalidade entre o subsídio e o dano à produção nacional.

Para distinguir os tipos de subsídios que causariam efeitos adversos e distorções no comércio daqueles que não causariam, o ASMC utiliza uma nomenclatura de “caixas” e “cores” análogas a um sinal de trânsito³⁵. Assim, os subsídios mais distorcivos seriam os da caixa vermelha, os relativamente distorcivos os da caixa amarela e os não distorcivos os da caixa verde – que eram permitidos até os anos 2000, de acordo com o estipulado no artigo 8 do ASMC³⁶.

32 MARINHO, Mônica Romero; NASSIF, André; CAMBOIM, Anna; SIÚVES, Humberto. **Regulação do comércio internacional**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2014. 164 p., p. 55.

33 MARINHO, Mônica Romero; NASSIF, André; CAMBOIM, Anna; SIÚVES, Humberto. **Regulação do comércio internacional**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2014. 164 p., p. 55.

34 MARINHO, Mônica Romero; NASSIF, André; CAMBOIM, Anna; SIÚVES, Humberto. **Regulação do comércio internacional**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2014. 164 p., p. 125.

35 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)**. Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

36 HABKA, Bruna Duarte. **O caso do algodão na OMC (2002-2010)**. Brasília, 2010. 70 p. Monografia – Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília.

Os subsídios da caixa amarela são considerados acionáveis, pois são permitidos desde que não causem efeitos adversos, porém, na existência de dano e de causalidade, o país prejudicado poderá acionar o Sistema de Solução de Controvérsias – SSC – da OMC solicitando uma reparação. Habka (2010)³⁷ afirma que geralmente os subsídios acionáveis são aqueles subsídios domésticos não vinculados diretamente à substituição de importações. Em contrapartida, os subsídios à exportação e à substituição de importações estão contidos na caixa vermelha, sendo proibidos e ilegais *a priori* devido aos efeitos distorcivos que causam no comércio internacional³⁸.

De acordo com o ASMC, a caracterização de um subsídio poderá acontecer de duas formas: (i) quando houver constatação da sustentação de renda (ou preço) vinculada ao aumento das exportações ou diminuição das importações de algum produto; e (ii) quando houver contribuição financeira advinda de um órgão público de um país-membro da OMC³⁹. Ainda, é necessário que um subsídio seja específico – concedido apenas a algumas empresas, setores ou regiões geográficas – para que ele seja considerado uma prática desleal de comércio⁴⁰.

No entanto, quando se trata de produtos agrícolas, as regras relativas aos subsídios são diferentes e não são regulamentadas pelo ASMC, mas pelo Acordo sobre a Agricultura – AA. Desse modo, a próxima seção do capítulo abordará esse acordo tão importante para a compreensão dos regulamentos sobre os subsídios à agricultura, visto que tal entendimento será essencial para a análise do caso do algodão.

1.3. O Acordo sobre a Agricultura

De acordo com Schmanski (2006), o Acordo sobre a Agricultura – AA – foi considerado uma das principais conquistas dos grandes exportadores de produtos agrícolas, pois o acordo visava ao início de uma

37 HABKA, Bruna Duarte. **O caso do algodão na OMC (2002-2010)**. Brasília, 2010. 70 p. Monografia – Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília. p. 30.

38 CAI, Phoenix. *Think big and ignore the law: US corn and ethanol subsidies and WTO law*. **Georgetown Journal of International Law**, vol. 40, 2009. p. 871.

39 MARINHO, Mônica Romero; NASSIF, André; CAMBOIM, Anna; SIÚVES, Humberto. **Regulação do comércio internacional**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2014. 164 p., p. 126.

40 MARINHO, Mônica Romero; NASSIF, André; CAMBOIM, Anna; SIÚVES, Humberto. **Regulação do comércio internacional**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2014. 164 p., p. 127.

redução obrigatória dos subsídios à exportação e à produção de produtos agrícolas no prazo de seis anos⁴¹. Contudo, também foram levadas em conta as necessidades dos países em desenvolvimento, que teriam até dez anos para se adequar às normas do Acordo, e dos *Least Developed Countries* – LDCs –, que não precisaram assumir compromisso algum⁴².

A principal mudança que o AA estabelece em relação ao ASMC é que no AA não existe a nomenclatura de “caixa vermelha”, não existindo, portanto, subsídios ilegais *a priori*. Assim, os subsídios à exportação, para serem legais, estão condicionados a um limite sobre o seu valor e quantidade⁴³. Além disso, outra mudança significativa foi a inclusão no AA da “caixa azul”, relacionada a programas que limitam a produção de determinado produto e, por isso, estão sujeitos a compromissos de redução⁴⁴. Pode-se dividir os compromissos assumidos nas Listas de Concessões (*Schedules*) em três pontos principais: subsídios às exportações, medidas de apoio interno e de acesso a mercados⁴⁵. Destes compromissos, serão explicados apenas os dois primeiros, que são pertinentes ao entendimento do caso estudado neste trabalho (contencioso do algodão).

Com relação aos subsídios às exportações, os países desenvolvidos se comprometeram em reduzi-los em 36% com relação ao valor e em 21% com relação à quantidade, em até seis anos. Por sua vez, os países em desenvolvimento se comprometeram com uma redução de 24% com relação ao valor e de 14% com relação à quantidade, em até dez anos⁴⁶.

41 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)**. Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 17.

42 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)**. Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 17-18.

43 HABKA, Bruna Duarte. **O caso do algodão na OMC (2002-2010)**. Brasília, 2010. 70 p. Monografia – Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília. p. 30-31.

44 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)**. Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 20-21.

45 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)**. Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 18.

46 HABKA, Bruna Duarte. **O caso do algodão na OMC (2002-2010)**. Brasília, 2010. 70 p. Monografia – Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília. p. 31.

No que diz respeito às medidas de apoio interno – subsídios ao preço de mercado ou pagamentos diretos por parte do governo – foi instituído um indicador para medir o nível de apoio interno denominado *Aggregate Measure of Support* – AMS. Este indicador estabeleceu um limite máximo de apoio para os produtos da “caixa amarela”, além de um compromisso de redução do apoio em 20%, em seis anos, para os países desenvolvidos e de 13%, em dez anos, para os países em desenvolvimento⁴⁷.

Finalmente, o Acordo sobre Agricultura também estabelecia a “Cláusula da Paz”, que tinha prazo de vigência de 9 anos e previa uma transição gradual às regras do acordo, impedindo que qualquer país-membro fosse acionado no Sistema de Solução de Controvérsias – SSC – sobre o não cumprimento das regras até 31 de dezembro de 2003⁴⁸.

É importante mencionar que no caso DS267 (“Contencioso do Algodão entre Brasil e Estados Unidos”) o Brasil contesta os subsídios norte-americanos ao algodão na OMC antes do término de vigência da Cláusula da Paz. Como será explicado no capítulo 2, a alegação de que os subsídios norte-americanos não eram protegidos pela Cláusula da Paz foi um ponto central da defesa comercial brasileira.

1.4. O Entendimento sobre Regras e Procedimentos para a Solução de Controvérsias

Desde a criação do GATT, em 1947, é notável a preocupação dos membros do acordo com a existência de um instrumento jurídico para solucionar as controvérsias comerciais entre os países. No entanto, em contraposição ao Sistema de Solução de Controvérsias – SSC da OMC, o mecanismo do GATT para solucionar conflitos comerciais era considerado a parte mais débil do acordo. Isto, porque o último era baseado no consenso positivo (só teria caráter vinculante se ambas as partes estivessem de acordo com a decisão), não previa prazos fixos para a decisão⁴⁹, além de

47 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)**. Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 22.

48 MARINHO, Mônica Romero; NASSIF, André; CAMBOIM, Anna; SIÚVES, Humberto. **Regulação do comércio internacional**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2014. 164 p., p. 65.

49 YOSHIURA, Jackson Apolinário. O Sistema de Soluções de Controvérsias da OMC: A aplicação Coativa do Direito. **Revista Eletrônica de Direito Internacional**: Revista do Centro de Direito Internacional. vol. 6, p. 152-189, 2010a. Disponível em: <<http://www.cedin.com.br/revistaeletronica/volume6/>> – ISSN 1981-9439. Acesso em: 16 jun. 2018, p. 153.

os Estados Unidos terem o poder de bloquear as decisões do mecanismo (*blocking defect*)⁵⁰. Assim, na prática, o mecanismo não cumpria o seu papel de prover uma intermediação imparcial entre os países, ou de fazer valer as decisões por ele publicadas.

Neste sentido, o Entendimento sobre Regras e Procedimentos para a Solução de Controvérsias – ESC foi firmado com o objetivo de suprir as deficiências do mecanismo de solução de controvérsias do GATT 1947, sendo um importante mecanismo para a construção de confiança (*confidence building measure*) na Organização. Para tanto, o ESC é regido por normas (*rule-oriented*) que visam a inibir decisões unilaterais dos estados que sejam motivadas apenas por considerações de poder (*power-oriented decisions*)⁵¹.

De acordo com Hoekman & Kostecki (2001), o ESC estabeleceu prazos, normas e procedimentos padrão para a solução de controvérsias entre os países, além de ter provido a possibilidade do acionamento de contramedidas (sanções econômicas) pelo país demandante quando comprovado o não cumprimento das regras da OMC⁵². Ainda, o ESC trouxe também a adoção quase automática dos pedidos para o estabelecimento de um painel e a possibilidade de apelação às decisões do painel⁵³. Assim, se comparado com o mecanismo de solução de controvérsias presente no GATT 1947, pode-se concluir que o ESC concedeu maior grau de institucionalização e efetividade à solução de controvérsias na OMC, sendo uma vitória para os países-membros.

Em linhas gerais, o ESC funciona como uma espécie de código processual, definindo o modo pelo qual as divergências entre os países serão resolvidas⁵⁴. O objetivo principal deste Entendimento é prover um

50 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)**. Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 74.

51 LAFER, Celso. **A OMC e a regulamentação do comércio internacional: uma visão brasileira**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998, p. 29-30.

52 HOEKMAN, Bernard M.; KOSTECKI, Michael M. **The Political Economy of the World Trading System: the WTO and beyond**. New York: Oxford University Press, 2001, p. 77-78.

53 BOSSCHE, Peter Van den. Painéis. Trad. Cynthia Kramer. In: CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO (UNCTAD). **Curso de Solução de Disputas em Comércio Internacional, Investimento e Propriedade Intelectual**, módulo 3.2. Nova York: UN, 2003. Disponível em: <<http://unctad.org>>. Acesso em: 9 jun. 2018, p. 44.

54 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados**

acordo positivo entre as partes que têm uma discordância entre quaisquer um dos temas abrangidos pelos acordos da OMC, garantindo os direitos conquistados e o cumprimento dos acordos da Organização e de seus anexos⁵⁵. Em contraste ao mecanismo de solução de controvérsias do GATT 1947, o ESC estabelece que as decisões do Organismo de Solução de Controvérsias – OSC da OMC se dão por consenso negativo (apenas uma das partes precisa concordar com a decisão) e possuem caráter vinculante. O ESC estabelece ainda que as controvérsias poderão ser solucionadas por meio de consultas, julgamento vinculante por painéis *ad hoc* e pelo Órgão de Apelação, por arbitragem ou por bons-ofícios, conciliação e mediação – apesar de disponíveis, os três últimos mecanismos nunca foram utilizados por um membro⁵⁶.

Como expresso nos objetivos do Entendimento, soluções mutuamente acordadas são preferíveis àquelas que resultem de um julgamento vinculante e, por consequência, a solicitação de formação de um painel pelo país demandante deverá ser precedida de uma consulta entre as duas partes, visando chegar a um entendimento comum⁵⁷. O artigo 4.2 do ESC estabelece que cada membro deverá examinar a argumentação apresentada pela outra parte e permitir a consulta com relação às medidas tomadas em seu território que possam influenciar qualquer acordo abrangido pela OMC, sendo o prazo concedido para a resposta do país ao qual a consulta foi concedida de dez dias, e de trinta dias para que ambos cheguem a um acordo⁵⁸. Uma vez que a fase da consulta não tenha sido suficiente para conquistar esse objetivo, a parte

Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005). Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 76.

55 MARINHO, Mônica Romero; NASSIF, André; CAMBOIM, Anna; SIÚVES, Humberto. **Regulação do comércio internacional**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2014. 164 p., p. 98.

56 BOSSCHE, Peter Van den. Painéis. Trad. Cynthia Kramer. In: CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO (UNCTAD). **Curso de Solução de Disputas em Comércio Internacional, Investimento e Propriedade Intelectual**, módulo 3.2. Nova York: UN, 2003. Disponível em: <<http://unctad.org>>. Acesso em: 9 jun. 2018. p. 51-52.

57 BOSSCHE, Peter Van den. Painéis. Trad. Cynthia Kramer. In: CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO (UNCTAD). **Curso de Solução de Disputas em Comércio Internacional, Investimento e Propriedade Intelectual**, módulo 3.2. Nova York: UN, 2003. Disponível em: <<http://unctad.org>>. Acesso em: 9 jun. 2018. p. 52.

58 MARINHO, Mônica Romero; NASSIF, André; CAMBOIM, Anna; SIÚVES, Humberto. **Regulação do comércio internacional**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2014. 164 p., p. 101.

demandante poderá requerer a formação de um painel e, posteriormente, o julgamento pelo Órgão de Apelação – OA⁵⁹.

Quando um membro solicita a formação de um painel, o mesmo deverá ser constituído em até 60 dias, e a defesa comercial apresentada pela parte demandante deverá ter como base: (i) qualquer benefício decorrente do acordo estar sendo anulado ou prejudicado (*nullification*); e (ii) a conquista de qualquer objetivo do acordo estar sendo impedida (*impairment*)⁶⁰. Além disso, Klor *et al.* (2004) também afirmam que o país demandante deverá comprovar alguma das seguintes reclamações: (i) reclamação por violação – a falha do outro membro em cumprir as obrigações previstas no acordo (alegação mais comum); (ii) reclamação sem violação – a aplicação, por parte do outro membro, de qualquer medida conflitante ou não com as regras do acordo; e (iii) reclamação situacional – a existência de qualquer outra situação⁶¹. É responsabilidade do painel analisar de maneira imparcial e à luz dos acordos da OMC as alegações da parte demandante, auxiliando o OSC a formular recomendações ou a ditar resoluções⁶².

Na existência de discordância com relação à decisão do painel e do OSC, o Órgão de Apelação pode ser acionado por qualquer parte envolvida no contencioso e, a partir do momento em que é acionado, a decisão do painel é suspensa para que o OA analise o recurso da parte solicitante e chegue a uma decisão final no prazo de 60 a 90 dias⁶³. O OA poderá manter, modificar ou reverter as conclusões do painel⁶⁴ e, após a

59 BOSSCHE, Peter Van den. Painéis. Trad. Cynthia Kramer. In: CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO (UNCTAD). **Curso de Solução de Disputas em Comércio Internacional, Investimento e Propriedade Intelectual**, módulo 3.2. Nova York: UN, 2003. Disponível em: <<http://unctad.org>>. Acesso em: 9 jun. 2018. p. 52.

60 MARINHO, Mônica Romero; NASSIF, André; CAMBOIM, Anna; SIÚVES, Humberto. **Regulação do comércio internacional**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2014. 164 p., p. 102.

61 KLOR, A. D. de; PIMENTEL, L. O.; KEGEL, P. L.; BARRAL, Welber. **Solução de controvérsias: OMC, União Europeia e Mercosul**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2004. p. 19.

62 MARINHO, Mônica Romero; NASSIF, André; CAMBOIM, Anna; SIÚVES, Humberto. **Regulação do comércio internacional**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2014. 164 p., p. 104.

63 MARINHO, Mônica Romero; NASSIF, André; CAMBOIM, Anna; SIÚVES, Humberto. **Regulação do comércio internacional**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2014. 164 p., p. 105-106.

64 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)**. Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 81.

divulgação do relatório do OA, as decisões por ele manifestas deverão ser acatadas integralmente pelos países, não havendo uma outra instância⁶⁵.

Em seguida, é iniciada a fase de implementação, na qual a parte demandada deverá comunicar o seu compromisso em adequar-se às práticas comerciais traçadas pelo Painel ou pelo OA, bem como os prazos necessários para entrar em conformidade⁶⁶. O ESC entende que para se restaurar o equilíbrio comercial é necessário que seja removido em sua totalidade qualquer programa ou medida que infrinja algum acordo da OMC por *impairment* ou *nullification*.

No entanto, enquanto tal feito não é alcançado, a parte prejudicada poderá recorrer às medidas temporárias para a compensação comercial (retaliações)⁶⁷. As retaliações são medidas mutuamente acordadas de suspensão de comércio num montante equivalente ao dano sofrido pela indústria devido às medidas ilegais (art. 22). Contudo, quando não é possível chegar a um acordo mútuo sobre o montante das medidas de compensação e qual retaliação será aplicável, qualquer uma das partes poderá recorrer a um julgamento por arbitragem⁶⁸. Dessa maneira, haverá uma decisão jurídica e legal sobre o montante de retaliação aplicável.

Em suma, para contemplar todas as possibilidades de solução de controvérsias comerciais, foram instituídos o Órgão de Solução de Controvérsias – OSC, o Painel inicial (ou “Grupo Especial”), o Órgão de Apelação – OA, o Painel de Implementação, e o Painel de Arbitragem, que juntos integram o Sistema de Solução de Controvérsias – SSC da OMC.

65 MARINHO, Mônica Romero; NASSIF, André; CAMBOIM, Anna; SIÚVES, Humberto. **Regulação do comércio internacional**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2014. 164 p., p. 106.

66 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)**. Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 81.

67 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)**. Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 82.

68 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)**. Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 82.

2. O contencioso do algodão entre o Brasil e os Estados Unidos (2002-2014)

Phoenix Cai (2009) afirma que há duas maneiras de se resolver as controvérsias e de os países chegarem a seus objetivos: a negociação ou o litígio⁶⁹. De acordo com a autora, a negociação seria uma tentativa de acordo que se vale da estratégia política e diplomática, enquanto o litígio seria uma estratégia que se vale da forma jurídica.

Apesar de a negociação ter sido historicamente mais utilizada pelos países, a efetividade desse instrumento político na resolução de controvérsias comerciais tem sido ameaçada pelo fracasso da Rodada de Doha⁷⁰. Assim, a forma jurídica tem ganhado crescente importância no cenário internacional em um mundo interdependente e globalizado, onde as ações dos atores influenciam o outro internamente.

Nesse contexto, deve-se entender como as políticas internas dos Estados Unidos influenciaram os preços internacionais do algodão, refletindo em graves prejuízos para a economia brasileira e estimulando o país, então, a valer-se do meio jurídico para solucionar essa controvérsia através do OSC.

2.1. As políticas domésticas dos Estados Unidos no setor agrícola

Schimanski (2006) afirma que o apoio interno à agricultura nos Estados Unidos é iniciado na década de 1930 como parte do *New Deal*, tendo o intuito de ser uma medida pontual para lidar com a grande crise de superprodução da época (Grande Depressão). No entanto, a prática de subsídios na agricultura americana se tornou recorrente ao longo do tempo, sendo hoje as *Farm Bills*⁷¹ votadas a cada seis anos⁷². Na década

69 CAI, Phoenix. **Think big and ignore the law: US corn and ethanol subsidies and WTO law.** *Georgetown Journal of International Law*, vol. 40, 2009.

70 HABKA, Bruna Duarte. **O caso do algodão na OMC (2002-2010).** Brasília, 2010. 70 p. Monografia – Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília.

71 *Farm Bills* são projetos de leis votados pelo congresso norte-americano a cada seis anos com o objetivo de definir uma gama de programas e serviços que estruturam a política agrícola do país. Ver: <<http://www.farmbilllaw.org/about/>>.

72 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005).** Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 31-32.

de 1990, as exportações dos Estados Unidos equivaliam a 25% de todo o comércio internacional no setor de algodão⁷³. No entanto, com a crise asiática de 1997 e a consequente redução da demanda mundial, os preços internacionais sofreram grande queda e o governo americano voltou a utilizar um sistema de transferências compensatórias vinculadas ao mercado para tentar recuperar a sua competitividade no setor⁷⁴.

Essa estratégia pode ser entendida tendo em vista que, nos anos 1990, os custos da produção do algodão também teriam aumentado devido ao aumento dos preços dos fertilizantes e dos agroquímicos nos Estados Unidos⁷⁵. Assim, os subsídios seriam uma maneira de garantir incentivos econômicos para que os produtores continuassem a produzir esse produto de grande relevância para a balança comercial americana.

Em 2002, devido a grandes pressões do *lobby* cotonicultor, é votada uma nova *Farm Bill* que representa um retrocesso para as políticas agrícolas norte-americanas, restituindo programas de pagamentos diretos que funcionavam como garantias de preço aos produtores locais⁷⁶. Estes programas tinham a finalidade de manter artificialmente a competitividade norte-americana no cenário internacional.

A nova *Farm Bill* apresentava várias inconsistências com relação às regras do Acordo sobre Agricultura, sendo a principal delas o aumento do volume dos subsídios a um produto específico (o algodão)⁷⁷. Para se ter uma ideia da magnitude dessa proteção, acredita-se que o nível de proteção aumentou da seguinte forma: 1992 (US\$ 2,012 bilhões); 1999 (US\$ 3,404 bilhões); 2000 (US\$ 2,429 bilhões); 2001 (US\$ 4,144 bilhões)

73 SCHNEPF, Randy. *Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program*. **Congressional Research Service**, 2011, p. 2.

74 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)**. Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 33-34.

75 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)**. Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 36.

76 HABKA, Bruna Duarte. **O caso do algodão na OMC (2002-2010)**. Brasília, 2010. 70 p. Monografia – Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília. p. 33.

77 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)**. Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 38.

e 2002 (US\$ 3,140 bilhões)⁷⁸. De maneira geral, durante os anos de 2001 e 2002, cada acre do algodão teria recebido aproximadamente US\$ 230 em subsídios⁷⁹.

No escopo da *Farm Bill* de 2002, produtores de algodão qualificados estariam aptos a receber pagamentos diretos, pagamentos contracíclicos, *marketing loan benefits*, subsídios do programa *Step 2*, créditos à exportação, dentre outros tipos de pagamentos, tendo os subsídios para a produção de algodão chegado em média a US\$ 3,4 bilhões por ano⁸⁰.

O programa de pagamentos diretos (*Direct Payments*) garantia uma renda de 6,67 centavos de dólar por libra-peso com relação ao volume produzido no período anterior para aqueles produtores qualificados e com histórico de produção do produto⁸¹. Por sua vez, a qualificação dos produtores ao programa de pagamentos diretos era condicionada ao uso da terra para a produção de produtos agrícolas específicos (entre eles o milho e o algodão), sendo proibido o uso da terra para o plantio de frutas, vegetais e outras culturas⁸².

A lei dos pagamentos contra cíclicos previa que sempre o preço efetivo do produto fosse abaixo de um preço estipulado como “alvo” (*target price*) o governo cobriria essa diferença, de modo a garantir a renda dos produtores em períodos de baixa dos preços internacionais para que o nível de produção não declinasse. No caso específico do algodão, o governo custearia a diferença entre o *target price* (que era 72,4 centavos de dólar por libra-peso) e o preço praticado pelo mercado, ou

78 MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES-MRE. ASSESSORIA DE IMPRENSA DO GABINETE. **Nota nº. 142**. Brasília: MRE, 2004, p. 4.

79 WATKINS, Kevin. **Cultivating Poverty: The impact of US Cotton Subsidies on Africa**. Bruxelas/Genebra/Nova York: Oxfam International, 2002. Disponível em: <<https://policy-practice.oxfam.org.uk>>. Acesso em: 7 jun. 2018, p. 23.

80 SCHNEPF, Randy. **Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program**. Congressional Research Service, 2011, p. 3.

81 COELHO, Carlos Nayro. A Lei Agrícola Americana de 2002 e o Comércio Mundial. **Revista de Política Agrícola**. Brasília, Ano XI, nº. 2, p.31-47, jul./ago./set. 2002, p. 40.

82 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)**. Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 38-39.

entre o *target price* e o valor de 52 centavos de dólar por libra-peso (*loan rate*) – a diferença que fosse mais alta⁸³.

Os *Marketing loan benefits* – assim como os pagamentos contracíclicos – são contingentes em relação a preço (*price-contingent*) uma vez que os pagamentos são condicionados à queda dos preços do mercado em relação ao nível de seus preços alvo⁸⁴. Os *marketing loan benefits* garantem uma renda de US\$ 0,52 por libra quando há uma queda nos preços do algodão, devendo o governo custear a diferença entre o preço efetivo e esse teto (“preço alvo”)⁸⁵. Schnepf (2011) afirma que se os preços alvo são definidos a um nível muito alto com relação aos preços de mercado, esses programas – *marketing loan benefits* e pagamentos contracíclicos – agem como um incentivo para encorajar níveis de produção e de exportação maiores do que o mercado demandaria, resultando, em última instância, no declínio dos preços internacionais⁸⁶.

“*Step 2 Subsidies*” é o nome não oficial para o programa *Upland Cotton User Marketing Certificate Program*⁸⁷. Esse programa consistia nos pagamentos feitos a exportadores e consumidores (indústria têxtil) de algodão norte-americanos para os compensar por comprar o algodão doméstico a um preço mais elevado do que o estrangeiro⁸⁸. Assim, trata-se de mais um tipo de programa para garantir a renda (não mais dos produtores, mas dos exportadores e dos consumidores) e a estabilidade

83 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)**. Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 39.

84 SCHNEPF, Randy. **Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program**. Congressional Research Service, 2011, p. 3.

85 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)**. Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 39.

86 SCHNEPF, Randy. **Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program**. Congressional Research Service, 2011, p. 3.

87 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)**. Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 39.

88 SCHNEPF, Randy. **Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program**. Congressional Research Service, 2011, p. 7.

do nível da produção do algodão a despeito do declínio dos preços de mercado do produto.

Com o programa de garantia ao crédito de exportação (*ECGP*, sigla em inglês), o governo facilitava a obtenção de crédito para os importadores que faziam empréstimos em dólares às taxas de juros americanas, concedendo uma vantagem aos exportadores norte-americanos sobre os estrangeiros que pode ser caracterizada como um subsídio à exportação⁸⁹. Embaixo desse programa mais geral, estavam programas específicos como o GSM-102 e o GSM-103. O GSM-102 garantia que o crédito disponibilizado para financiar as exportações de *commodities* agrícolas fosse estendido por um período entre 90 dias e três anos, enquanto o GSM-103 estendia o crédito de três a dez anos⁹⁰.

Por último, com o *US Crop Revenue and Insurance Program*, o governo cobria cerca de 90% da produção e protegia os produtores contra as perdas de safra causadas por intempéries, assumindo, assim, o risco da produção⁹¹.

O *International Cotton Advisory Committee* (ICAC, sigla em inglês) estimou que 73% da safra mundial do algodão nos anos 2001 e 2002 havia sido alvo de algum benefício de proteção governamental, tendo os Estados Unidos e a China incorrido nos maiores dispêndios para o apoio interno à produção⁹². Neste mesmo período, o excedente exportável dos EUA teria correspondido a 39% das exportações mundiais da *commodity*⁹³. Além disso, os preços internacionais do algodão, nesse período, teriam

89 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)**. Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 40.

90 SCHNEPF, Randy. **Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program. Congressional Research Service**, 2011, p. 3.

91 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)**. Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 40.

92 INTERNATIONAL COTTON ADVISORY COMMITTEE – ICAC. **Production and Trade Policies affecting the Cotton Industry**. Washington: ICAC, 2002, p. 4-6.

93 MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO – MAPA, Secretaria de Produção e Comercialização – SPC. **Nota Técnica SPC Nº. 26/2002**. Brasília: MAPA/SPC, 2002, p. 2-3.

ficado abaixo dos 60 centavos de dólar por libra – o preço de equilíbrio do setor do algodão seria de 72,5 centavos de dólar⁹⁴.

Em suma, existiu uma relação direta entre o aumento da produção e exportação de algodão nos Estados Unidos, no período de 1999 a 2002, e a queda do índice do preço internacional do algodão, no mesmo período. Dado a grande magnitude e alcance dos programas estadunidenses de apoio interno à cotonicultura⁹⁵, a defesa comercial brasileira contou com um grande arsenal de evidências para levar a sua reclamação à OMC. Os fundamentos da defesa comercial brasileira serão analisados na seção seguinte.

2.2. A defesa comercial brasileira na OMC

Andrade (2011) afirma que o painel e o OA tiveram que lidar com um caso sem precedentes em matéria agrícola, pois, pela primeira vez na história, um país tentava comprovar não apenas a ilegalidade dos subsídios à exportação de produtos agrícolas, mas também a ilegalidade de subsídios agrícolas voltados para a produção (medidas de apoio interno)⁹⁶.

O caso submetido pelo Brasil à OMC questionava diversos programas norte-americanos de apoio interno, alegando que este apoio recebido garantia a renda dos produtores em períodos de queda nos preços de mercado e estimulavam a superprodução do produto, fazendo com que os preços internacionais do algodão declinassem, ao mesmo passo em que o *market share* dos Estados Unidos aumentava⁹⁷.

Cai (2009) tipifica os argumentos levados pelo Brasil à OMC em cinco alegações principais, sendo elas: i) a cláusula da paz não impede a ação; ii) os pagamentos diretos não são subsídios contidos na caixa

94 INTERNATIONAL COTTON ADVISORY COMMITTEE – ICAC. *Production and Trade Policies affecting the Cotton Industry*, p. 8.

95 Ver capítulo 1, seção 2.

96 ANDRADE, Luciano Mazza de. O contencioso do algodão: o desafio da implementação. In: BENJAMIN, Daniela Arruda. **O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC: uma perspectiva brasileira**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2013. p. 85-112.

97 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)**. Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 89.

verde; iii) o *Step 2* é um programa ilegal; iv) os programas de garantias à exportação não estão em conformidade com as normas da OMC; e v) os subsídios ao algodão causaram sérios danos ao Brasil⁹⁸.

A essas cinco alegações principais, Schnepf (2011) também adiciona uma sexta: “o FSC-ETI Act (2000), ao conceder isenção fiscal aos exportadores de algodão norte-americanos, constitui um subsídio à exportação inconsistente com os compromissos norte-americanos de subsídios à exportação”⁹⁹. Cabe mencionar, contudo, que este último ponto foi o único que o Brasil não conseguiu comprovar de maneira conclusiva no OSC e, por conseguinte, não será abordado neste trabalho.

Com relação à primeira alegação, o Brasil argumentou que os subsídios norte-americanos no setor do algodão foram de US\$ 2 bilhões nos anos-safra de 1992, enquanto nos anos-safra de 2001 esse valor dobrou, chegando a US\$ 4 bilhões¹⁰⁰. Assim, uma vez que os subsídios estavam seguindo a tendência de aumento e não de declínio, a defesa brasileira alegou que os EUA não estavam de acordo com os requisitos do AA e, portanto, não poderiam mais ser protegidos pela Cláusula da Paz¹⁰¹.

No tocante à segunda alegação – sobre os pagamentos diretos –, o Brasil alegou que os programas de pagamentos diretos americanos falharam em cumprir com o requisito para pertencer a caixa verde, que é estar desassociado da produção do produto¹⁰². Isso, porque, os pagamentos diminuía à medida que a área plantada era utilizada para outros produtos que não o algodão¹⁰³. Por sua vez, os Estados Unidos afirmavam que os seus subsídios estavam contidos na caixa verde e, portanto, de acordo com as regras da OMC e com o AA. Dessa forma,

98 CAI, Phoenix. *Think big and ignore the law: US corn and ethanol subsidies and WTO law*, p. 886-894.

99 SCHNEPF, Randy. *Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program. Congressional Research Service*, 2011, p. 11.

100 SCHNEPF, Randy. *Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program. Congressional Research Service*, 2011, p. 5.

101 SCHNEPF, Randy. *Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program. Congressional Research Service*, 2011, p. 5.

102 SCHNEPF, Randy. *Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program. Congressional Research Service*, 2011, p. 6.

103 HABKA, Bruna Duarte. *O caso do algodão na OMC (2002-2010)*. Brasília, 2010. 70 p. Monografia – Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília. p. 36.

a estratégia brasileira foi caracterizar esses subsídios americanos como uma tentativa de *box shifting*: tentar encaixar subsídios da caixa amarela (acionáveis) na caixa verde (não acionáveis).

No concernente ao programa *Step 2*, terceiro ponto da arguição brasileira, – programa que concedia incentivos à compra e à exportação do algodão, garantindo que o preço doméstico não caísse com relação ao preço internacional – o Brasil alegou que este se trataria de um caso de subsídio à exportação, sendo *per se* ilegais de acordo com o ASMC¹⁰⁴.

No que diz respeito ao quarto ponto, o Brasil argumentou que o programa GSM-102 configurava subsídio à exportação, o que era proibido de acordo com o ASMC, tendo em vista que o prêmio (“taxas”) cobrado aos beneficiários do programa não cobria os custos de operação do mesmo no longo prazo, embutindo, assim, um custo líquido ao tesouro americano¹⁰⁵.

Finalmente, com relação ao quinto ponto, o Brasil alegou que o crescimento das exportações americanas de algodão levou a três condições de mercado que contribuíram para causar grave prejuízo aos exportadores de algodão brasileiros: (i) o crescimento da participação dos EUA no mercado cotonicultor; (ii) um deslocamento das exportações brasileiras de algodão nos demais mercados; e (iii) um declínio acentuado nos preços do algodão¹⁰⁶. Cabe mencionar que, para configurar sério prejuízo de acordo com o artigo 6.3 (c), as seguintes condições deveriam ser satisfeitas: o produto subsidiado e o produto semelhante não subsidiado competirem no mesmo mercado; haver de fato uma queda significativa nos preços do bem; e esta queda significativa nos preços ser resultado do efeito dos subsídios¹⁰⁷.

104 HABKA, Bruna Duarte. **O caso do algodão na OMC (2002-2010)**. Brasília, 2010. 70 p. Monografia – Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília. p. 36-37.

105 SCHNEPF, Randy. **Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program. Congressional Research Service**, 2011, p. 8.

106 SCHNEPF, Randy. **Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program. Congressional Research Service**, 2011, p. 9.

107 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)**. Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 95.

2.3. O Painel, o Órgão de Apelação e a decisão final da OMC

Uma vez iniciada, uma controvérsia segue uma sequência de procedimentos designados para produzir uma solução do caso entre doze a quinze meses. No entanto, a OMC julgou que a acusação brasileira contra os programas norte-americanos de apoio interno ao algodão seria complexa demais para ser resolvida no período estipulado e, assim, o painel durou 17 meses desde o início de seu estabelecimento, em 18 de março de 2002, até a sua decisão, em setembro de 2004¹⁰⁸.

Com relação à primeira alegação brasileira, o Painel concluiu que o valor dos subsídios, que cresceram a cada ano, ultrapassara os valores negociados em 1992 no AA e, por conseguinte, a Cláusula da Paz não isentaria os EUA das provisões do ASMC¹⁰⁹.

No que diz respeito aos programas de pagamentos diretos (segunda alegação da defesa brasileira), o Painel concluiu que, por proibirem que os agricultores plantassem frutas e vegetais, dentre outros produtos, para receberem o benefício, esses programas não estariam de acordo com a categoria da caixa verde da OMC de medida de apoio interno (programas não acionáveis), sendo distorcivos ao nível de produção doméstica¹¹⁰.

No tocante à terceira alegação, o painel separou os pagamentos provindos do *Step 2* concedidos a exportadores daqueles concedidos apenas a produtores para uso doméstico. Assim, os pagamentos para os exportadores, por serem condicionados à “performance exportadora”, foram considerados subsídios à exportação proibidos e em violação aos compromissos da OMC¹¹¹. De maneira semelhante, julgou-se que os pagamentos concedidos aos produtores estavam condicionados ao consumo de produtos domésticos em substituição a produtos de origem importada, sendo assim, considerados subsídios à importação proibidos.

108 SCHNEPF, Randy. *Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program. Congressional Research Service*, 2011, p. 4.

109 WORLD TRADE ORGANIZATION – WTO. *United States – Subsidies on Upland Cotton. Report of the Panel*. WT/DS267/R, 08 set. 2004, p. 157-160.

110 SCHNEPF, Randy. *Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program. Congressional Research Service*, 2011, p. 7.

111 SCHNEPF, Randy. *Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program. Congressional Research Service*, 2011, p. 8.

Sobre a quarta alegação brasileira, o painel concluiu que os programas de garantia às exportações funcionavam efetivamente como subsídios às exportações, uma vez que os benefícios destes programas não cobriam os custos deles a longo prazo, como estipulado no item (j) do ASMC¹¹².

Finalmente, com relação à última alegação, o painel percebeu que os EUA representavam cerca de 20% da produção mundial de algodão em 2002, o que significava cerca de 40% da exportação do produto neste período¹¹³. À luz destes dados, o painel concluiu que houve uma ligação entre os subsídios norte-americanos ao setor cotonicultor e a queda dos preços internacionais deste produto, que chegaram a cair cerca de 30% de 1998 a 2001¹¹⁴. Tal ligação é fundamentada pela coincidência temporal, encontrada pelo Painel, entre os subsídios e a queda dos preços do algodão, que por sua vez era explicada pelo aumento da renda dos produtores que não desestimulava a produção ainda que os preços do algodão declinassem¹¹⁵.

Devido ao algodão ser uma *commodity* extremamente sensível ao preço, pequenas alterações nos preços poderiam ter impactos significativos na sua comercialização¹¹⁶. Assim, tendo sido configurada tanto a relação de causalidade entre os subsídios norte-americanos e o preço internacional do algodão, quanto o grave prejuízo advindo desta política interna, o resultado final do painel divulgado publicamente em setembro de 2004 pode ser considerado uma grande vitória para a diplomacia comercial brasileira. Cabe destacar que esse foi o primeiro painel favorável às alegações do demandante sobre medidas de apoio interno à agricultura na história¹¹⁷.

112 SCHNEPE, Randy. *Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program. Congressional Research Service*, 2011, p. 9.

113 WORLD TRADE ORGANIZATION – WTO. *United States – Subsidies on Upland Cotton. Report of the Panel*, p. 283-300.

114 WORLD TRADE ORGANIZATION – WTO. *United States – Subsidies on Upland Cotton. Report of the Panel*, p. 311.

115 WORLD TRADE ORGANIZATION – WTO. *United States – Subsidies on Upland Cotton. Report of the Panel*, p. 318.

116 WORLD TRADE ORGANIZATION – WTO. *United States – Subsidies on Upland Cotton. Report of the Panel*, p. 311.

117 SCHIMANSKI, Silvana. *O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)* Porto Alegre, 2006. 144 p.

No mês que seguiu a divulgação do relatório final do Painel (outubro de 2004), os EUA submeteram à OMC o seu pedido de apelação à decisão do Painel. Por sua vez, o Órgão de Apelação – OA da OMC divulgou em março de 2005 o seu relatório final que sustentava as decisões finais do painel¹¹⁸.

Em seu parecer, o OA recomendou que os EUA removessem os programas de subsídios considerados proibidos (GSM-102, GSM-103, SCGP e *Step 2*) até primeiro de junho de 2005¹¹⁹. Com relação aos subsídios acionáveis, o painel recomendou que os EUA tomassem as medidas apropriadas para remover os efeitos adversos dos programas ou para remover os programas como um todo até 21 de setembro de 2005, e, caso os EUA falhassem em cumprir com as recomendações do OA, o Brasil poderia solicitar negociações com a superpotência para determinar uma compensação mutuamente acordada¹²⁰.

2.4. O painel de implementação, o painel de arbitragem e a conquista da retaliação cruzada

Em resposta à decisão do Painel e do Órgão de Apelação da OMC, em 1º de agosto de 2006 – a saber, após o prazo estabelecido pelo OA – os Estados Unidos eliminaram completamente o programa *Step 2* (subsídio proibido)¹²¹. No entanto, como Andrade (2010) nota, o programa *Step 2* equivalia a menos de 20% do total de subsídios concedidos ao setor cotonicultor norte-americano, enquanto, em contraposição, os programas de garantia de crédito à exportação – que permaneciam em vigência – correspondiam a aproximadamente 90% do total de subsídios¹²².

Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 100.

118 SCHNEPF, Randy. *Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program. Congressional Research Service*, 2011, p. 12.

119 SCHNEPF, Randy. *Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program. Congressional Research Service*, 2011, p. 11.

120 SCHNEPF, Randy. *Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program. Congressional Research Service*, 2011, p. 13.

121 ANDRADE, Luciano Mazza de. O contencioso do algodão: o desafio da implementação. In: BENJAMIN, Daniela Arruda. *O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC: uma perspectiva brasileira*. Brasília: FUNAG, 2013.

122 ANDRADE, Luciano Mazza de. O contencioso do algodão: o desafio da implementação. In: BENJAMIN, Daniela Arruda. *O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC: uma perspectiva*

Assim, “na visão brasileira, (...) era quase intuitivo concluir que as providências tomadas pelos EUA estavam distantes do que se esperaria para o pleno cumprimento das decisões adotadas no caso”¹²³. Neste contexto, em agosto de 2006, o Brasil solicitou um painel de implementação para investigar o cumprimento das recomendações da OMC por parte dos Estados Unidos¹²⁴.

No escopo do painel de implementação, as metas do Brasil eram: i) comprovar que os subsídios norte-americanos ainda vigentes continuavam a causar prejuízo grave à sua economia, por meio da contenção do aumento dos preços internacionais do algodão; ii) comprovar que o programa GSM-102 continuava a embutir um custo líquido ao tesouro americano, não sendo autofinanciável¹²⁵.

Para isso, a defesa brasileira se apoiou nos fatos de que i) os EUA continuavam a ter influência substancial na formação de preços, uma vez que eles eram responsáveis por 20% da produção e 40% das exportações internacionais do produto; ii) os pagamentos de subsídios continuavam a ter um valor muito elevado (a taxa de subsidiação média, entre 2004 e 2005, foi de 50%); e iii) para um produto homogêneo como o algodão, pequenas variações nos preços são suficientes para não se concluir uma transação¹²⁶. Como resultado, em julho de 2007 o painel de implementação julgou a favor da defesa brasileira, concluindo que os EUA não haviam cumprido com as decisões da OMC¹²⁷.

Tendo em vista a decisão favorável do painel de implementação, o Brasil requereu a formação de um painel de arbitragem para avaliar a imposição de contramedidas aos Estados Unidos no valor de US\$ 2,5

brasileira. Brasília: FUNAG, 2013. p. 92.

123 ANDRADE, Luciano Mazza de. O contencioso do algodão: o desafio da implementação. In: BENJAMIN, Daniela Arruda. **O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC: uma perspectiva brasileira**. Brasília: FUNAG, 2013. p. 92.

124 SCHNEPF, Randy. **Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program**, p. 16.

125 ANDRADE, Luciano Mazza de. O contencioso do algodão: o desafio da implementação. In: BENJAMIN, Daniela Arruda. **O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC: uma perspectiva brasileira**. Brasília: FUNAG, 2013. p. 93-94.

126 WORLD TRADE ORGANIZATION – WTO. **United States – Subsidies on Upland Cotton – Appellate Body Report and Panel Report – Action by the Dispute Settlement Body**. WT/DS267/20, 24 mar. 2005, Article 21.5”, § 10.5, 10.6, 10.246.

127 SCHNEPF, Randy. **Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program. Congressional Research Service**, 2011. p. 18.

bilhões no total – aplicável aos subsídios proibidos e aos acionáveis. Sobre os subsídios proibidos, especificamente, a defesa brasileira buscava uma retaliação no valor total de US\$ 350 milhões relativa apenas ao programa *Step 2*, e contramedidas anuais proporcionais ao montante total das garantias de crédito à exportação do programa GSM 102, no valor total de US\$ 1,155 bilhões¹²⁸. Com relação aos subsídios acionáveis, por sua vez, o valor solicitado em contramedidas foi de US\$ 1,037 bilhões, até que os EUA removeassem completamente os programas ou os seus efeitos adversos¹²⁹.

De acordo com as regras da OMC, a retaliação normalmente deve ocorrer no mesmo setor onde a controvérsia se originou, porém, o Brasil argumentou que limitar a retaliação a apenas ao setor agrícola teria um efeito mais prejudicial à sua economia – via aumento dos insumos e da inflação – do que na economia norte-americana, devido às assimetrias de renda entre as economias¹³⁰. Assim, o país propôs que a retaliação nos valores supracitados fosse imposta na área de propriedade intelectual, com base no Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (*TRIPS*, sigla em inglês) e no Acordo Geral sobre Comércio e Serviços (*GATS*, sigla em inglês). Cabe destacar que essa foi uma alegação bastante arriscada por parte da defesa brasileira, visto que os únicos precedentes existentes para a argumentação eram os casos entre Equador e UE20 e entre Antígua e Barbuda e EUA21, ambos demandantes com economias muito menores que a brasileira¹³¹.

Em resposta à solicitação brasileira, o painel de arbitragem julgou que o país não tinha direito a uma retaliação de US\$ 350 milhões em reparação aos danos do programa *Step 2*, tendo em vista que as contramedidas só teriam validade mediante o não cumprimento das recomendações da OMC

128 SCHNEPF, Randy. *Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program. Congressional Research Service*, 2011. p. 19.

129 SCHNEPF, Randy. *Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program. Congressional Research Service*, 2011. p. 20.

130 INTERNATIONAL CENTRE FOR TRADE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT – ICTSD. **Caso do algodão: OMC autoriza retaliação cruzada em PI e serviços**. Publicado em: 14 set. 2009. Disponível em: <<https://www.ictsd.org>>. Acesso em: 24 jun. 2018.

131 ANDRADE, Luciano Mazza de. O contencioso do algodão: o desafio da implementação. In: BENJAMIN, Daniela Arruda. **O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC: uma perspectiva brasileira**. Brasília: FUNAG, 2013. p. 100.

e o programa *Step 2* já teria sido removido¹³². Com relação aos subsídios proibidos, os árbitros rejeitaram a solicitação de retaliação brasileira no valor de US\$ 1,155 bilhões, julgando que o Brasil não teria direito a retaliar os Estados Unidos pelo efeito total dos subsídios norte-americanos no mundo, mas, somente, na economia brasileira¹³³. Assim, avaliou-se que a parcela brasileira do total das exportações mundiais de produtos que estavam recebendo créditos à exportação do programa GSM-102 era de 11,7% em 2006, o que daria ao Brasil o direito a uma contramedida no valor de US\$ 147,4 milhões¹³⁴.

No concernente aos subsídios acionáveis, os árbitros concluíram que os pagamentos contra cíclicos e os *Marketing Loan Benefits* foram responsáveis por uma redução de 9,38% no preço internacional do algodão no ano-safra de 2005, gerando um prejuízo de US\$ 2,9 bilhões no comércio mundial¹³⁵. No entanto, assim como ocorreu com a decisão sobre os subsídios proibidos, o painel de arbitragem julgou que o Brasil apenas teria direito a uma retaliação proporcional ao seu *market share* no setor cotonicultor, que foi de 5% em 2005 – assim, o Brasil teria direito a contramedidas no valor de US\$ 147,3 milhões¹³⁶.

Finalmente, com relação à retaliação cruzada no setor de propriedade intelectual, os árbitros decidiram que uma certa porcentagem das importações de bens de consumo advindas dos EUA deveria estar apta a receber contramedidas sem que isso prejudicasse a economia brasileira, porque haveria fontes alternativas de importação e bons substitutos para evitar graves danos¹³⁷. Contudo, dado as características fortemente distorcivas e a longa duração dos subsídios norte-americanos, os árbitros

132 SCHNEPF, Randy. *Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program. Congressional Research Service*, 2011. p. 21.

133 SCHNEPF, Randy. *Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program. Congressional Research Service*, 2011p. 21.

134 SCHNEPF, Randy. *Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program. Congressional Research Service*, 2011. p. 21.

135 ANDRADE, Luciano Mazza de. O contencioso do algodão: o desafio da implementação. In: BENJAMIN, Daniela Arruda. *O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC: uma perspectiva brasileira*. Brasília: FUNAG, 2013. p. 106.

136 ANDRADE, Luciano Mazza de. O contencioso do algodão: o desafio da implementação. In: BENJAMIN, Daniela Arruda. *O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC: uma perspectiva brasileira*. Brasília: FUNAG, 2013. p. 106.

137 SCHNEPF, Randy. *Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program. Congressional Research Service*, 2011. p. 22.

também julgaram que o prejuízo era grave o suficiente para se justificar uma retaliação cruzada¹³⁸. Assim, o painel estabeleceu que, sobre o montante de até US\$ 409,7 milhões, o país deveria impor contramedidas somente na área de bens, mas, acima deste “gatilho” (*trigger*), seria legal a retaliação na área de propriedade intelectual com base no *TRIPS* e no *GATS*¹³⁹.

2.5. As negociações entre Brasil e Estados Unidos e o encerramento do caso

A legitimação das contramedidas pela OMC levou a intensas negociações entre os países litigantes visando a um mútuo acordo, uma vez que os produtores de algodão temiam perder mercado, e que o setor manufatureiro do Brasil estava preocupado com um aumento de tarifas que tornasse os insumos a indústria doméstica mais caros¹⁴⁰. Em consequência, em abril de 2019, os dois países acordaram um Memorando de Entendimento (*MoU*, sigla em inglês) determinando ações a serem tomadas por parte dos Estados Unidos para suspender temporariamente a retaliação brasileira¹⁴¹. Dentre estas ações, pode-se destacar o pagamento anual dos Estados Unidos de US\$ 147,3 milhões para um fundo que proveria assistência técnica e capacitação para o setor cotonicultor brasileiro (excluindo a pesquisa), e uma cooperação entre os países para gerar uma resolução consensual para o litígio¹⁴².

Ademais, foi concluído em 25 de agosto de 2010, como resultado desta negociação, o Acordo-Quadro (*Framework for a Mutually Agreed Solution to the Cotton Dispute in the WTO*). O Acordo-Quadro não consistia em si um acordo mutuamente satisfatório, mas ditava os parâmetros

138 ANDRADE, Luciano Mazza de. O contencioso do algodão: o desafio da implementação. In: BENJAMIN, Daniela Arruda. **O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC: uma perspectiva brasileira**. Brasília: FUNAG, 2013. p. 108.

139 ANDRADE, Luciano Mazza de. O contencioso do algodão: o desafio da implementação. In: BENJAMIN, Daniela Arruda. **O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC: uma perspectiva brasileira**. Brasília: FUNAG, 2013. p. 108.

140 SCHNEPF, Randy. **Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program. Congressional Research Service**, 2011.

141 SCHNEPF, Randy. **Status of the WTO Brazil-U.S. Cotton Case. Congressional Research Service**, 2014, p. 7.

142 SCHNEPF, Randy. **Status of the WTO Brazil-U.S. Cotton Case. Congressional Research Service**, 2014, p. 7.

para discussões sobre uma solução ao caso, além de estabelecer que, enquanto o mesmo estiver em vigência, o Brasil não poderá impor as contramedidas autorizadas pelo Órgão de Solução de Controvérsias¹⁴³.

Apesar de o *MoU* e o Acordo-Quadro visarem a assegurar que o Brasil não impusesse contramedidas danosas à indústria norte-americana, o anúncio do fundo foi recebido com bastante alarde e criticismo pelo setor cotonicultor norte-americano. Como consequência, em setembro de 2013, o *USDA* reduziu os pagamentos ao fundo a apenas 5% do seu total – aproximadamente US\$ 7,37 milhões dos US\$ 147,3 milhões acordados – alegando que os pagamentos estavam impondo um grande dispêndio ao tesouro americano e, em outubro do mesmo ano, os pagamentos foram completamente paralisados¹⁴⁴. Neste contexto, o Brasil continuou a pressionar os EUA na OMC argumentando que a resposta do país tinha sido inadequada.

Na finalidade de obter uma solução definitiva para o caso, os EUA responderam às pressões brasileiras levando em conta o caso DS267 (contencioso do algodão) na formulação de sua nova *Farm Bill*, em 2014. Neste sentido, o *National Cotton Council* teve papel importante em garantir que a nova *Farm Bill* se enquadrasse às questões essenciais discutidas no contencioso, fazendo com que o algodão fosse tratado de forma distinta e separada dos demais produtos agrícolas¹⁴⁵. Assim, o algodão americano não teria acesso aos programas de apoio interno oferecidos a outros produtos agrícolas. Em contraposição, os produtores de algodão teriam que realizar pagamentos ao programa para poderem participar, o que funcionariam como um seguro para a colheita¹⁴⁶. Além disso, os pagamentos não poderiam ultrapassar o valor da colheita esperada, para não gerar nenhum incentivo à superprodução e a distorções no mercado.

Em suma, a *Farm Bill* de 2014 removiu completamente os programas de pagamentos diretos e pagamentos contra cíclicos que

143 SCHNEPF, Randy. *Status of the WTO Brazil-U.S. Cotton Case. Congressional Research Service*, 2014, p. 4.

144 SCHNEPF, Randy. *Status of the WTO Brazil-U.S. Cotton Case. Congressional Research Service*, 2014, p. 7.

145 SCHNEPF, Randy. *Status of the WTO Brazil-U.S. Cotton Case. Congressional Research Service*, 2014, p. 8.

146 SCHNEPF, Randy. *Status of the WTO Brazil-U.S. Cotton Case. Congressional Research Service*, 2014, p. 8.

continuavam vigentes pela *Farm Bill* de 2008, o que, de acordo com Schnepf (2014), significa uma concessão bastante expressiva para o setor cotonicultor norte-americano. Com relação aos *Marketing Loan Benefits*¹⁴⁷, os benefícios do programa foram reduzidos para todos os produtos, incluindo o algodão¹⁴⁸. Finalmente, a nova *Farm Bill* também estabelecia que os recursos que já haviam sido desembolsados para o *Brazil's Special Cotton Fund* poderiam continuar sendo utilizados para a pesquisa no setor agrícola em conjunto com alguma universidade ou fundação americana, e que o prazo de vigência dos subsídios do programa GSM-102 seria reduzidos de 26 para 24 meses¹⁴⁹.

Tendo em vista as concessões norte-americanas, o Brasil e os Estados Unidos finalmente chegam a um acordo definitivo, em outubro de 2014, por meio de um novo memorando de entendimento que determinou: i) a abdicação dos direitos brasileiros de retaliação; ii) novas regras para as taxas sobre o programa de garantia de crédito à exportação GSM-102; iii) cláusula de paz temporária do Brasil sobre novas ações dentro da OMC contra programas americanos de assistência ao algodão; iv) o pagamento de US\$ 300 milhões para o Instituto do Algodão Brasileiro – IAB, com condições de uso do capital; e (v) que ambos os países fariam *follow-ups* semianuais sobre as conformidades com os termos do MoU, até 30 de setembro de 2018¹⁵⁰.

3. O Sistema Multilateral de Comércio e a participação dos países em desenvolvimento

Marne (2005) afirma que a participação dos países em desenvolvimento no Sistema Multilateral de Comércio – SMC tem alternado entre estágios de reciprocidade e falta de engajamento, sendo possível tipificar estes estágios em três fases: (i) a fase de 1947-1964, em que poucos países de renda baixa participavam do SMC; (ii) a fase de 1964-1986, em que houve a ampliação da participação destes países devido à inclusão do princípio de tratamento diferenciado; e (iii) a fase iniciada em 1986 até a atualidade, caracterizada por uma verdadeira

147 Ver capítulo 2, seção 2.1.

148 Ver capítulo 2, seção 2.1. p. 9.

149 Ver capítulo 2, seção 2.1. p. 10.

150 Ver capítulo 2, seção 2.1. p. 14-15.

integração dos países no Sistema e pelo início de relações Norte-Sul pautadas pela reciprocidade¹⁵¹.

Apesar de o emprego do termo “reciprocidade” ser questionável para se tratar de relações Norte-Sul – dadas as assimetrias entre as partes –, vale a pena analisar o marco que os anos de 1964 e 1986 representam para o aprofundamento da participação dos países em desenvolvimento no Sistema Multilateral de Comércio, bem como para a sua inserção ou integração no mesmo.

Neste tocante, é de grande importância a criação da Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD, sigla em inglês), no ano de 1964. Stelzer & Morella Júnior (2008, p. 251)¹⁵² afirmam que a Conferência é um resultado de adaptações institucionais sofridas pela Organização das Nações Unidas – ONU – para adereçar a questão do desenvolvimento, no intuito de facilitar e favorecer o comércio internacional entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. O objetivo da UNCTAD é apoiar os países em desenvolvimento a acessarem os benefícios de uma economia globalizada de forma mais justa e efetiva, por meio da assistência técnica, auxílio sobre questões comerciais, de finanças e investimento e na formação de consenso¹⁵³.

Sobre o contexto de criação da UNCTAD, cabe destacar a insatisfação dos países em desenvolvimento com o *statu quo* e a percepção de sua inabilidade de competir no comércio internacional de forma justa com os países desenvolvidos, frente às assimetrias de poder e de tecnologia. Essa percepção foi possibilitada em grande medida por estudos e publicações da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – CEPAL¹⁵⁴ e por grandes nomes da teoria da dependência, como o economista argentino Raul Prebisch.

151 Ver capítulo 2, seção 2.1. p. 360-361.

152 STELZER, Joana; MORELLA JUNIOR, Jorge Hector. Países em desenvolvimento e a inclusão no comércio internacional através da UNCTAD. **Revista Eletrônica Direito e Política**: Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n. 2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: <www.univali.br/direitoepolitica> – ISSN 1980-7791. Acesso em: 23 jun. 2018, p. 251.

153 Ver: <<http://unctad.org/en/Pages/aboutus.aspx>>.

154 A CEPAL “foi fundada para contribuir ao desenvolvimento econômico da América Latina, coordenar as ações encaminhadas à sua promoção e reforçar as relações econômicas dos países entre si e com as outras nações do mundo. Posteriormente, seu trabalho foi ampliado aos países do Caribe e se incorporou o objetivo de promover o desenvolvimento social”. Ver: <<https://www.cepal.org/pt-br/about>>.

Além da criação da UNCTAD, a inclusão do princípio de tratamento diferenciado é um divisor de águas para o progressivo aumento da participação dos países em desenvolvimento no Sistema. Sobre este ponto, Williamson (1989)¹⁵⁵ pondera:

A UNCTAD argumentou que o princípio de permitir acesso preferencial às exportações dos países em desenvolvimento estava certo, mas que a prática de restringir tais concessões a um número limitado de países em desenvolvimento, desviando, assim, comércio, estava errada. Estas preferências tarifárias deveriam ser generalizadas, aplicando-se a todos os países em desenvolvimento.

Ainda, Morton & Tulloch (1977)¹⁵⁶ enfatizam a importância da criação do Sistema Geral de Preferências (SGP), em 1968, e da Rodada Tóquio (1973-1985) para que as demandas dos países em desenvolvimento fossem incorporadas ao SMC. De acordo com os autores, o SGP teria sido a principal vantagem do GATT para estes países, no sentido em que o Sistema permitiu reduções tarifárias unilaterais e não lineares, consolidando o tratamento diferenciado. Por sua vez, a Rodada Tóquio teria sido marcante pela ativa participação destes países exigindo concessões no setor agrícola – não reciprocidade nos produtos tropicais e produtos primários – e acesso a mercados¹⁵⁷. Finalmente, durante a Rodada Tóquio também houve a conquista da Cláusula da Habilitação¹⁵⁸ e a permissão de utilizar subsídios à exportação – desde que os mesmos não distorcessem o comércio ou prejudicassem um outro país-membro¹⁵⁹.

Um outro marco para o aprofundamento da participação dos países em desenvolvimento no Sistema Multilateral de Comércio foi o ano de 1986, com o início da Rodada Uruguai (1986-2000). Neste sentido,

155 WILLIAMSON, John. **A Economia Aberta e a Economia Mundial**: Um Texto de Economia Internacional. Tradução de José Ricardo Brandão de Azevedo. Rio de Janeiro: Campus, 1989, p. 289.

156 MORTON, Kathryn; TULLOCH, Peter. **Trade and developing countries**. Londres: Croom Helm, 1977, p. 59.

157 MORTON, Kathryn; TULLOCH, Peter. **Trade and developing countries**. Londres: Croom Helm, 1977, p. 61-62.

158 Ver capítulo 1, seção 1.1.

159 YOSHIURA, Jackson Apolinário. Os países em desenvolvimento no sistema de solução de controvérsias da OMC. **Boletim de Ciências Econômicas**, vol. LIII, 2010b, pp. 185-191, p. 113.

Yoshiura (2010b) argumenta que estes países chegaram à Rodada Uruguai “dispostos a participar mais ativamente das negociações, a requerer e conceder benefícios provenientes do comércio internacional”¹⁶⁰. De acordo com o autor, quatro acordos firmados nesta Rodada tiveram grande importância para os países em desenvolvimento: o Acordo sobre a Agricultura – AA¹⁶¹, o Acordo de Têxteis e Vestuários, o Acordo de Salvaguarda e o Sistema de Solução de Controvérsias.

No que diz respeito ao AA, os países em desenvolvimento teriam, por meio deste, demandado um comércio internacional mais justo e ordenado, com restrições ao apoio interno, aos subsídios às importações e maiores condições de acesso aos mercados. Ainda, conforme argumentado no capítulo 1, seção 1.3 deste trabalho, o AA também reconhece um tratamento diferenciado ao passo em que concede aos países em desenvolvimento um prazo maior para a adequação ao Acordo, além de metas mais modestas se comparadas às dos países desenvolvidos.

Com relação à importância do Acordo de Têxteis e Vestuários – ATV para os países em desenvolvimento, Yoshiura (2010)¹⁶² afirma que estes países estariam buscando a regulação do setor têxtil e de vestuário no GATT de modo a permitir um comércio internacional não discriminatório. O ATV também previa um mecanismo de salvaguarda¹⁶³ temporário aplicável aos casos que causassem sérios danos ou ameaça de danos durante o período de transição ao Acordo¹⁶⁴. As salvaguardas funcionariam da seguinte maneira: o membro importador deveria identificar que o surto de importações de um determinado produto estaria causando sérios danos à sua indústria nacional e atribuir esses danos a algum membro específico para, então, negociar com o último,

160 YOSHIURA, Jackson Apolinário. Os países em desenvolvimento no sistema de solução de controvérsias da OMC. **Boletim de Ciências Econômicas**, vol. LIII, 2010b, pp. 185-191, p. 172.

161 Ver capítulo 1, seção 1.3.

162 Ver capítulo 1, seção 1.3. p. 115.

163 De acordo com Marinho *et al.* (2004, p. 133), existem duas maneiras de aplicação de medidas de salvaguarda: a elevação dos impostos de importação e restrições quantitativas às importações (quotas).

164 MENDES, Sílvia Maria Ferreira. **O fim do acordo de têxteis e vestuário: impactos sobre o setor têxtil-vestuário brasileiro**. 2007. 123 f. Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, 2007. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/90025>>, p. 43.

visando a chegar a um acordo em até 60 dias¹⁶⁵. Na ausência de acordo entre os membros, as medidas de salvaguardas seriam aplicáveis desde que a quota às importações não fosse menor que o nível de importação dos últimos doze meses e que o prazo de vigência fosse de, no máximo, três anos¹⁶⁶.

Finalmente, com o Sistema de Solução de Controvérsias – SSC, são criadas normas, procedimentos e instrumentos legais para os países em desenvolvimento fazerem valer os seus interesses comerciais, mitigando a assimetria de poder no sistema internacional.

Conforme desenhado neste capítulo, pode-se identificar uma trajetória progressiva de maior participação dos países em desenvolvimento no Sistema Multilateral de Comércio. A partir deste entendimento, a seção seguinte será dedicada à análise da participação dos países em desenvolvimento no Sistema de Solução de Controvérsias, bem como as possibilidades e desafios que o SSC traz para uma maior democratização do Sistema Multilateral de Comércio.

3.1. O Sistema de Solução de Controvérsias: possibilidades e desafios para a democratização do SMC

Como exposto no capítulo 1, seção 1.4 deste trabalho, o Sistema de Solução de Controvérsias se contrasta com o seu antecessor – o mecanismo de solução de controvérsias do GATT 1947 –, sendo baseado no consenso negativo, possuindo decisões com caráter vinculante e estabelecendo procedimentos, normas e prazos para a solução de controvérsias.

Apesar de um consenso positivo não ser necessário para o seu funcionamento, o SSC pretende atuar de maneira imparcial para solucionar discordâncias entre os países e permitir que o consenso seja alcançado – isto é, o consenso positivo é encorajado – e, para tanto, conta com um corpo de especialistas e técnicos na área comercial. Todas estas

165 FARIA, Gabriela Amaral. **O fim do acordo de têxteis e vestimentas**: impacto da China sobre o setor têxtil norte-americano e brasileiro. Rio de Janeiro, 2006. 38 p. Monografia – Departamento de Economia da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. p. 11-12.

166 FARIA, Gabriela Amaral. **O fim do acordo de têxteis e vestimentas**: impacto da China sobre o setor têxtil norte-americano e brasileiro. Rio de Janeiro, 2006. 38 p. Monografia – Departamento de Economia da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. p. 12.

características somadas à transparência com que as decisões são tomadas por meio de prazos e etapas estabelecidos no Entendimento sobre Regras e Procedimentos para a Solução de Controvérsias – ESC e publicadas para todos os membros da OMC, sugerem que o SSC está em conformidade com o objetivo da construção de uma ordem econômica mais justa. No entanto, cabe analisar a efetividade do mesmo em fazê-lo, voltando-se à análise qualitativa da participação dos países no Mecanismo.

Se, por um lado, os países teriam se valido pouco do mecanismo de solução de controvérsias do GATT 1947 devido à sua ineficiência e debilidade para mitigar a assimetria de poder entre eles¹⁶⁷, por outro, houve mais de 160 solicitações nos cinco primeiros anos de operação do Sistema de Solução de Controvérsias da OMC – número três vezes maior que o do GATT 1947, considerando o mesmo período¹⁶⁸. Sobre esta mudança, Schmanski (2006) aponta que os países em desenvolvimento moveram ações importantes contra os países desenvolvidos neste período, como, por exemplo, o caso da Costa Rica *versus* Estados Unidos contra as restrições aos tecidos e ao algodão e o do Brasil e Venezuela *versus* Estados Unidos contra as regulações à gasolina¹⁶⁹.

A tendência de participação e engajamento dos países no SSC, pontuada neste capítulo, pode ser observada ao se levar em conta o gráfico abaixo, que mede o número anual médio de procedimentos ativos por mês no Sistema. O gráfico aponta uma tendência de crescimento no número anual médio de procedimentos ativos por mês no SSC desde 2013 até 2017, sugerindo um maior engajamento dos países¹⁷⁰.

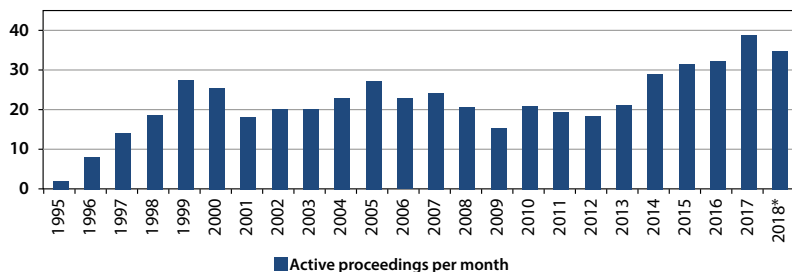
167 BUSCH, Marc L. **Developing Countries and GATT/OMC Dispute Settlement**. Emory University, 2003. p. 1.

168 HOEKMAN, Bernard; MAVROIDIS, Petros C. **Enforcing Multilateral Commitments: Dispute Settlement and Developing Countries**. Documento preparado para a Conferência da OMC/ Banco Mundial sobre os países em desenvolvimento na Rodada do Milênio, Secretaria da OMC, Centro William Rappard, Genebra. 20-21 set., 1999, p. 131.

169 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)** Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 101.

170 Cabe mencionar que, no momento de conclusão deste trabalho, os dados para 2018* não estavam completos.

Gráfico 1: Número anual médio de procedimentos ativos por mês



Fonte: WTO, “understanding WTO dispute settlement statistics”, 23 de junho de 2018¹⁷¹

Sobre a participação dos países em desenvolvimento no SSC, em específico, Youshiura (2010b) observa a existência de duas importantes categorias de disposições do ESC que favorecem a maior participação destes países¹⁷². A primeira categoria se refere àquelas disposições que estabelecem como os princípios do ESC devem ser aplicados para os países em desenvolvimento. Exemplos destas disposições seriam a norma do art. 4.10 do ESC que estabelece que “durante as consultas os membros deverão dar atenção especial aos problemas e interesses específicos dos países em desenvolvimento”; o art. 8.10, que possibilita que pelo menos um dos integrantes do painel inicial (“Grupo Especial”) seja um país em desenvolvimento; e o art. 12.11 que estabelece que, quando alguma das partes do contencioso for um país em desenvolvimento, o relatório do grupo especial deverá explicitar a maneira como foi levada em conta as disposições da OMC relativas ao tratamento diferenciado a estes países¹⁷³. Além dos exemplos destacados, também deve-se citar que a Secretaria da OMC tem o papel de prover assistência técnica e jurídica aos países em desenvolvimento na solução de controvérsias quando solicitado (art. 27.2 do ESC).

Finalmente, a segunda categoria se refere àquelas disposições que estipulam os critérios e procedimentos aplicáveis aos países em

171 Ver: <https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/disputats_e.htm>.

172 YOSHIURA, Jackson Apolinário. Os países em desenvolvimento no sistema de solução de controvérsias da OMC. **Boletim de Ciências Econômicas**, vol. LIII, 2010b, pp. 185-191, p. 118.

173 YOSHIURA, Jackson Apolinário. Os países em desenvolvimento no sistema de solução de controvérsias da OMC. **Boletim de Ciências Econômicas**, vol. LIII, 2010b, pp. 185-191, p. 118.

desenvolvimento como, por exemplo a possibilidade destes países solicitarem (quando a outra parte for um país desenvolvido) o recurso de bons ofícios, conciliação ou mediação e a aplicação acelerada dos procedimentos do painel¹⁷⁴. Este princípio é favorável aos países em desenvolvimento, uma vez que acordos mútuos alcançados por meio de consultas, bons ofícios, conciliação ou mediação são menos onerosos para estes países, que muitas vezes não contam com recursos ou aparato burocrático suficientes para se engajar em disputas jurídicas na OMC¹⁷⁵. Ainda, cabe mencionar que este recurso é condizente com o princípio do ESC de preferência a soluções por acordos mútuos a decisões vinculantes, como pontuado no capítulo 1, seção 1.4, deste trabalho.

De acordo com a OMC (2004), os países em desenvolvimento têm sido participantes ativos no Sistema de Solução de Controvérsias, iniciando casos contra países desenvolvidos e em desenvolvimento, além de também terem sido alvo de reclamações por parte dos países¹⁷⁶. De fato, só no ano de 2001, os países em desenvolvimento representaram 75% de todos os países demandantes no SSC¹⁷⁷.

Para este trabalho, foram analisados os 553 casos¹⁷⁸ submetidos ao Órgão de Solução de controvérsias da OMC por 57 países¹⁷⁹ até o presente momento¹⁸⁰. Para agrupar os países em diferentes grupos de acordo com o seu grau de desenvolvimento, foi utilizada a definição da Organização das Nações Unidas para classificar os *Least Developed Countries– LCDs*¹⁸¹ – a mesma definição é utilizada pela OMC. Com relação à definição de

174 YOSHIURA, Jackson Apolinário. Os países em desenvolvimento no sistema de solução de controvérsias da OMC. **Boletim de Ciências Econômicas**, vol. LIII, 2010b, pp. 185-191, p. 120.

175 YOSHIURA, Jackson Apolinário. Os países em desenvolvimento no sistema de solução de controvérsias da OMC. **Boletim de Ciências Econômicas**, vol. LIII, 2010b, pp. 185-191, p. 120.

176 ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO – OMC. **A Handbook on the WTO Dispute Settlement System: A WTO Secretariat Publication**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004, p. 110.

177 ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO – OMC. **A Handbook on the WTO Dispute Settlement System: A WTO Secretariat Publication**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004, p. 110.

178 Ver: <https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm>.

179 Cabe observar que a União Europeia atua como uma entidade única no comércio internacional, o que reduz o número de países demandantes.

180 Este trabalho foi concluído em junho de 2018.

181 Ver: <<http://unctad.org/en/Pages/ALDC/Least%20Developed%20Countries/UN-list-of-Least-Developed-Countries.aspx>>.

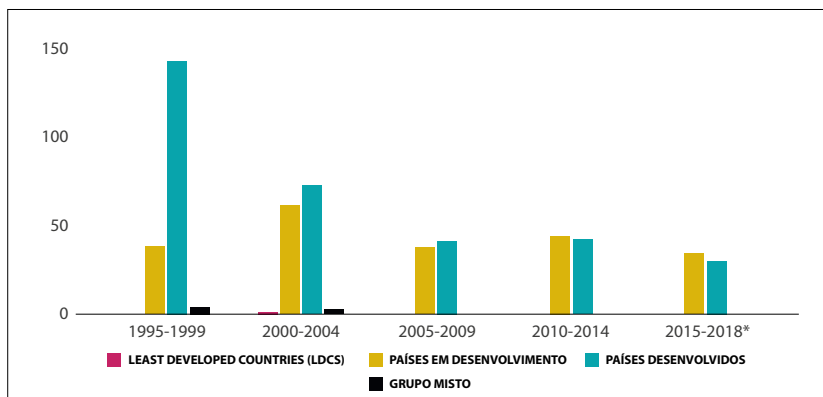
países em desenvolvimento, uma vez que a ONU e a OMC não divulgam uma lista com o nome destes países e que a classificação dos mesmos é dada pela autodeclaração, optou-se por utilizar a lista do Banco Mundial de *low-income economies*, *lower-middle-income economies* e *upper-middle-income economies*¹⁸².

Na existência de sobreposição entre a lista do Banco Mundial e a lista da ONU de LDCs, prevaleceu a lista da ONU e, assim, foi possível fazer uma distinção clara entre esses três grupos. Para possibilitar um maior esclarecimento sobre as classificações utilizadas neste trabalho, optou-se por incluir três tabelas na seção de “Anexos”, que explicitam a classificação – “desenvolvido”, “em desenvolvimento”, “LDC” – de cada um dos países analisados. Além disso, a categoria de “grupo misto” também foi criada de modo a considerar aqueles casos em que países desenvolvidos e em desenvolvimento foram demandantes simultaneamente. A justificativa metodológica para a criação desta categoria foi evitar a dupla contagem dos casos.

Nos primeiros quatro anos do Sistema (1995-1999), foi observada uma grande disparidade entre a quantidade de países desenvolvidos e em desenvolvimento participando como demandantes (*complainants*) em contenciosos na OMC, tendo a quantidade total de países desenvolvidos (143) sido muito superior à de países em desenvolvimento (38) – como poderá ser observado no gráfico abaixo.

182 Ver: <<https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>>.

Gráfico 2: A evolução da participação dos países no Sistema de Solução de Controvérsias por grupo (1995-2018*)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados da OMC, 2018.

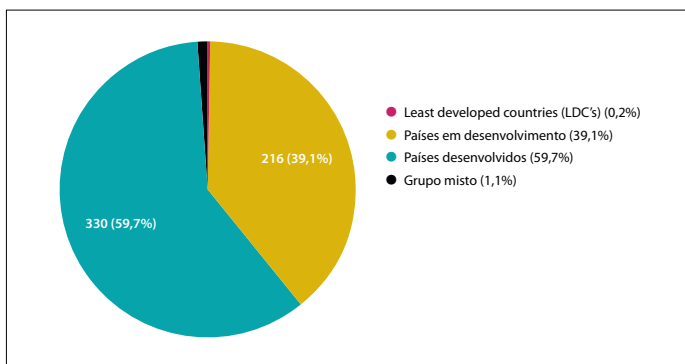
Contudo, conforme apresentado no gráfico 2, observa-se a partir dos anos 2000 uma tendência para a redução desta disparidade, iniciada no período 2000-2004 e sustentada nos períodos seguintes. Neste sentido, nos primeiros dois intervalos analisados, a participação relativa entre países em desenvolvimento/desenvolvidos cresce da seguinte maneira: no período 1995-1999, os países em desenvolvimento representavam 26,57% sobre o total de desenvolvidos demandantes e, no período de 2000-2004, passam a representar 84,93% – um crescimento de 219,61%. Para este período (2000-2004), o aumento da participação relativa é puxado concomitantemente pela queda do número de casos demandados por países desenvolvidos (73) e pelo aumento do número de casos demandados por países em desenvolvimento (62). Já no período de 2005-2009 – pós-crise internacional de 2008 –, em que a participação relativa dos países em desenvolvimento cresceu para 92,68%, observa-se que houve uma tendência de diminuição do número absoluto de casos demandados tanto por países desenvolvidos (41) quanto por países em desenvolvimento (38) e, assim, a tendência é pautada pela maior diminuição do primeiro dado com relação ao segundo.

Merece destaque o fato de, nos períodos de 2010-2014 e 2015-2018*, o número de casos demandados por países em desenvolvimento ter sido maior que o de desenvolvidos – 2010-2014: 44 casos demandados por países em desenvolvimento e 42 por países desenvolvidos; 2015-2018*:

34 casos por países em desenvolvimento e 31 por desenvolvidos. Além disso, em toda a série analisada (1995-2018*), houve apenas uma controvérsia levada a OMC por um *Least Developed Country*, a saber: o caso DS306 de medidas *antidumping* no setor de baterias (Bangladesh *versus* Índia)¹⁸³.

Ao analisar-se a distribuição da participação dos grupos de países no SSC pela série completa (1995-2018*), foram obtidos os seguintes resultados: dos 553 contenciosos analisados, 216 deles foram demandados por países em desenvolvimento (39,1% do total); 330 por países desenvolvidos (59,7% do total); seis por grupos mistos (1,1% do total); e um por LDCs (0,2% do total). Os resultados mencionados são ilustrados no gráfico a seguir (gráfico 3).

Gráfico 3: A distribuição dos países demandantes no Sistema de Solução de controvérsias por grupo (1995-2018*)

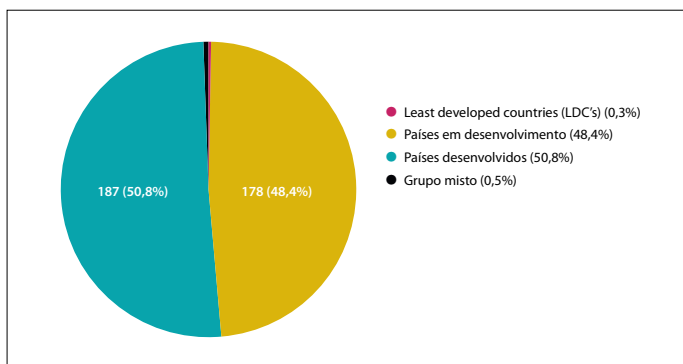


Fonte: Elaboração própria com base nos dados da OMC, 2018.

Devido a média ser uma medida muito afetada pelos extremos, não seria possível observar a real tendência de equalização da participação entre países desenvolvidos e em desenvolvimento – hipótese deste trabalho – apenas com o gráfico 3. Por conseguinte, foi realizado o mesmo gráfico para o período 2000-2018* e, o resultado obtido foi bastante impressionante: 48,5% de casos demandados por países em desenvolvimento e 50,8% por países desenvolvidos.

183 Ver: <https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds306_e.htm>.

Gráfico 4: A distribuição dos países demandantes no Sistema de Solução de controvérsias por grupo (2000-2018*)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados da OMC, 2018.

Portanto, os dados analisados apontaram para uma tendência de maior democratização no acesso ao Sistema de Solução de Controvérsias da OMC – no sentido de aumento da participação dos países em desenvolvimento –, o que, por sua vez, também tem desdobramentos para a democratização do acesso ao Sistema Multilateral de Comércio como um todo. Como possível explicação para a primeira assertiva, Vieira (2007) afirma que o mecanismo de solução de controvérsias funciona como um instrumento nivelador (*levelling the playfield*) que mitiga as assimetrias de poder entre os países¹⁸⁴. De maneira semelhante, Sevilla (1998) argumenta que o ESC teria reduzido as incertezas e os custos de uma demanda, tornando, assim, o SSC mais acessível para os países em desenvolvimento¹⁸⁵.

No entanto, apesar da constatada ampliação da participação dos países em desenvolvimento no SSC, ainda há uma série de desafios para a real integração destes no Sistema Multilateral de Comércio – desafios estes que devem ser abordados. Estes desafios dizem respeito, em grande medida, aos grandes dispêndios em recursos financeiros e

184 VIEIRA, Maria Cecília Barcelos Cavalcante. **OMC e países em desenvolvimento**: análise empírica sobre a institucionalidade do mecanismo de solução de controvérsias. Rio de Janeiro: PUC-Rio, Instituto de Relações Internacionais, 2007, p. 123.

185 SEVILLA, Christina R. *Explaining Patterns of GATT/WTO Trade Complaints*. **Working Paper** 98-1. Cambridge, MA: Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University, 1998, p. 23.

recursos humanos necessários para levar uma reclamação ao Órgão de Solução de Controvérsias – OSC. Desde a etapa da investigação do caso e análise da indústria do país demandado, a assimetria de recursos entre os países pode ser decisiva para a qualidade da defesa comercial trazida à Organização.

Conforme explicado neste capítulo, o artigo 27.2 do ESC prevê que os países em desenvolvimento recebam assistência legal da OMC. Contudo, como observado por Hoekman & Mavroidis (2003), esta assistência ainda é muito insuficiente para mitigar o problema, uma vez que há apenas dois especialistas, disponíveis durante um período parcial, para prestar assistência a muitos países¹⁸⁶. Além disso, o governo destes países frequentemente não possui o aparelho público necessário para investigar as políticas comerciais externas, assim, é possível que estes estejam sendo prejudicados por políticas desleais de comércio sem que os setores da sua indústria tenham o conhecimento¹⁸⁷.

Outro desafio trazido pelos autores é o da implementação. A Organização Mundial do Comércio exige apenas que o país demandado remova integralmente a política comercial ilegal, sem condicionar isto a nenhuma compensação ou retaliação financeira. Por sua vez, isto pode tornar a utilização do SSC menos atrativa para os países mais pobres, visto que deverão dispendir muitos recursos sem a garantia de compensação financeira¹⁸⁸. Sobre este ponto, ainda, o fato de o montante da retaliação dever ser acordado mutuamente entre ambas as partes dificulta a implementação das decisões do OSC¹⁸⁹. Pondera-se, no entanto, que a existência do julgamento por arbitragem mitiga este empecilho, podendo

186 HOEKMAN, Bernard; MAVROIDIS, Petros C. WTO Dispute Settlement, Transparency and Surveillance. In: HOEKMAN, Bernard; MARTIN, Will. (EDS). **Developing Countries and the WTO: a Pro-Active Agenda**. Oxford: Blackwell Publishing Inc, 2003, p. 131-146. p. 139.

187 HOEKMAN, Bernard; MAVROIDIS, Petros C. WTO Dispute Settlement, Transparency and Surveillance. In: HOEKMAN, Bernard; MARTIN, Will. (EDS). **Developing Countries and the WTO: a Pro-Active Agenda**. Oxford: Blackwell Publishing Inc, 2003, p. 138.

188 HOEKMAN, Bernard; MAVROIDIS, Petros C. WTO Dispute Settlement, Transparency and Surveillance. In: HOEKMAN, Bernard; MARTIN, Will. (EDS). **Developing Countries and the WTO: a Pro-Active Agenda**. Oxford: Blackwell Publishing Inc, 2003, p. 135.

189 SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)** Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 107.

ser um artifício favorável à parte demandante – como observado no Contencioso do Algodão.

Finalmente, um dos maiores desafios para uma maior democratização do Sistema Multilateral de Comércio continua sendo o da integração dos países *LCDs* ao sistema. O fato de, em toda a série histórica analisada neste trabalho (1995-2018*), apenas um destes países ter podido fazer valer do seu direito de utilizar o mecanismo de solução de controvérsias da OMC – seja por falta de recursos, investimento ou expertise técnica – ameaça a construção de uma ordem econômica mais justa e leal, no âmbito do comércio internacional.

A despeito de todos os desafios que o SSC enfrenta para mitigar as assimetrias de poder no sistema internacional, os seus avanços com relação ao mecanismo do GATT 1947, assim como as possibilidades que ele traz para os países em desenvolvimento fazerem valer os seus direitos, são suficientes para denotar um processo de maior democratização no Sistema Multilateral de Comércio. Portanto, a existência deste Sistema e de todos os seus procedimentos legais pode ser considerada um avanço *per se*, visto que na sua ausência os países mais pobres estariam em maior desvantagem para atuar no comércio internacional.

3.2. As lições do Contencioso do Algodão para os países em desenvolvimento

Andrade (2010) afirma que “vencer pode ter um significado do ponto de vista político-diplomático, outro do ponto de vista jurídico e, ainda, um terceiro da perspectiva dos interesses econômicos envolvidos”¹⁹⁰. Sobre a vitória brasileira no contencioso, o autor afirma que, dados os desafios envolvidos de natureza jurídica, esta vitória trouxe vários benefícios, não só para o país, mas para o Sistema Multilateral de Comércio, como um todo. Nas palavras do autor:

O resultado teve, de imediato, vários benefícios. Esclareceu aspectos dos acordos de agricultura e sobre subsídios até então inexplorados, abrindo novas avenidas para o

190 ANDRADE, Luciano Mazza de. O contencioso do algodão: o desafio da implementação. In: BENJAMIN, Daniela Arruda. **O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC: uma perspectiva brasileira**. Brasília: FUNAG, 2013. p. 89-90.

questionamento de subsídios agrícolas em outros casos; aumentou a visibilidade e contribuiu para minar ainda mais a legitimidade das políticas de subsídio agrícola dos países desenvolvidos; e ajudou a fortalecer a posição negociadora do Brasil e outros países em desenvolvimento nas discussões da Rodada Doha da OMC¹⁹¹.

Da perspectiva do setor doméstico brasileiro, a Associação Brasileira dos Produtores de Algodão – ABRAPA afirmou que o *MoU* significou uma vitória para o setor agrícola como um todo, pois as significativas mudanças aprovadas no programa GSM-02 não impactam apenas o algodão¹⁹². Nesta linha, o então presidente da ABRAPA, Gilson Pinesso, afirmou que “a ABRAPA está convencida de que o entendimento alcançado entre os dois países foi a melhor solução para os produtores brasileiros do algodão e para o agronegócio”¹⁹³. Ainda, o então presidente do Instituto Brasileiro do Algodão – IBA, Haroldo Cunha, resume as importantes conquistas para o setor:

Dentre as conquistas brasileiras no entendimento com os EUA estão: (i) a transferência US\$ 300 milhões para o Instituto Brasileiro do Algodão (IBA) ainda nesse mês de outubro e; (ii) a flexibilização no uso dos recursos do IBA para assistência técnica e capacitação relativas ao setor cotonicultor do Brasil e relativas à cooperação internacional no mesmo setor em países da África Subsaariana, em países-membros ou associados do Mercosul, no Haiti ou em quaisquer outros países em desenvolvimento segundo acordado pelas partes¹⁹⁴.

Com relação ao papel do Sistema de Controvérsias da OMC na resolução do caso, Schnepf (2014) afirma que a solução bem-sucedida ao

191 ANDRADE, Luciano Mazza de. O contencioso do algodão: o desafio da implementação. In: BENJAMIN, Daniela Arruda. **O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC: uma perspectiva brasileira**. Brasília: FUNAG, 2013. p. 89-90.

192 AGÊNCIA BRASIL. **Acordo entre Brasil e EUA é vitória, dizem produtores de algodão**. Publicado em 1 out. 2014. Disponível em: <<http://agenciabrasil.abc.com.br>>. Acesso em: 24 jun. 2018.

193 NOTÍCIAS AGRÍCOLAS. **Brasil e EUA encerram disputa do algodão por US\$ 300 milhões**. Publicado em: 1 out. 2014. Disponível em: <www.noticiasagricolas.com.br>. Acesso em: 23 jun. 2018.

194 NOTÍCIAS AGRÍCOLAS. **Brasil e EUA encerram disputa do algodão por US\$ 300 milhões**. Publicado em 1 out. 2014. Disponível em: <www.noticiasagricolas.com.br>. Acesso em: 23 jun. 2018.

caso teria: evitado uma guerra comercial entre duas das maiores potências mundiais no setor cotonicultor; resultado em mudanças significativas na política doméstica norte-americana de apoio ao algodão; criado um precedente importante para a resolução de casos futuros¹⁹⁵.

Contudo, dada a vitória brasileira, qual seria o significado dessa vitória para os países em desenvolvimento? Neste tocante, Stratfor (2010) afirma que, na qualidade de potência econômica em desenvolvimento, o Brasil tem boas chances de estabelecer um precedente para qualquer um dos outros membros da OMC – incluindo países de grande peso econômico, como a China e a Índia – a usar a retaliação na área de propriedade intelectual como forma de barganhar progressos na liberalização comercial no setor agrícola¹⁹⁶.

De maneira semelhante, Ortiz & Shaffer (2010, p. 38) afirmam que o resultado do contencioso do algodão contribuiu para a *status* de líder do Brasil no grupo de países em desenvolvimento (em especial, no G20)¹⁹⁷. De acordo com os autores, o caso teria ajudado a atrair atenção da mídia e da política internacional para os impactos adversos das políticas de apoio interno à agricultura dos Estados Unidos para os países em desenvolvimento.

Para Shaffer (2005), os países em desenvolvimento devem continuar desenvolvendo a sua capacidade institucional e a coordenação comercial em níveis múltiplos – nacional, regional, global – com o setor privado e a sociedade civil, de modo a participar de forma efetiva no SSC¹⁹⁸. De encontro a isto, Ortiz & Shaffer (2010) ressaltam que, dada a complexidade do caso, o segredo da vitória brasileira está atrelado ao seu sucesso em se engajar com o setor privado e a sociedade civil, conseguindo apoio e financiamento para reunir a *expertise* legal necessária ao empreendimento¹⁹⁹. Nas palavras dos autores:

195 SCHNEPF, Randy. *Status of the WTO Brazil-U.S. Cotton Case*. Congressional Research Service, 2014, p. 15.

196 STRATFOR. *Brazil, US: an intellectual property precedent*. Disponível em: <www.stratfor.com>. 11 fev. 2010. Acesso em: 24 jun. 2018.

197 ORTIZ, Ricardo Meléndez; SHAFFER, Gregory C. *Dispute Settlement at the WTO: The Developing Country Experience*. Cambridge/Nova York: Cambridge University Press, 2010, p. 38.

198 SHAFFER, Gregory D. *Defending Interests: public-private partnerships in WTO litigation*. Washington D.C.: Brooking Institution Press. 2003, p. 14.

199 SHAFFER, Gregory D. *Defending Interests: public-private partnerships in WTO litigation*.

Since Brazil increasingly has worked with the private sector, private lawyers, private consultancies, and civil society groups on international trade matters, some might contend that these developments represent a weakening of the state in that expertise is no longer consolidated within governmental departments, but rather shared and developed through Brazilian public-private network. In contrast, we find that Brazil has strengthened its ability to represent Brazilian interests through the diffusion of WTO expertise in the private sector and civil society. Brazil would not have won the strategically important US-Cotton and EC-Sugar cases without outside agribusiness and law firm support, and it would not have had the statistical analysis which empowered it in its negotiations over new agricultural rules as leader of the G20 and a member of a new G4 (consisting of the US, EU, Brazil, and India) in the Doha Round²⁰⁰.

Assim, o Brasil pode ser considerado um exemplo bem-sucedido de coordenação entre o estado, o setor privado e a sociedade civil, rumo à busca de um objetivo nacional: combater as medidas de apoio interno ao algodão, por parte dos Estados Unidos, e de seus efeitos adversos. Portanto, os países em desenvolvimento poderiam se espelhar na experiência brasileira para buscar uma atuação em conjunto com o setor privado de modo a reunir recursos e capacidades, tornando a defesa comercial menos onerosa para o tesouro público.

Considerações Finais

O presente trabalho visou a analisar o caso DS267 (“Contencioso do Algodão entre Brasil e Estados Unidos”) e os seus desdobramentos para a democratização do Sistema Multilateral de Comércio – SMC. A partir da hipótese de que o Sistema de Solução de Controvérsias (SSC) da Organização Mundial do Comércio – OMC é favorável a uma maior democratização do SMC por fornecer instrumentos legais – normas, procedimentos, prazos e transparência – para os países em

Washington D.C.: Brookings Institution Press. 2003, p. 78.

200 SHAFFER, Gregory D. **Defending Interests: public-private partnerships in WTO litigation**. Washington D.C.: Brookings Institution Press. 2003, p. 94.

desenvolvimento conquistarem os seus objetivos, buscou-se analisar a efetividade do mesmo nesta empreitada.

Como evidenciado nos capítulos 1 e 3, os países em desenvolvimento, ao longo das décadas, passaram a demandar os seus direitos nas rodadas de negociação, fazendo o “Clube dos Homens Ricos” se tornar mais inclusivo às suas necessidades e desafios. Neste sentido, Morton & Tulloch (1977) enfatizaram a importância da conquista do Sistema Geral de Preferências – SGP para os países em desenvolvimento, uma vez que o SGP teria permitido reduções tarifárias unilaterais e não lineares, consolidando o tratamento diferenciado. Ainda, Yoshiura (2010) destacou a importância do Acordo sobre Agricultura – AA e do Entendimento sobre Regras e Procedimentos para a Solução de Controvérsias – ESC – base para o SSC – para que as demandas destes países fossem incorporadas. Com base na literatura revisada e na hipótese deste trabalho, foi concedida especial atenção à análise do papel do Sistema de Solução de Controvérsias – SSC da OMC para a democratização do Sistema Multilateral de Comércio.

Neste tocante, mostrou-se contundente a assertiva de que o SSC foi muito mais favorável à participação dos países em desenvolvimento do que o mecanismo de solução de controvérsias do GATT 1947. No âmbito do SSC, têm-se uma gama de dispositivos propícios à maior participação destes países, como por exemplo: a existência de assistência técnica e jurídica; o julgamento por consenso negativo; a existência de normas, prazos e procedimentos claros para a resolução das controvérsias; a transparência com que as decisões são tomadas, inclusive, devendo-se explicitar como foram levadas em conta às disposições da OMC sobre o tratamento diferenciado aos países em desenvolvimento.

A análise histórica da participação dos países no SSC – desenvolvida no capítulo 3 deste trabalho – mostrou que, durante os primeiros quatro anos do Sistema, os países em desenvolvimento constituíam menos de 30% do total dos demandantes, tendo uma participação pouco relevante. No entanto, a partir dos dados apresentados, observou-se que este grande *gap* entre nações ricas e emergentes foi diminuindo até que a quantidade de controvérsias demandadas por países em desenvolvimento chegou a ultrapassar a de países desenvolvidos, nos períodos de 2010-2014 e 2015-2018*. Ainda, observou-se também uma tendência de equalização na participação de países desenvolvidos e em desenvolvimento ao longo da trajetória analisada – especialmente, durante o período de 2000 a

2018*, em que a proporção de países desenvolvidos e em desenvolvimento foi de 50,8% e 48,4%, respectivamente.

Portanto, acredita-se que os resultados supracitados tenham confirmado a hipótese deste trabalho de que o SSC é favorável à democratização do Sistema Multilateral de Comércio, ao prover um ambiente jurídico legal por meio do qual os países podem reclamar os seus direitos na área comercial, independente de sua posição no Sistema Internacional.

Contudo, também foram notados os seguintes desafios para a maior democratização do SMC: (i) a insuficiência da assistência técnica e legal provida pelo Órgão de Solução de Controvérsias – OSC para “nivelar” as assimetrias econômicas entre países desenvolvidos e em desenvolvimento; (ii) a falta de recursos econômicos e humanos destes países para disputar uma controvérsia na OMC – ou mesmo para identificar uma política comercial desleal à sua indústria –, que faz com que os países em desenvolvimento estejam menos equipados para disputar uma controvérsia contra um país desenvolvido; e (iii) a incerteza quanto à possibilidade de retaliação econômica, que desestimula estes países a participarem do Sistema.

De modo a responder alguns desses desafios, as lições do contencioso do algodão entre Brasil e Estados Unidos foram apresentadas. Este caso de grande complexidade, longa duração e conteúdo sensível em matéria agrícola e comercial, atentou para a importância da coordenação com o setor doméstico para o sucesso diplomático.

Como discutido no capítulo 3, seção 2, foi de extrema importância para a vitória brasileira o fato de o país ter conseguido engajar o setor privado e a sociedade civil para o problema dos subsídios norte-americanos ao algodão, pois, ao fazê-lo, conseguiu recursos financeiros, investimento em *expertise* legal e apoio político para enfrentar a controvérsia na Organização Mundial do Comércio. Como desdobramentos do contencioso, o país conquistou enormes ganhos para o setor agropecuário, conseguiu fortalecer o seu poder de barganha frente ao G20 e nas negociações comerciais da Rodada Doha, além de ter deixado um importante precedente para os países em desenvolvimento demandarem a retaliação no setor de propriedade intelectual. Dessa maneira, o caso brasileiro é um importante exemplo de que os países em

desenvolvimento podem fazer valer os seus direitos pela via institucional, inclusive contra a atual maior potência do sistema internacional.

Cabe atentar para o fato de que, ainda que o Brasil conseguisse ter mobilizado a série de evidências apresentadas no caso DS267, na ausência do SSC, o país dificilmente conseguiria ter legitimidade para retaliar comercialmente os Estados Unidos e, caso o fizesse, esta ação poderia dar resultado a uma guerra comercial entre os dois países. Em contrapartida, ao comprovar perante a OMC que os EUA estavam artificialmente contendo o aumento dos preços internacionais do algodão com as suas medidas de apoio interno, o Brasil conquistou legitimidade e visibilidade internacional. Dessa maneira, foi possível pressionar a superpotência mundial a alterar a sua política doméstica de forma bem-sucedida.

Ainda, cabe mencionar que a suspensão destas políticas danosas não gerou benefícios somente para a economia brasileira, mas também para os demais exportadores de algodão, sendo a maioria destes países em desenvolvimento.

Portanto, apesar do reconhecimento das falhas e desafios do Sistema de Solução de Controvérsias da OMC, argumenta-se que este mecanismo institucional permanece sendo uma importante conquista para os países em desenvolvimento e um dos instrumentos mais eficientes até o momento para assegurar a equidade de competição dos países no comércio internacional. Cabe às futuras pesquisas na área a análise de melhorias que possam ser incorporadas ao sistema para suprir as deficiências citadas.

Referências

AGÊNCIA BRASIL. **Acordo entre Brasil e EUA é vitória, dizem produtores de algodão.** Publicado em 1 out. 2014. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br>>. Acesso em: 24 jun. 2018.

ANDRADE, Luciano Mazza de. O contencioso do algodão: o desafio da implementação. In: BENJAMIN, Daniela Arruda. **O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC: uma perspectiva brasileira.** Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2013. p. 85-112.

BANCO MUNDIAL. **World Bank country and lending groups**. Disponível em: <<https://datahelpdesk.worldbank.org>>. Acesso em: 9 jun. 2018.

BAUMANN, R.; CANUTO, O.; GONÇALVES, R. **Economia Internacional: teoria e experiência brasileira**. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

BOSSCHE, Peter Van den. Painéis. Trad. Cynthia Kramer. In: CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO (UNCTAD). **Curso de Solução de Disputas em Comércio Internacional, Investimento e Propriedade Intelectual**, módulo 3.2. Nova York: UN, 2003. Disponível em: <<http://unctad.org>>. Acesso em: 9 jun. 2018.

BUSCH, Marc L. **Developing Countries and GATT/OMC Dispute Settlement**. Emory University, 2003. p. 1.

CAI, Phoenix. *Think big and ignore the law: US corn and ethanol subsidies and WTO law*. **Georgetown Journal of International Law**, vol. 40, 2009.

COELHO, Carlos Nayro. A Lei Agrícola Americana de 2002 e o Comércio Mundial. **Revista de Política Agrícola**. Brasília, Ano XI, nº. 2, p.31-47, jul./ago./set. 2002.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE – CEPAL. Sobre a CEPAL. Disponível em: <<https://www.cepal.org>>. Acesso em: 24 jun. 2018.

FARIA, Gabriela Amaral. **O fim do acordo de têxteis e vestimentas: impacto da China sobre o setor têxtil norte-americano e brasileiro**. Rio de Janeiro, 2006. 38 p. Monografia –

Departamento de Economia da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

FARM BILL. **About the Farm Bill Law Enterprise**. Disponível em: <<http://www.farmbilllaw.org>>. Acesso em: 7 jun. 2018.

HABKA, Bruna Duarte. **O caso do algodão na OMC (2002-2010)**. Brasília, 2010. 70 p. Monografia – Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília.

HOEKMAN, Bernard M.; KOSTECKI, Michael M. **The Political Economy of the World Trading System: the WTO and beyond**. Nova York: Oxford University Press, 2001.

HOEKMAN, Bernard; MAVROIDS, Petros C. **Enforcing Multilateral Commitments: Dispute Settlement and Developing Countries**. Documento preparado para a Conferência da OMC/ Banco Mundial sobre os países em desenvolvimento na Rodada do Milênio, Secretaria da OMC, Centro William Rappard, Genebra. 20-21 set., 1999, p. 13.

INTERNATIONAL CENTRE FOR TRADE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT – ICTSD. **Caso do algodão: OMC autoriza retaliação cruzada em PI e serviços**. Publicado em: 14 set. 2009. Disponível em: <<https://www.ictsd.org>>. Acesso em: 24 jun. 2018.

INTERNATIONAL COTTON ADVISORY COMMITTEE – ICAC. **Production and Trade Policies affecting the Cotton Industry**. Washington: ICAC, 2002.

JACKSON, J. H. **World Trade and the Law of Gatt: A Legal Analysis of the General Agreement on Tariffs and Trade**. 6ª ed. Indianápolis: BobbsMerrill, 1969. 948 p.

KLOR, A. D. de; PIMENTEL, L. O.; KEGEL, P. L.; BARRAL, Welber. **Solução de controvérsias:** OMC, União Europeia e Mercosul. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2004.

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

MARCEAU, Gabrielle. In: *World Trade Organization (WTO) Ecampus*. **La OMC: Fundamentos jurídicos.** OMC E-learning: OMC, 2013. Disponível em <<https://ecampus.wto.org>>. Acesso em 16 jun. 2018.

MARINHO, Mônica Romero; NASSIE, André; CAMBOIM, Anna; SIÚVES, Humberto. **Regulação do comércio internacional.** 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2014. 164 p.

MENDES, Sílvia Maria Ferreira. **O fim do acordo de têxteis e vestuário: impactos sobre o setor têxtil-vestuário brasileiro.** 2007. 123 f. Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, 2007. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/90025>>. Acesso em: 7 jun. 2018.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES-MRE. ASSESSORIA DE IMPRENSA DO GABINETE. Nota nº. 142. Brasília: MRE, 2004.

MORTON, Kathryn; TULLOCH, Peter. **Trade and developing countries.** Londres: Croom Helm, 1977, p. 59.

NOTÍCIAS AGRÍCOLAS. **Brasil e EUA encerram disputa do algodão por US\$ 300 milhões.** Publicado em 1 de out. 2014. Disponível em: <www.noticiasagricolas.com.br>. Acesso em: 23 jun. 2018.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO – OMC. **DS 267**. Disponível em: <<https://www.wto.org>>. Acesso em: 7 jun. 2018.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO – OMC. *A Handbook on the WTO Dispute Settlement System: A WTO Secretariat Publication*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

ORTIZ, Ricardo Meléndez; SHAFFER, Gregory C. *Dispute Settlement at the WTO: The Developing Country Experience*. Cambridge/Nova York: Cambridge University Press, 2010.

SCHIMANSKI, Silvana. **O contencioso sobre os subsídios ao algodão entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (2002-2005)**. Porto Alegre, 2006. 144 p. Dissertação – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

SCHNEPF, Randy. **Brazil's WTO Case Against the US. Cotton Program**. *Congressional Research Service*, 2011.

SCHNEPF, Randy. **Status of the WTO Brazil-U.S. Cotton Case**. *Congressional Research Service*, 2013.

SCHNEPF, Randy. **Status of the WTO Brazil-U.S. Cotton Case**. *Congressional Research Service*, 2014.

SEVILLA, Christina R. *Explaining Patterns of GATT/WTO Trade Complaints*. **Working Paper 98-1**. Cambridge, MA: Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University, 1998.

SHAFFER, Gregory D. **Defending Interests: public-private partnerships in WTO litigation**. Washington D.C.: Brooking Institution Press. 2003.

STELZER, Joana; MORELLA JUNIOR, Jorge Hector. Países em desenvolvimento e a inclusão no comércio internacional através da UNCTAD. **Revista Eletrônica Direito e Política: Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI**, Itajaí, v.3, n. 2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica – ISSN 1980-7791. Acesso em: 23 jun. 2018.

STRATFOR. **Brazil, US: an intellectual property precedent**. Disponível em: <www.stratfor.com>. 11 fev. 2010. Acesso em: 24 jun. 2018.

U.S., **Brazil Clash on Cotton Sanctions. International Center for Trade and Sustainable Development (ICTSD)**, *Bridges*, vol. 12, no. 6, jan. 2009.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT – UNCTAD. **Least Developed Countries (LDCs)**. Disponível em: <<http://unctad.org>>. Acesso em: 23 jun. 2018.

VIEIRA, Maria Cecília Barcelos Cavalcante. **OMC e países em desenvolvimento: análise empírica sobre a institucionalidade do mecanismo de solução de controvérsias**. Rio de Janeiro: PUC-Rio, Instituto de Relações Internacionais, 2007.

WATKINS, Kevin. **Cultivating Poverty: The impact of US Cotton Subsidies on Africa**. Bruxelas/Genebra/Nova York: Oxfam International, 2002. Disponível em: <<https://policy-practice.oxfam.org.uk>>. Acesso em: 7 jun. 2018.

WILLIANSON, John. **A Economia Aberta e a Economia Mundial: Um Texto de Economia Internacional**. Tradução de José Ricardo Brandão de Azevedo. Rio de Janeiro: Campus, 1989, p. 289.

WORLD TRADE ORGANIZATION – WTO. *United States – Subsidies on Upland Cotton. **Report of the Panel.*** WT/DS267/R, 8 set. 2004.

YOSHIURA, Jackson Apolinário. O Sistema de Soluções de Controvérsias da OMC: a aplicação coativa do direito. **Revista Eletrônica de Direito Internacional:** Revista do Centro de Direito Internacional. vol. 6, p. 152189, 2010a. Disponível em: <<http://www.cedin.com.br/revistaelectronica/volume6/>> – ISSN 1981-9439. Acesso em: 16 jun. 2018.

YOSHIURA, Jackson Apolinário. Os países em desenvolvimento no sistema de solução de controvérsias da OMC. **Boletim de Ciências Econômicas**, vol. LIII, 2010b.

Anexos

Tabela 1: Lista dos países em desenvolvimento que foram demandantes em contenciosos na OMC (1995-2018*)

Países em desenvolvimento	
Chile	China
Catar	Venezuela
Emirados Árabes	Índia
Uruguai	Moldova
Vietnã	Sri Lanka
Paquistão	Malásia
Cuba	Tailândia
Costa Rica	Brasil
Turquia	El Salvador
Argentina	Equador
México	Colômbia
Honduras	Rússia
Filipinas	República Dominicana
Peru	Panamá
Nicarágua	Guatemala
Ucrânia	Indonésia
Antígua e Barbuda	Singapura

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 2: Lista dos Least Developed Countries (LCDs) que foram demandantes em contenciosos na OMC (1995-2018*)

Least Developed Countries (LCDs)
Bangladesh

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 3: Lista dos países desenvolvidos que foram demandantes em contenciosos na OMC (1995-2018*)

Países desenvolvidos	
Comunidade Europeia	Estados Unidos
República Tcheca	Polônia
Nova Zelândia	Japão
Austrália	Dinamarca
União Europeia	Taiwan
Hungria	Hong Kong
Noruega	Coréia do Sul
Suíça	Canadá

Fonte: Elaboração própria.

ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO DOS ENTES NÃO ESTATAIS NO ÓRGÃO DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO – OMC: REFLEXOS NA RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

*Paulo Augusto Carlos Monteiro Filho*¹

Sumário: Introdução; 1. O fenômeno do multilateralismo comercial: a Organização Mundial do Comércio; 2. O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC; 3. Os entes não estatais na resolução de conflitos; 4. Considerações finais; 5. Referências.

Resumo

O presente trabalho examina a contribuição dos entes não estatais na resolução dos conflitos comerciais sob a égide do Órgão de Solução de Controvérsias – OSC da Organização Mundial do Comércio – OMC. Com este objetivo principal e por meio de uma extensa pesquisa bibliográfica

¹ Advogado. Especialista em Direito e Relações Internacionais. Experiência jurídica e acadêmica nas áreas de Comércio e Relações Internacionais, Imigração, Direito Empresarial e Ambiental. Membro da comunidade *Global Shapers* junto ao Fórum Econômico Mundial. Líder climático formado pelo *Climate Reality Leadership Corps*, em 2018. Membro pesquisador e conselheiro do Grupo de Estudos em Direito e Assuntos Internacionais da Universidade Federal do Ceará. Conselheiro fiscal do Instituto Verdeluz.

e jurisprudencial, buscou-se primeiramente identificar como funciona o OSC e qual a sua influência no atual cenário do comércio internacional. Em um segundo momento, examinou-se quem são denominados entes não estatais, a que nível está a sua institucionalização normativa e como participam do processo decisório dentro do órgão. Por fim, em análise de disputas envolvendo os entes não estatais, buscou-se verificar de que forma a participação ou não desses entes reflete ou refletirá nas resoluções de conflitos comerciais. Conclui-se que, embora ainda não haja previsão específica para uma maior participação dos entes não estatais na resolução de conflitos dentro do normativo interno da OMC, o OSC tem possibilitado uma maior transparência e democratização do seu procedimento de controvérsias mediante uma aceitação gradativa da figura do *amicus curiae* em seus julgados, o que tem permitido um equilíbrio dos interesses das partes envolvidas nas controvérsias e viabilizado ainda uma crescente interconexão entre os acordos e princípios do direito internacional.

Palavras-chave: Organização Mundial do Comércio – OMC; Órgão de Solução de Controvérsias – OSC; Entes não estatais.

Introdução

O presente trabalho tem como objeto a análise da participação das entidades não estatais no Órgão de Solução de Controvérsias da Organização Mundial do Comércio – OMC, verificando, consequentemente, os reflexos dessa participação na resolução de alguns conflitos comerciais.

A problemática surgiu da verificação de que a Organização Mundial do Comércio, por ser considerada uma organização de caráter intergovernamental, tem, como uma de suas características clássicas, a participação exclusiva de estados soberanos como membros, visto que, na teoria clássica do direito internacional, são os estados que detêm a personalidade jurídica para serem sujeitos de direitos e obrigações internacionais. No entanto, em virtude de uma evolução das formas de se fazer comércio e do desenvolvimento dos fundamentos do próprio direito internacional, que tem se tornado cada vez mais multifacetado, esse caráter intergovernamental da OMC não tem lhe proporcionado

uma estrutura adequadamente representativa e democrática, em especial no que diz respeito à resolução de conflitos no âmbito do seu sistema de solução de controvérsias.

Embora o sistema de solução de controvérsias da OMC continue sendo bastante utilizado por toda a comunidade internacional para a resolução de conflitos comerciais, sobretudo por sua extrema rapidez e eficiência, ambas derivadas do seu mecanismo de jurisdição compulsória, esse sistema necessita de algumas modificações que lhe garanta uma maior representatividade em sua estrutura e em todo o seu processo decisório para então promover julgamentos cada vez mais justos, transparentes e democráticos.

Dentre as modificações tidas como necessárias, o presente trabalho foca na necessária ampliação da precária participação dos entes não estatais no processo decisório do Órgão de Solução de Controvérsias – OSC. Quanto à metodologia empregada para identificar e analisar a presente problemática, empregou-se o método indutivo, vez que em um primeiro momento buscou-se apenas observar, descrever, e classificar a participação dos entes não estatais em algumas controvérsias no âmbito do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, para então identificar os reflexos dessa participação na resolução de alguns casos julgados na história do órgão.

Dessa forma, principia-se, no primeiro capítulo, com um levantamento bibliográfico do que há de entendimento doutrinário a respeito do fenômeno do multilateralismo comercial e do surgimento da Organização Mundial do Comércio a fim de melhor se contextualizar a problemática do trabalho, apresentando marcos histórico e legal do tema abordado.

O segundo capítulo contém uma análise mais aprofundada do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, identificando a sua estrutura e o seu funcionamento, bem como quais são as partes envolvidas na resolução de conflitos e como se dá a participação dos denominados entes não estatais dentro do mecanismo, se há expressa previsão legal ou não.

Por fim, o capítulo três apresenta uma análise jurisprudencial das principais controvérsias levadas ao OSC em que houve participação dos entes não estatais no processo decisório, buscando-se como consequência realizar um cotejo crítico das informações encontradas para então se

identificar quais são os reflexos oriundos da participação desses entes não estatais na resolução de controvérsias lavadas a sua jurisdição.

Por todo o exposto, o trabalho busca encontrar possíveis soluções pontuais que promovam uma maior transparência e democratização do Órgão de Solução de Controvérsias, assim como garantam um equilíbrio entre os interesses das partes envolvidas, em especial o econômico, o normativo interno da OMC e os acordos e princípios do direito internacional vigente.

1. O fenômeno do multilateralismo comercial: a Organização Mundial do Comércio – OMC

O multilateralismo comercial é um fenômeno recente na história das relações internacionais que surgiu como forma de substituição ao antigo sistema de resolução de conflitos comerciais firmado apenas em acordos bilaterais ou em decisões unilaterais, eis que agora a maioria das negociações são plurais e envolvem diferentes países com interesses e objetivos muitas vezes divergentes².

Tendo como marco histórico o fim da Segunda Guerra Mundial, quando se evidenciou a premência de se adotar mecanismos de atuação conjunta em prol da defesa de valores comuns aos estados nacionais, dentre os quais encontravam-se a manutenção da paz e o desenvolvimento social e econômico, o sistema multilateral de comércio tenta “substituir” a lógica de confronto pela lógica de cooperação³.

O multilateralismo surge, portanto, como uma espécie de projeto político internacional que privilegia um padrão de ações coletivas em detrimento de soluções individuais para os problemas, apoiando-se em uma percepção de indivisibilidade do espaço e norteado por princípios que visam a uma cooperação entre os diversos atores internacionais, como o da reciprocidade e da não discriminação, vejamos:

[...] O conceito expressa, portanto, um projeto político a ser promovido por uma institucionalidade internacional ou,

2 PORTELA, Paulo Henrique. **Direito Internacional Público e Privado**. 5. ed. Editora JusPodivm, 2013, p. 417.

3 NASSER, Rabi Al. **A liberalização do comércio internacional das normas do GATT – OMC**. São Paulo: Ltr, 1999, p. 22.

ao menos, a preferência por um padrão de ação coletiva em detrimento de soluções individuais. A essa definição cabe também acrescentar as dimensões normativas do objetivo da universalidade, de uma percepção de indivisibilidade do espaço e dos problemas comuns, e de perspectivas futuras, na busca de princípios ordenadores que garantam um mínimo de previsibilidade à interação entre os atores. O conceito de multilateralismo abarca assim uma extensa variedade de situações internacionais, como método de negociação, método de ação, método de institucionalização de normas e de regulação do sistema internacional, ao mesmo tempo em que remete a um certo conjunto de valores universais fundados nos princípios da Carta da ONU⁴.

Juridicamente, foi por meio da celebração de acordos internacionais e da criação de organizações internacionais com personalidade jurídica e competências próprias, dentre elas a Organização das Nações Unidas – ONU, que se deu a implementação dessa convergência de interesses dos estados.

1.1. Do GATT à OMC

As principais iniciativas internacionais para a efetivação do multilateralismo no cenário econômico, no entanto, foram tomadas após a Conferência de Bretton Woods, conferência que objetivou restaurar a economia mundial abalada durante a Segunda Guerra, e a Conferência de Havana, que teve como consequência a criação do GATT (*General Agreement on Trade and Tariffs* – Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio).

Durante a Conferência de Bretton Woods, reuniram-se 730 delegados de 44 países que deliberaram e finalmente assinaram o Acordo de Bretton Woods. No presente acordo, criaram-se basicamente novos procedimentos e novas instituições para regular a nova política econômica internacional do pós-guerra.

4 MELLO, Flávia de Campos. O Brasil e o multilateralismo contemporâneo. **Texto para discussão** n°1628, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Rio de Janeiro, jun. 2011, p. 13.

Entre as instituições criadas, tivemos o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (*International Bank for Reconstruction and Development*, ou BIRD) e o FMI (Fundo Monetário Internacional), encarregados de fornecer auxílio a países em dificuldades conjunturais e estruturais, respectivamente. Além dessas duas organizações, a Conferência planejava a criação de uma outra, denominada Organização Internacional do Comércio – OIC, que ficaria encarregada de ordenar as negociações comerciais entre os estados nacionais.

A criação da OIC ficou de ser finalizada, portanto, durante a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Emprego, realizada em Havana-Cuba⁵, com a assinatura da “Carta de Havana para uma Organização Internacional do Comércio”. Analisando-se a Carta de Havana, percebe-se a amplitude dos objetivos e da competência que se pretendeu conferir à OIC, revestida de uma pretensão maior do que o simples incremento do comércio internacional e com ênfase no desenvolvimento econômico e à consecução de melhores padrões de vida no plano internacional.

No entanto, eis que o congresso norte-americano não chegou a aprovar a Carta, a OIC acabou não sendo criada, apesar de sua criação ter sido uma proposta do governo dos Estados Unidos da América. O principal motivo que teria levado a essa rejeição seria as limitações comerciais que uma organização como a OIC imporia aos seus estados-membros, em função principalmente de seus dispositivos considerados de caráter intervencionista⁶.

Mesmo com a não criação da OIC, a liberalização do comércio e a diminuição das tarifas e barreiras ao fluxo comercial passaram a integrar a agenda das discussões internacionais de forma permanente e sistemática. Fruto dessas negociações para reduzir tarifas efetivadas no pós-guerra e promover uma maior regulação comercial, sob a liderança dos Estados Unidos e da Inglaterra, foi que entrou em vigor o GATT, em janeiro de 1948.

5 **Havana Charter for an International Trade Organization.** Disponível em: <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/havana_e.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2018.

6 NASSER, Rabih Ali. **A liberalização do comércio internacional das normas do GATT** – OMC. São Paulo: Ltr, 1999, p. 25-26.

Esses fatos nos levam a concluir que não se pode dizer que as negociações visando ao estabelecimento de uma ordem para o comércio internacional tenham sido um fracasso. O resultado dessas negociações apenas refletiu em grande medida as características do novo país central (EUA). Além do mais, muitos dos itens contidos na Carta de Havana (1948) sobreviveram e foram incorporados às práticas comerciais que se desenvolveram a seguir, e o próprio GATT, que era parte da Carta de Havana, inegavelmente, foi o produto mais importante. Muito embora o GATT não tenha estabelecido uma verdadeira organização estruturada para o comércio, deixando para as rodadas de negociação o papel de ordenar e coordenar as políticas comerciais, difundiu princípios baseados na liberalização e no multilateralismo, que deveriam servir de referência para as negociações comerciais que se seguiram tanto no âmbito do próprio GATT como em arranjos regionais⁷.

De início, o GATT nunca chegou a ser tratado como um organismo internacional, pois consistia em um mero acordo multilateral de redução tarifária para o qual foram transportadas as disposições da Carta de Havana sobre política comercial. Planejado para ser utilizado provisoriamente enquanto a OIC não era criada, o acordo continha uma série de compromissos assumidos pelos 23 signatários iniciais acerca do comportamento a adotarem em suas relações comerciais, dando-lhes origem, portanto, a direitos e obrigações no âmbito do direito internacional.

Possuindo dispositivos que chegavam a caracterizá-lo como uma instituição, o GATT funcionava, muitas vezes, como um foro de discussões sobre o comércio internacional, tendo como principal objetivo estimular o comércio internacional, defende como princípio básico a consagração da liberdade de circulação de mercadorias e o caráter excepcional das tarifas e das diversas barreiras existentes, alfandegárias ou não.

7 SATO, Eiichi. **Economia e política das relações internacionais**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012, p. 111.

No entanto, os dispositivos do GATT não o concediam plenos poderes para tomar deliberações independentemente da vontade dos estados que o assinaram. Apesar de as normas desse acordo estarem relacionadas à troca de mercadorias, as mesmas acabavam por não possuir um grande poder para evitar políticas protecionistas. Dessa forma, com o decorrer dos anos, os seus fundamentos e sua própria atuação foram ficando obsoletas, visto que enfatizavam apenas o comércio de bens.

Ao todo, foram oito rodadas no âmbito do GATT, que permaneceu, durante 47 anos, como único instrumento multilateral para regular o comércio internacional. A primeira rodada a ser negociada foi a Rodada de Genebra, que ocorreu em 1947; seguida pela Rodada de Annecy, em 1949; Torquay, em 1951; Genebra, em 1956; Dillon, entre 1960-1961; Kennedy, entre 1964-1967; Tóquio, entre 1973-1979; e, por fim, a Rodada do Uruguai, entre 1986-1994.

Somente durante a Rodada Uruguai, em 1994, o GATT sofreu alterações com a elaboração da Ata de Marrakesh, transformando-se no chamado GATT 1994, que abordou, entre outras questões, o comércio de serviços, de produtos agrícolas e têxteis. O acordo comercial obtido após a Rodada Uruguai é considerado como um dos mais importantes dentro do sistema de comércio internacional, não só pelo fato de a matéria elencada em seu conteúdo abordar novos temas importantes, mas também por ficar decidido que seriam incluídos, no documento final, todos os acordos e arranjos concluídos desde 1947 (ano da criação do GATT), além de anexos ao acordo que culminariam com a criação da Organização Mundial do Comércio.

1.2. Estrutura e funções da OMC

A OMC nasce, portanto, com estrutura e personalidade jurídica próprias, sendo-lhe assim permitido exercer suas funções de forma autônoma, sem vinculação aos estados nacionais que lhe deram origem, mas sempre com base nas normas e nos princípios que regem sua atuação e de todos os seus órgãos permanentes.

Os “membros iniciais” da OMC são os países que compunham o GATT de 1947. Por ser um organismo regida por estados-membros desde a sua fundação, a adesão à OMC é livre desde que o ente estatal interessado possua plena autonomia na condução de suas relações

comerciais internacionais e de que haja a concordância de no mínimo dois terços dos membros da Organização, além de outros requisitos especiais estabelecidos caso a caso⁸.

Considerada o ápice da institucionalização do comércio internacional, a OMC tornou-se um dos principais organismos internacionais no cenário mundial, sendo encarregada da promoção do livre comércio no mundo e consequentemente de um maior desenvolvimento mundial. Dessa forma, seu papel principal é permitir um comércio internacional livre de barreiras e tratamentos discriminatórios. Para isso, a organização é competente para combater o protecionismo e as barreiras alfandegárias e não alfandegárias, bem como práticas desleais de comércio ou qualquer outra que constitua obstáculo para a livre circulação de bens e serviços entre os estados.

Deve-se salientar que embora a OMC preconize a liberação e o desenvolvimento do comércio mundial, isto não implica que todas as possibilidades de restrições aos fluxos comerciais serão necessariamente eliminadas por determinado organismo, vez que mencionadas restrições poderão ocorrer na necessidade de proteger a saúde e a vida de pessoas, bem como para garantir a preservação dos recursos naturais esgotáveis, dentre outros casos⁹.

Os princípios fundamentais da OMC são o da nação mais favorecida – NMF e do tratamento nacional – TN. Pelo princípio da nação mais favorecida qualquer vantagem concedida a um parceiro comercial estende-se automaticamente a todos os demais membros da OMC. O princípio do tratamento nacional, por outro lado, define que um membro da OMC não pode discriminar produtos importados originários dos territórios de outros membros, motivo pelo qual deverá lhes garantir o mesmo tratamento jurídico concedido aos produtos nacionais.

Esses dois princípios foram sendo desenvolvidos ao longo dos anos de construção do sistema multilateral do comércio e buscam, fundamentalmente, substanciar o ideário do livre comércio. As demais regras e princípios existentes, que aqui não cabe pormenorizar, são tentativas de aplicação destes princípios fundamentais a novos tipos de barreiras, sobretudo as não tarifárias, ou exceções a esses princípios.

8 Verificar Acordo Constitutivo da OMC, arts. 11 e 12.

9 Verificar restrições constantes no artigo 20 do GATT.

Como novo marco de regulamentação multilateral, a OMC veio então a fortalecer as condições para que o comércio entre os países signatários se realize de forma transparente, previsível, segura e com soluções negociadas para os níveis de proteção comercial adotados. Dessa forma, além de abrigar, dentro de uma única moldura institucional, todas as normas e conquistas obtidas nos acordos criados nos mais de quarenta anos de rodadas sob o âmbito do GATT, conseguiu introduzir novos campos em suas atribuições regulatórias (o comércio internacional de bens imateriais ligados à propriedade intelectual e de serviços) e criou órgãos e mecanismos mais adequados de consulta e resolução de conflitos.

São funções básicas da OMC: facilitar a implantação dos acordos e instrumentos jurídicos negociados; servir de foro para negociações de regras multilaterais para a liberalização do comércio; supervisionar a aplicação das regras acordadas por meio de seus comitês e conselhos; implementar o mecanismo de exame das políticas comerciais; cooperar com o FMI e o Banco Mundial, a fim de que seja obtida maior coerência na elaboração das políticas econômicas em escala mundial; e, principalmente, buscar solucionar contenciosos comerciais de acordo com as disciplinas existentes no âmbito do entendimento sobre solução de controvérsias.

No que toca à estrutura na OMC, o principal órgão é a Conferência Ministerial, cuja composição se dá por representantes de todos os estados-membros da Organização, normalmente ministros do Comércio ou das Relações Exteriores. O órgão se reúne pelo menos uma vez ao ano e é responsável pelas decisões mais importantes da organização, sobretudo aquelas relacionadas aos acordos internacionais de comércio.

O secretariado, cujo chefe é o diretor-geral, é o órgão administrativo da OMC. Embora não tenha função decisória, uma vez que todas as decisões dentro da OMC são tomadas pelos estados-membros, cabe ao Secretariado as funções técnicas de acompanhamento das negociações e de exame de questões comerciais.

O Conselho Geral é o órgão executivo da OMC. Também composto por representantes de todos os estados-membros, em geral embaixadores acreditados em Genebra (sede da OMC), o conselho se reúne sempre que necessário vez que é responsável por assuntos estratégicos de interesse da organização.

O Conselho Geral é composto por um Órgão de Revisão de Política Comercial, que visa a proteção da eficácia dos tratados em matéria e o exame da conformidade da ação dos estados com os acordos comerciais firmados. Inclui também órgãos setoriais que cuidam da implementação dos tratados específicos para cada área (Conselho do Comércio de Mercadorias, o Conselho do Comércio de Serviços e o Conselho de Direitos de Propriedade Intelectual, etc.) e, por fim, o Órgão de Solução de Controvérsias, destinado a resolver conflitos a respeito das normas comerciais internacionais.

2. O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC

A OMC tem como principal objetivo fazer com que o comércio que ocorre nos atuais tempos de globalização seja realizado da forma mais correta, democrática e leal possível, sempre em defesa da liberação e do desenvolvimento do comércio mundial. Para alcançar este objetivo, é necessário que existam normas multilaterais que sejam fundamentadas sobre uma política de estabilidade e de confiança recíproca entre os estados e que protejam as condições de concorrência, bem como o próprio fluxo de comércio.

Em razão da abrangência e da multiplicidade dos acordos negociados no âmbito da OMC¹⁰, torna-se de fundamental importância um Sistema de Solução de Controvérsias, visto que divergências entre os países-membros relativas à implementação, aplicação e interpretação desses acordos serão tratadas no bojo desse sistema.

Adicionalmente, o Sistema de Solução de Controvérsia tem também a finalidade de promover, no sistema multilateral de comércio, uma maior segurança e previsibilidade dos institutos normativos da OMC, assegurando assim o cumprimento das obrigações que permeiam as relações comerciais e viabilizam a própria dinâmica do comércio internacional.

Em virtude de sua eficácia e juridicidade, o sistema de solução de controvérsias revela-se, portanto, a única área na qual uma organização multilateral de comércio poderia efetivamente atuar para dirimir

10 Na década de 1990, o termo *spaghetti bowl* tornou-se uma expressão corrente no comércio internacional para designar o emaranhado de acordos comerciais bilaterais e regionais mantidos pelas nações no mundo do comércio.

divergências que por ventura surjam entre os países na aplicação de seus acordos comerciais.

2.1. O Órgão de Solução de Controvérsias

– OSC e seu normativo

Uma das funções mais importantes da OMC é a de administrar o seu sistema de solução de controvérsias, cuja responsabilidade e gestão direta cabem ao Órgão de Solução de Controvérsias, uma especialização funcional do Conselho Geral.

Composto atualmente por representantes de todos os 164 estados-membros da OMC¹¹, o Órgão de Solução de Controvérsias da OMC foi resultado do denominado Entendimento sobre Solução de Controvérsias – ESC, uma das inovações obtidas após a Rodada Uruguai de 1994, responsável por substituir o sistema de solução de controvérsias existente no âmbito do GATT. Composto por 27 artigos e quatro apêndices, o objetivo do ESC é estabelecer regras e procedimentos relativos à aplicação do mecanismo de consultas e solução de controvérsias entre os estados-membros no âmbito da OMC.

Como foro de negociações que era, o GATT ressaltava em seu sistema a solução diplomática dos conflitos porventura existentes. Dessa forma, o artigo XXII do Acordo Geral direcionava a parte reclamante a buscar consultas com a outra caso existisse alguma problemática advinda do acordo, sendo esta uma etapa indispensável do processo. Caso as partes não chegassem a uma solução negociada, o artigo XXIII previa a possibilidade de se recorrer a painéis independentes. As conclusões dos painéis, entretanto, não tinham o caráter de um comando, tal qual uma sentença, mas sim de um conselho, uma recomendação.

A fragilidade do sistema de solução de controvérsias no GATT dava-se basicamente por dois fatores, o primeiro era a enorme quantidade de acordos com regras próprias para a resolução de conflitos, em sua maioria firmados após a Rodada Tóquio, e o segundo devido a possibilidade de a parte acusada de descumprimento de suas obrigações bloquear o estabelecimento do painel ou a provação do relatório caso

11 WTO. **The WTO**. Disponível em: <https://www.wto.org/english/thewto_e/thewto_e.htm>. Acesso em: 4 abr. 2018.

viesse a ser perdedora, vez que as decisões de bloqueio só eram tomadas se houvesse um consenso de todos os membros do Conselho Geral, logo, basta um membro ser contra (que no geral seria o membro perdedor) para que a decisão não fosse executada.

O sistema atual é reflexo do desenvolvimento progressivo da prática do GATT na aplicação dos artigos XXII e XXIII do Acordo Geral. Desde a Rodada Uruguai, o ESC passou a ser então um dos acordos obrigatórios para os membros da OMC, gerando obrigações a todos os estados-membros. Trata-se não somente de uma obrigação de comportamento, mas também uma obrigação de resultados, vez que todos estarão submetidos ao mesmo procedimento para a solução de contenciosos.

Diferentemente do que ocorria no âmbito do GATT, na nova sistemática o estabelecimento de um painel de especialistas e a adoção do relatório passam a ser praticamente automáticos, somente não ocorrendo se o OSC assim decidir por unanimidade, o que se denominou de consenso reverso¹². No novo sistema, portanto, nenhum membro poderá determinar, de forma unilateral, a ocorrência de violações de um acordo ou mesmo executar a suspensão de concessões a que tenha direito outra parte, visto ser obrigatório o recurso às regras e aos procedimentos previstos no ESC.

Assim, desde a sua criação, o ESC fora responsável por consolidar uma visão legalista e jurisdicional das relações comerciais internacionais, embora ainda tenha mantido algumas importantes brechas para que as soluções negociadas fossem preferíveis ao litígio entre os membros da OMC, algo que já era característico do procedimento anterior e continua como objetivo do atual sistema.

O ESC, portanto, ao inserir dispositivos que recordam a preferência pela solução negociada das controvérsias entre os membros, assevera que o seu objetivo fundamental é garantir uma solução positiva para as controvérsias e dar preferência à solução mutuamente aceitável para as

12 Com a inversão da regra do consenso fora extinta a possibilidade de bloqueio do mecanismo de solução de controvérsias pelo interesse de apenas um estado-membro da OMC que assim desejasse recusar o estabelecimento de painel ou adoção de relatório extremamente importantes, por exemplo.

partes, sempre em conformidade com os acordos abrangidos no âmbito da OMC¹³.

Dessa forma, embora muitos aspectos do GATT tenham sido mantidos, pode-se dizer que o novo ESC fora responsável por implementar um sistema de solução unificado, com regras claras sobre procedimento a serem aplicadas nas disputas visando a garantir maior efetividade às decisões adotadas pelo órgão. Tais medidas proporcionaram ao OSC importância fundamental dentro da nova sistemática, fruto do reconhecimento de que a interpretação das normas não é inequívoca ou consensual, bem como da necessidade de se conter o unilateralismo de interpretações e condutas pelas partes envolvidas.

2.2. Estrutura e procedimento do OSC

O sistema de solução de controvérsias da OMC dispõe hoje de uma estrutura desenvolvida capaz de solucionar diversas questões com muita rapidez, além de possuidor de um mecanismo de jurisdição compulsória responsável pela resolução de conflitos mediante aplicação do direito internacional e com possibilidade de aplicação de sanções internacionais importantes para a implementação das decisões e seu cumprimento por parte dos estados.

O Entendimento sobre Solução de Controvérsias – ESC ressalta a importância do mecanismo de solução de controvérsias para a segurança e a previsibilidade do sistema multilateral de comércio. Estabelece ainda que é essencial para o funcionamento eficaz da OMC e para a manutenção do equilíbrio entre os direitos e as obrigações dos membros, a pronta e justa solução dos conflitos por ventura existentes entre as partes.

Em alguns acordos da OMC, principalmente aqueles que regulam matérias mais específicas, existem dispositivos especiais acerca da solução de controvérsias. Nesses casos, as regras e os procedimentos do entendimento ficam sujeitos às disposições especiais de cada acordo¹⁴.

Conforme visto no tópico anterior, ao preferir uma solução mutuamente aceitável para as partes em controvérsias, o ESC dispõe

13 ESC Art. 3:7. MDIC. Disponível em: <www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1196686225.doc> . Acesso em: 7 nov. 2018.

14 ESC Art. 1:2. MDIC. Disponível em: <www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1196686225.doc> . Acesso em: 7 nov. 2018.

que, antes de apresentar uma reclamação, os membros refletirão sobre a real necessidade de se recorrer ao procedimento do OSC. O objetivo é justamente alcançar uma solução positiva para as divergências, dando-se preferência sempre a uma solução negociada entre as partes e em conformidade com os acordos da OMC.

Não se alcançando uma solução positiva para o conflito sob questão, caberá ao OSC dar continuidade ao procedimento em suas competências: estabelecer painéis, acatar relatórios resultantes dos painéis e do Órgão de Apelação, autorizar e acompanhar a implementação de decisões, recomendações, bem como suspensão de concessões e outras obrigações nos acordos¹⁵.

Conforme a evolução do conflito entre as partes, as etapas do mecanismo de solução de controvérsias na OMC seguem o seguinte fluxo: estabelecimento de consulta, de grupo especial (painel), a interposição de recurso ao Órgão de Apelação, a aprovação de recomendação pelo OSC, a implementação da recomendação, o controle sobre a implementação da recomendação e a aplicação de contramedidas. Existem ainda procedimentos alternativos que se iniciam voluntariamente se assim for acordado pelas partes na controvérsia, podendo ter início a qualquer tempo, são eles: os bons ofícios, a conciliação, a mediação e a arbitragem.

Inicialmente, a consulta é uma tradição diplomática advinda do GATT de 1947. A obrigação de consultar é o pilar do sistema de solução de controvérsias e está presente em inúmeros artigos. O ESC dispõe que, antes de recorrer a outras medidas nele previstas, deverão ser realizadas consultas com vistas a se alcançar uma solução mutuamente satisfatória. Não obtida essa solução, a parte reclamante poderá pleitear o estabelecimento de um painel.

A consulta tem, portanto, o escopo de informar a parte demandada do descumprimento de acordo que porventura esteja ocorrendo. Ela personifica a busca por uma solução mutuamente satisfatória para os envolvidos e não possui reflexo sobre direito em procedimento posterior¹⁶.

Com a consulta, a parte demandada tem o prazo de até dez dias para responder à parte demandante, e as consultas devem se realizar

15 ESC Art. 2:1. *Ibid.*

16 ESC Art. 4:2. MDIC. Disponível em: < www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1196686225.doc >. Acesso em: 7 nov. 2018.

em até trinta dias. Se as consultas não solucionarem a disputa em até 60 dias do recebimento do pedido, a parte demandante pode requerer o estabelecimento do painel, que é a fase seguinte do sistema¹⁷.

A fase de consulta tem se mostrado proeminente no que concerne a aspectos processuais, pois a parte demandante não poderá invocar, posteriormente, questões que não tenham sido apresentadas no estágio consultivo. Não ocorrendo a mútua compreensão entre os indivíduos envolvidos no litígio, o contencioso será encaminhado para uma esfera diferenciada da consulta, chamada de painel (Grupo Especial)¹⁸.

Os painéis podem realizar funções que extrapolam a instância da consulta, possuindo uma jurisdição incidental, que os permite interpretar os argumentos para a fim de se identificar qual é o pedido e a causa de pedir, além de decidir sobre a competência e analisar todas as questões ligadas à prestação jurisdicional.

Quanto à sua composição, os painéis são compostos por três árbitros, escolhidos pelo presidente do OSC, dentre uma lista de nomes indicados pelo conjunto de estados, os quais fornecem parecer circunstanciado sobre a controvérsia e uma análise jurídica no tocante à probidade da reclamação. Não deverão, em princípio, fazer parte desses painéis: os nacionais cujos governos sejam parte na controvérsia, ou mesmo terceiros interessados. Cabe frisar que os integrantes dos grupos especiais atuarão a título pessoal, e não na qualidade de representantes de um governo ou de uma organização.

Após serem os painéis regularmente constituídos, deverão ser apresentadas petições escritas e realizadas duas audiências com as partes, de modo que elas possam apresentar seus argumentos aos membros do painel. Durante esta fase, a parte demandante poderá solicitar a suspensão dos trabalhos, a qual não poderá exceder doze meses, sob pena de caducar a autoridade para o estabelecimento do painel¹⁹.

Depois da apresentação de réplicas e argumentações das partes, o painel deve submeter as seções descritivas do projeto de relatório para comentários das partes. Elaborado os relatórios provisórios, será

17 ESC Art. 4:7. *Ibid.*

18 ESC Art. 7:1. *Ibid.*

19 ESC Art. 12:12. *Ibid.*

emitido o relatório final com a conclusão do painel, que será circulado primeiramente às partes e, depois de traduzido, a todos os membros.

Para os painéis, o prazo para a apresentação do relatório final é de até seis meses após o estabelecimento do painel e a determinação de seus informes, sendo o referido prazo prorrogável por mais três meses, a menos que uma parte notifique formalmente sua decisão de apelar ou o OSC decida, por consenso, não adotar o informe.

Com o relatório do painel já circulado, o mesmo poderá ser adotado pelo OSC, momento em que passará a ser obrigatório para as partes ou, em caso de apresentação de apelação por qualquer uma delas, será iniciada a fase seguinte, a apelação. Caso não haja apelação, o relatório deverá ser adotado pelo OSC dentro de 60 dias, a contar da data de circulação do documento entre os membros.

Importante destacar que somente as partes envolvidas na controvérsia, excluídos os terceiros interessados, poderão apelar do informe do painel. Ademais, a apelação terá como objeto, unicamente, as questões de direito tratadas no informe do grupo especial e as interpretações jurídicas formuladas, evitando-se assim discussões de fato.

Outro órgão bastante importante para o Sistema de Solução de controvérsias e uma novidade advinda com o atual ESC é o Órgão de Apelação – OAp, responsável por receber e julgar as apelações formuladas contra as decisões dos painéis. O OAp é integrado por sete pessoas de prestígio reconhecido, com competência técnica firmada em direito, comércio internacional e nas temáticas dos acordos. Diferentemente do que ocorre na composição dos painéis, a nacionalidade não é critério para a seleção ou exclusão de integrantes desse órgão.

Em virtude de sua composição, as decisões do OAp apresentam grande embasamento jurídico e podem confirmar, modificar ou revogar as constatações e conclusões jurídicas do grupo especial. Em muitos casos há concordância entre o painel e o OAp, porém, com embasamento diverso, tal procedimento recursal confere maior legitimidade e segurança jurídica nas decisões proferidas.

O prazo total que o sistema de solução de controvérsias da OMC leva para resolver um conflito é de nove meses no caso de não haver

apelação e de doze no caso de esta ocorrer, o que demonstra sua agilidade para dirimir as diversas questões a ele direcionadas²⁰.

Os informes do OAp serão adotados pelo OSC e aceitos sem condições pelas partes, salvo se o OSC decidir, por consenso, não adotar o informe, que guardam semelhança com uma sentença²¹.

Todo esse procedimento dota o sistema de uma característica quase-judicial, pois após ser tomada a decisão de um caso específico, em primeira instância ou pelo Órgão de Apelação, há a necessidade de a decisão passar por um processo político realizado pelo OSC, que seria a reunião do Conselho Geral. É a reunião do conselho que irá aprovar a decisão final, exceto se houver um consenso negativo²², ou seja, todos os estados irem contra a decisão, o que é algo praticamente impossível²³.

Por todo o exposto, ao facilitar o seu acionamento por qualquer um de seus membros; ao estabelecer prazos fixos e razoáveis a cada fase do processo; ao impossibilitar um estado de desistir unilateralmente de um processo após a sua instauração; bem como ao tornar obrigatórias as decisões tomadas pelo OSC, chega-se à conclusão de que o atual sistema de solução de controvérsias da OMC é um dos mecanismos mais eficazes, entre os disponíveis atualmente nas relações internacionais, para assegurar direitos e obrigações decorrentes de negociações multilaterais.

2.3. As partes no Órgão de Solução de Controvérsias

As organizações de caráter intergovernamental têm, como uma de suas características clássicas, a participação exclusiva de estados soberanos como membros, visto que, na teoria clássica do direito internacional, são os estados que detêm a personalidade jurídica para serem sujeitos de direitos e obrigações internacionais.

20 ESC Art. 20. MDIC. Disponível em: < www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1196686225.doc >. Acesso em: 7 nov. 2018.

21 VARELLA, M. D. *The effectiveness of the Dispute Settlement Body of the World Trade Organization*. *Journal of Trade Law and Policy*, v. 8, p. 9, 2009.

22 ESC Art. 16:4. MDIC. Disponível em: < www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1196686225.doc >. Acesso em: 7 nov. 2018.

23 O consenso negativo é um mecanismo eficaz que sofreu mudanças desde o GATT (1947), vez que nesse sistema existia o consenso positivo, no qual para a decisão ser bloqueada bastava a sua rejeição por um só membro.

A OMC, portanto, em sendo uma organização internacional de caráter intergovernamental (artigo XII do Acordo Constitutivo), é composta por estados soberanos (164 no total), que possuem poder de intervenção e representatividade em todos os atos decisórios da organização (*member driven*). No sistema multilateral de comércio, a representação do estado cabe aos “ministros de comércio” e seus auxiliares, uma vez que as decisões e os acordos da OMC acabam afetando a organização política interna de cada estado.

Assim, dentro da OMC, o estado assume algumas prerrogativas não reconhecidas às demais instituições, entre elas a de principal instituição responsável por centralizar a representação da sociedade nacional na Organização e, portanto, deliberar, em última instância, sobre quaisquer temas das relações comerciais multilaterais.

Dessa forma, uma vez que cabe aos estados a função de representatividade perante a OMC, as demais instituições, classificadas no presente trabalho como não estatais, são identificadas apenas como instituições interlocutoras (para consulta ou cooperação dos estados), com participação bastante limitada nos procedimentos e atividades do comércio multilateral.

O Órgão de Solução de Controvérsias, por sua vez, em sendo uma especialização funcional do Conselho Geral da própria OMC, também é composto por representantes de todos os 164 membros da OMC, que se reúnem regularmente para tomar as decisões que lhe incumbem segundo o previsto no ESC.

Em sendo um órgão jurisdicional de caráter intergovernamental, o OSC é competente para estabelecer painéis, acatar relatórios resultantes dos painéis e do Órgão de Apelação, autorizar e acompanhar a implementação de decisões e recomendações, bem como promover a suspensão de concessões e outras obrigações constantes nos acordos entre os países-membros²⁴. Nesse sentido, um membro da OMC que se sentir prejudicado na implementação ou cumprimento de um acordo poderá apresentar uma reclamação junto ao OSC contra o membro que julgue estar adotando medidas contrárias a seus interesses.

24 ESC Art. 2:1. MDIC. Disponível em: <www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1196686225.doc>. Acesso em: 7 nov. de 2018.

Todas as quatro fases de um contencioso (consultas; painel; apelação; e implementação), por sua vez, são confidenciais e apenas as partes ou terceiros interessados, também estados, podem ter acesso aos autos. Dessa forma, nos conflitos gerados dentro do OSC, além dos países-membros diretamente envolvidos, o ESC permite que outros membros da OMC tenham participação limitada na solução da controvérsias.

Essa intervenção de terceiros está prevista no artigo 10.2 do ESC e só pode ocorrer ao se tratar de um outro membro da OMC com interesse substancial (*substantial interest*) na controvérsia, justamente para funcionar como um mecanismo de transparência do órgão, impedindo assim que as decisões prejudiquem os demais membros ou as regras multilaterais do comércio até então vigentes.

Esses terceiros interessados poderão participar de todo o procedimento perante o OSC e inclusive apresentar manifestações junto ao painel ou ao OAp, porém não terão direito de recorrer do relatório do painel, prerrogativa que cabe apenas aos interessados diretos²⁵.

Na prática, portanto, os terceiros interessados podem, durante procedimentos do painel e do OAp, apresentar manifestações por escrito; ser ouvidos e ouvir as partes; responder perguntas específicas dos membros do painel ou OAp; e receber comunicações escritas das partes. Apenas excepcionalmente esses poderes podem ser ampliados, a depender do caso sob análise e da discricionariedade dos membros do painel ou do OAp, oportunidade na qual os terceiros interessados poderão ainda, modificar os procedimentos de trabalho no que se refere às réplicas, participar de audiências e elaborar perguntas.

Uma crítica comumente feita à participação de terceiros interessados nas controvérsias da OMC consiste no fato de que cabe a cada membro decidir se possui interesse ou não na controvérsia para participar como terceiro. Logo, em virtude dessa discricionariedade, a prática tem sido notadamente comum entre os EUA e a União Europeia, que intervêm basicamente em quase todas as controvérsias sob a alegação de possuir interesse na temática discutida.

25 ESC Art. 17:4. MDIC. Disponível em: <www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1196686225.doc>. Acesso em: 7 nov. de 2018.

Ademais, em virtude da dificuldade do OSC em identificar quais são os interesses concretos desses terceiros em uma controvérsia, as intervenções muitas vezes ocorrem apenas devido a vontade desses países em influenciarem nas interpretações dos painéis ou do OAp, controlando assim os precedentes do sistema a seu favor.

Exposta a previsão expressa do artigo 10 do ESC que garante a participação dos estados-membros na resolução de conflitos, inclusive aqueles terceiros interessados, deve-se então destacar que não há, de modo geral, dentro do normativo interno, qualquer previsão expressa de participação direta dos denominados entes não estatais em seu procedimento de solução de controvérsias.

O sistema de solução de controvérsias, portanto, seguindo o normativo da própria OMC, manteve o seu caráter estatal quanto à capacidade para intervir no procedimento, seja como parte reclamante ou reclamada, seja como terceiro interessado, pois as previsões do ESC centram-se na figura dos entes estatais e territórios aduaneiros, titulares exclusivos de direitos e deveres nessa organização.

No entanto, no que pese a ausência de previsão expressa da participação dos entes não estatais na OMC e no OSC, este tema tem sido crescentemente debatido pela doutrina internacionalista em virtude da recente multiplicidade e diversidade de acordos comerciais perante a OMC, pois vão muito além da temática clássica do direito e do comércio internacional, antes voltada apenas aos estados soberanos²⁶. Assumir, portanto, o modelo linear de representação, ou seja, do estado sendo a única e principal instituição responsável por centralizar a representação de sua sociedade nacional, já não é mais o suficiente para garantir a dinâmica do atual sistema multilateral do comércio na OMC.

3. Os entes não estatais na resolução de conflitos

O dogma do direito internacional clássico vem sendo excepcionado pelos novos ramos que têm surgido com o fenômeno da globalização e da fragmentação do direito internacional²⁷. Nesse contexto, ao

26 BARRAL, Welber *et al.* (org.). **Solução de Controvérsias na Organização Mundial do Comércio**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007, p. 37-38.

27 A concepção clássica de direito internacional, que até então era tradicionalmente concebido como um todo homogêneo, coerente e unificado, passou a ser desafiada e relativizada pelo crescimento

lado da tradicional figura do estado, novos atores emergiram com crescente importância ao influenciarem e participarem ativamente do funcionamento dos regimes internacionais, dentre eles os denominados atores não estatais.

Para este trabalho, a definição de instituições ou entes/entidades não estatais vem a ser toda forma de organização e representação social que não o estado na forma como ele é representado na OMC, como é o caso da sociedade civil, dos representantes da comunidade empresarial, das ONGs, da comunidade científica, dentre outros, sejam eles atuantes ou não na área comercial.

Alguns desses novos atores sempre existiram, porém só passaram a adquirir grande importância no cenário internacional com as mudanças graduais nos fundamentos teóricos e práticos do direito internacional em um cenário globalizado e fragmentado. As empresas comerciais e industriais, por exemplo, deixaram de ser apenas importadoras e exportadoras dentro de cada país para se transformarem em empresas transnacionais, que por vezes adotam políticas comerciais que influenciam mais os fluxos comerciais do que as políticas governamentais. As organizações não governamentais também sempre existiram junto com os estados, porém, recentemente, cresceram em número e em importância no cenário internacional, participando cada vez mais de processos decisórios de questões mundiais relevantes.

As relações internacionais, portanto, estão sendo cada vez mais influenciadas por um mundo multicêntrico, com influência cada vez mais relevante de atores diversos. Nessa ordem multipolar, as organizações internacionais multilaterais claramente passam a sofrer mudanças, ainda que não de forma rápida e eficiente.

Qualquer reforma em organizações internacionais é um processo difícil e demorado, pois apenas informalmente é possível incorporar a participação de novos atores sem a necessidade de um complicado

e aumento dos fenômenos transfronteiriços e das negociações multilaterais. A tarefa de adjudicar, interpretar e de produzir normas aptas a tutelar relações internacionais não mais repousa, de forma exclusiva, nas mãos dos estados nacionais. Com tudo isso, surge no direito internacional o fenômeno da diferenciação funcional ou fragmentação, que se resume no aparecimento de normas e instituições jurídicas especializadas e relativamente autônomas. AFONSO, Henrique Weil. **Unidade e fragmentação do Direito Internacional**: o papel dos direitos humanos como elemento unificador, p. 7. Disponível em: <http://www.cedin.com.br/static/revistaeletronica/volume4/arquivos_pdf/sumario/art_v4_III.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2018.

processo político e jurídico. A título de exemplo, a ONU só passou a incorporar a manifestação das ONGs em seus procedimentos e conferências após a Conferência Mundial do Meio Ambiente em 1992 (Eco-92, Rio de Janeiro) e a Conferência da Mulher, realizada na China em 1995²⁸.

No sistema multilateral do comércio a primeira exceção ao caráter estatal dos sujeitos internacionais vem do GATT 1947, quando se reconheceu aos territórios aduaneiros o direito de serem partes do Acordo Geral. Reconheceu-se ainda, durante a Rodada Uruguai, o caráter de membro às Comunidades Europeias, representante à época dos então quinze estados da União Europeia²⁹.

Desde a criação da OMC, o próprio artigo V do seu Acordo Constitutivo prevê formas de cooperação das instituições de caráter não governamental dentro da Organização, mas até então não há muitos instrumentos que a viabilizem, o que há são apenas sugestões para a implementação de uma maior participação e representatividade dessas instituições dentro da Organização para servirem de intermediárias e parceiras entre o local e o global.

Dessa forma, como grande parte das previsões do artigo V do Acordo Constitutivo não está sendo implementada pela OMC e seus membros, há um grande número de demandas pelas instituições não estatais para a sua maior participação no sistema multilateral do comércio, inclusive dentro do mecanismo de resolução de conflitos existentes.

3.1. Da participação dos entes não estatais no OSC

Em especial devido ao caráter cada vez mais interdisciplinar que adquiriram desde o GATT e o consequente acréscimo de temáticas diversas à clássica pauta alfandegária debatida no início de seu funcionamento, as decisões do OSC despertam hoje o interesse de diversos atores não estatais, tais como grandes empresas, organizações intergovernamentais, organizações não governamentais e comunidade de cientistas, o que

28 SATO, Eiiti. **Economia e política das relações internacionais**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012, p. 185.

29 AFONSO, Henrique Weil. **Unidade e fragmentação do Direito Internacional: o papel dos direitos humanos como elemento unificador**, p. 32. Disponível em: <http://www.cedin.com.br/static/revistaelectronica/volume4/arquivos_pdf/sumario/art_v4_III.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2018.

tem incentivado demandas específicas dentro do Mecanismo de Solução de Controvérsias para a participação mais efetiva dessas entidades na resolução de conflitos.

De modo geral, a primeira demanda dessas instituições de caráter não estatal é para que seja possível a sua presença nas reuniões do OSC, com direito à voz e acesso direto aos documentos. Em segundo lugar, requer-se a possibilidade de serem apresentadas como *amici curiae* nos procedimentos do Grupo Especial e do Órgão de Apelação. Em terceiro lugar, a possibilidade de serem testemunhas nos procedimentos em curso no OSC e, por fim, a possibilidade de participação direta do Mecanismo, o que exigiria uma reforma mais profunda do atual sistema.

Ainda que muitas das demandas acima pareçam absurdas para o contexto do direito internacional clássico, em que predomina a figura do estado e sua relação soberana com os demais entes estatais, é importante esclarecer que a demanda da maioria das instituições não estatais hoje não é pela participação direta no mecanismo, o que se pretende realmente é apenas viabilizar meios para obterem informações atualizadas e sem intermediários dentro do OSC e, no máximo, o direito de manifestarem suas opiniões e posições dentro dos limites previamente definidos no normativo interno da organização³⁰.

Essas exigências decorrem ainda do fato de que, desde a criação do OSC, a possibilidade de influência das instituições não estatais no mecanismo de solução de controvérsias resulta das previsões de participação contidas expressamente no ESC ou nos próprios acordos firmados no âmbito da OMC, sendo poucas as hipóteses, tais como: a consulta de peritos e especialistas, bem como de instituições financeiras intergovernamentais em casos específicos.

A primeira hipótese está contida no artigo 13 do próprio Entendimento de Solução de Controvérsias e se refere às previsões expressas de assessoramento técnico, que em geral limitam-se aos casos envolvendo a necessidade de peritos, seja individual ou coletivamente. Veja texto do artigo 13 do ESC³¹:

30 SANCHEZ, Michelle Ratton. **Demandas por um novo arcabouço sociojurídico na Organização Mundial do Comércio e o caso do Brasil**. 2014. 454 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014, p. 139.

31 ESC. **MDIC**. Disponível em: < www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1196686225.doc >. Acesso em 7 nov. 2018.

13.1. Todo grupo especial terá direito de recorrer à informação e ao assessoramento técnico de qualquer pessoa ou entidade que considere conveniente. Contudo, antes de procurar informação ou assessoramento técnico de pessoa ou entidade submetida à jurisdição de um membro o grupo especial deverá informar as autoridades de tal membro. O membro deverá dar resposta rápida e completa a toda solicitação de informação que um grupo especial considere necessária e pertinente. A informação confidencial fornecida não será divulgada sem autorização formal da pessoa, entidade ou autoridade que a proporcionou. 13.2. Os grupos especiais poderão buscar informação em qualquer fonte relevante e poderão consultar peritos para obter sua opinião sobre determinados aspectos de uma questão. Com relação a um aspecto concreto de uma questão de caráter científico ou técnico trazido à controvérsia por uma parte, o grupo especial poderá requerer um relatório escrito a um grupo consultivo de peritos. As normas para estabelecimento de tal grupo e seus procedimentos constam do Apêndice 4.

De acordo com o artigo acima, portanto, existe a possibilidade de o Grupo Especial (Painel) ou o Órgão de Apelação solicitarem informações a especialistas nos casos envolvendo questões científicas ou técnicas. Nesses casos, o ESC prevê expressamente que “os painéis poderão buscar informação em qualquer fonte relevante e poderão consultar peritos para obter sua opinião sobre determinados aspectos de uma questão”, embora raramente o façam.

Há ainda nos demais normativos da OMC a previsão específica para consulta a especialistas no artigo 11.2 do SPS – Acordo de Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias³² – e no artigo 14 do TBT – Acordo de Barreiras Técnicas³³. No SPS consta a possibilidade de consulta a peritos, que será do painel a pedido das partes ou do próprio grupo especial. No TBT a possibilidade de contribuição será de especialistas técnicos em sua

32 SPS Art. 11.2. MDIC. Disponível em: <www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1196684962.doc>. Acesso em: 7 nov. 2018.

33 TBT. Art. 14. WTO. Disponível em: <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/17-tbt_e.htm#articleXIV>. Acesso em: 7 nov. 2018.

capacidade individual, caso também haja iniciativa de uma das partes ou do próprio painel.

Assim, de modo geral, havendo questões de caráter científico ou técnico trazido à controvérsia por uma parte, o painel poderá requerer um relatório escrito a um grupo consultivo de peritos ou especialistas³⁴. Este relatório, ainda que não vinculativo ao painel, pode auxiliar na resolução do contencioso e possui uma diferenciação em virtude de seu procedimento constar de forma expressa no ESC, ainda que mantenha a carga discricionária do OSC.

Nos casos envolvendo instituições intergovernamentais, por exemplo, há previsão de participação nos procedimentos do OSC apenas quando existirem acordos da OMC com outras instituições financeiras multilaterais (FMI e Banco Mundial), seja na qualidade de observadores das reuniões (quando envolver temas de interesse dessas instituições ou quando a participação for relevante), ou quando necessária a comunicação dessas instituições sobre medidas econômicas adotadas pelos membros da OMC que afetem negociações comerciais investigadas, como é o caso das previsões contidas no acordo do FMI com a OMC. Dessa forma, exceto nas hipóteses aqui expostas, a nenhuma outra instituição intergovernamental é admitido o acesso às audiências do Grupo Especial (Painel) ou do Órgão de Apelação.

Em relação à participação das empresas privadas, com destaque às empresas transnacionais, o ESC não prevê qualquer oportunidade específica para que atuem como partes legítimas nos procedimentos de forma direta, inclusive na elaboração de atos processuais. Na prática, as empresas só poderão atuar nos procedimentos processuais de forma indireta, auxiliando seus respectivos governos na preparação da reclamação a ser levada ao OSC. Esse auxílio da empresa na preparação da reclamação pode se dar, por exemplo, na contratação de advogados especializados para a elaboração e coleta dos documentos necessários que serão apresentados pelos governos junto à OMC.

Deve-se frisar que o ato de propor uma reclamação ao mecanismo de resolução de controvérsias da OMC é um ato discricionário de cada estado soberano, a depender da conveniência política do caso, dessa

34 ESC Art. 13.2. MDIC. Disponível em: < www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1196686225.doc >. Acesso em: 7 nov. 2018.

forma, caberá ao estado atender ou não a demanda de uma de suas empresas ou mesmo de um setor industrial nacional específico, fato este que dependerá muito de previsão específica em seu ordenamento interno, já que não há obrigatoriedade dessa representação diplomática frente o direito internacional³⁵.

Por fim, uma vez exercida, com base em critérios subjetivos de conveniência política, e muitas vezes financeira, a representação passa a ser do estado reclamante, não da entidade que solicitou, no âmbito interno, a atuação daquele país. Nesse panorama, com facilidade as empresas privadas, em especial as transnacionais, com sua influência e estratégia, pressionam os estados para a definição de suas políticas comerciais, inclusive para a aceitação ou rejeição de regras voltadas ao comércio multilateral.

No Brasil, a título de exemplo, cabe ao setor privado, ao identificar alguma barreira comercial ou alguma outra desvantagem econômica frente a um membro da OMC, contactar o governo Brasileiro por meio da Coordenação-Geral de Contenciosos – CGC do Itamaraty. Desse contato é solicitado da empresa ou entidade empresarial um memorando inicial sobre os problemas ou barreiras técnicas identificadas, assim como a enumeração das violações ao normativo da OMC, com o intuito de se identificar a viabilidade jurídica do caso.

Em tendo procedência, a reclamação será encaminhada pelo MRE às demais áreas do governo com competência na matéria sobre os interesses econômicos e políticos em jogo, para que, mediante decisão favorável de um colegiado, inicie-se a preparação do contencioso pela Câmara de Comércio Exterior – CAMEX do MRE – juntamente com o setor privado interessado, cuja participação ativa pode ocorrer tão somente durante as etapas de preparação do contencioso, não das procedimentais³⁶.

As organizações não governamentais também carecem do direito de serem partes no procedimento do OSC, motivo pelo qual, assim como as empresas e entidades empresariais, dependem que seus interesses

35 BARRAL, Welber et al. (org.). **Solução de Controvérsias na Organização Mundial do Comércio**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007, p. 37-38.

36 ITAMARATY. **O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/15581-o-sistema-de-solucao-de-controversias-da-omc>>. Acesso em: 24 abr. 2018.

sejam representados pelos respectivos governos nacionais por não haver previsão de participação expressa no ordenamento do ESC.

O problema dessa ausência de previsão consiste justamente no fato de que se a ONG quiser levar ao contencioso da OMC uma problemática que não seja de interesse ou que não siga os ideais do estado em que está sediada, provavelmente terá a sua solicitação de representação na OMC prejudicada em virtude de discricionariedade estatal. As empresas, por outro lado, em especial as transnacionais, por terem influência mais visível e sólida no cenário econômico dos estados em que estão sediadas, adquirem um maior apoio destes quando na apresentação de suas demandas frente ao OSC, o que já não ocorre com facilidade nos casos envolvendo ONGs.

A principal contribuição dessas organizações não governamentais para o sistema multilateral do comércio internacional é a pluralidade de novos assuntos e novas interrelações que estas trazem à discussão, não apenas dos assuntos de comércio, como também daqueles relacionados ao comércio (*trade-related*) ou atingidos pelo comércio (*non-trade concerns*). No entanto, pelo fato de não possuírem personalidade jurídica de direito internacional, essas instituições somente adquirem relevância política quando sua atuação é reconhecida frente aos estados³⁷.

3.2. A figura do *amicus curiae*: análise de casos

Conforme visto no tópico anterior, embora muitos desses entes não estatais não tenham uma participação efetiva e direta prevista no normativo interno da OMC, principalmente as empresas privadas e as ONGs, esses atores têm buscado alternativas mediante a apresentação de textos de posição sobre alguns temas específicos levados a controvérsia, tal participação tem sido reconhecida pela doutrina internacionalista³⁸ como uma posição de *amicus curiae*³⁹.

37 SANCHEZ, Michelle Ratton. **Demandas por um novo arcabouço sociojurídico na Organização Mundial do Comércio e o caso do Brasil**. 2014. 454 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014, p. 189.

38 SANCHEZ, Michelle Ratton. Breves considerações sobre os mecanismos de participação para ONGs na OMC. **Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 3, n. 4, p. 112, 2006.

39 "O *amicus curiae* – cuja tradução literal significa amigos da corte – é uma peça processual apresentada em um dado litígio que envolva questões de grande interesse público, por indivíduos ou entidades que não fazem parte desta controvérsia, e que reflete o posicionamento de tal indivíduo ou

Os primeiros *amici curiae* perante o painel do OSC da OMC ocorreram em 1998, na análise do caso EUA-Camarões (WT/DS58)⁴⁰, em que duas ONGs tiveram seus materiais reconhecidos com base no artigo 13 do ESC. No entanto, o reconhecimento das informações apresentadas pelas ONGs só ocorreu após os Estados Unidos (parte na controvérsia) anexar as posições em suas demandas e endossá-las como *amici curiae* na elaboração de sua argumentação oral⁴¹.

Quando da Apelação sobre a decisão do Grupo Especial (Painel), o Órgão de Apelação aceitou ainda mais três outros *amici curiae* de instituições não governamentais e revisou a interpretação do painel sobre o artigo 13 do ESC. Em sua revisão, o OAp aceitou a possibilidade de *amici curiae* apresentados diretamente ao Grupo Especial ou OAp, sem necessidade de reconhecimento por estado parte na controvérsia, com base em uma análise conjunta dos artigos 12 e 13, bem como do Apêndice 3 do ESC.

No caso em questão, portanto, o OAp deu mais flexibilidade à aceitação de informações apresentadas por instituições não estatais, ainda que não solicitadas, sob a ressalva apenas de que essas informações apresentadas pelos *amici curiae* sejam relevantes para a solução da controvérsia. Dessa forma, a controvérsia WT/DS58 se tornou um referencial para as decisões posteriores do OSC, em especial porque, a partir dela, os pareceres dos *amici curiae* seriam aceitos ainda quando apresentados diretamente, sem necessidade de endossamento prévio.

Após o reconhecimento da figura do *amicus curiae* pelo OSC, este passou então a definir alguns procedimentos específicos para melhor viabilizar sua participação. No caso EUA-Bismuto (WT/DS138)⁴², por

entidade acerca da disputa. O instituto jurídico do *amicus curiae* é originário da *common law* e não se encontra regulado pela normativa da OMC, embora seja recorrentemente utilizado no âmbito do seu sistema de solução de controvérsias como meio de participação direta tanto de ONGs, como de empresas e até mesmo de países nos litígios julgados pela OMC.” SANCHEZ, Michelle Ratton *et al.* (org.). **Participação da sociedade civil**: comércio, saúde e meio ambiente na OMC - Comunidades Europeias vs Brasil: o caso dos pneus. São Paulo: FGV Direito SP, p. 47, 2007.

40 OMC. **Contencioso Estados Unidos - Camarões**. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/edis08_e.htm>. Acesso em: 2 set. 2016.

41 SANCHEZ, Michelle Ratton. Breves considerações sobre os mecanismos de participação para ONGs na OMC. **Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 3, n. 4, p.112, 2006.

42 OMC. **Contencioso EUA - Bismuto**. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds138_e.htm>. Acesso em: 6 abr. 2018.

exemplo, o OAp decidiu ter “autoridade ampla para adotar regras de procedimento que não conflitem com quaisquer regras e procedimentos do ESC”. Dessa forma, em caso posterior, no contencioso Comunidade Europeia - Amianto (WT/DS135)⁴³, o OAp acatou a participação de ONGs e chegou inclusive a promover o desenvolvimento de alguns procedimentos específicos a serem adotados pelos entes interessados em encaminharem suas posições, são eles:

- i) qualquer pessoa, física ou jurídica, que não as Partes ou Terceiros Interessados, poderia registrar o interesse em apresentar suas posições, que deveriam ocorrer antes da audiência com as Partes;
- ii) o registro de interesse deveria ser por escrito e respeitar um limite de páginas;
- iii) o registro de interesse deveria apresentar dados do interessado, área de atividade, fonte de financiamento e razão específica do interesse pela controvérsia;
- iv) o registro de interesse deveria indicar os fundamentos legais da controvérsia e como o interessado pretendia contribuir para sua análise;
- v) o Órgão de Apelação analisaria os registros de interesse e definiria os interessados que poderiam apresentar *amici curiae*;
- vi) os interessados registrados teriam data para apresentar suas posições por escrito, com cópia às Partes e Terceiros Interessados;
- vii) as posições por escrito deveriam seguir os padrões de formatação e extensão pré-definidos. (...)

Apesar do procedimento acima não ter sido aplicado no contencioso que o originou (WT/DS135), ele acabou sendo aplicado pelo OAp nos casos posteriores. Cumpre ressaltar que o procedimento acima não é vinculativo, pois não consta atualmente no ESC, ele foi produto apenas de um entendimento jurisprudencial do OSC.

43 OMC. **Contencioso Comunidades - Amianto**. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/edis09_e.htm>. Acesso em: 6 abr. 2018.

No contencioso CE - Sardinhas (WT/DS231)⁴⁴, por exemplo, o OAp não respeitou o procedimento acima ao acatar um parecer de um membro (Marrocos) que não havia solicitado sua intervenção como terceiro interessado nem havia seguido todos os procedimentos previamente estabelecidos. Visando fundamentar sua decisão, o OAp utilizou como argumento o de que “a recepção de qualquer relatório *amicus curiae* é uma questão de discricção, em que deve ser exercida caso a caso”. O OAp fundamentou ainda sua decisão nos artigos 12 e 13 do ESC, responsáveis por conceder “autoridade ampla e extensa” ao painel para aceitar manifestações de amigos do tribunal (*amicus curiae*).

A partir dos casos apresentados acima percebe-se que há, no âmbito do OSC da OMC, uma participação cada vez maior dos entes não estatais como *amicus curiae*, principalmente em conflitos envolvendo a problemática ambiental e as exceções do artigo XX do GATT, como nos dois contenciosos apresentados anteriormente que deram início a esses precedentes⁴⁵.

Atualmente, uma vez aceita a figura do *amicus curiae* dentro de uma controvérsia no âmbito da OMC, os mesmos poderão ser divididos em duas categorias: reconhecidos e acatados.

Os primeiros consistem naqueles que apenas participaram do julgamento do caso, ou seja, aqueles que se tem ciência de que foram representados durante o processo decisório, e os segundos são os que, além de representados, tiveram seus argumentos/pareceres analisados e talvez considerados na decisão do OSC⁴⁶. Logo, mencionada classificação dependerá da manifestação dos juízes do Painel ou do Órgão de Apelação em cada caso, de forma ainda extremamente discricionária, sem a existência de quaisquer pré-requisitos fundamentais para o acatamento ou não da representação do ente não estatal.

Acontece que, apesar de todo o avanço jurisprudencial, a aceitação da figura do *amici curiae* ainda é bastante polêmica dentro do próprio

44 OMC. **Contencioso Comunidades - Sardinhas**. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds231_e.htm>. Acesso em: 6 abr. 2018.

45 SANCHEZ, Michelle Ratton et al. (org.). **Participação da sociedade civil: comércio, saúde e meio ambiente na OMC - Comunidades Europeias vs Brasil: o caso dos pneus**. São Paulo: FGV Direito SP, p. 47, 2007.

46 *Ibid.* p. 46.

sistema de solução de controvérsias da OMC, com a oposição da grande maioria dos estados-membros.

O tema ocupa hoje a agenda para revisão do ESC⁴⁷ e tem os Estados Unidos e a União Europeia como principais defensores. Dentre as temáticas que estão sendo debatidas para eventual modificação do ESC (12 no total), pode-se encontrar a problemática da transparência do mecanismo e a participação do *amicus curiae* no procedimento⁴⁸.

Desde novembro de 2016, após o fracasso que os estados-membros tiveram durante a Rodada Doha, as discussões sobre a reforma e a revisão do ESC foram retomadas e estão agora a cargo de um grupo especial, sem prazo ou qualquer previsão de conclusão dos trabalhos.

Ademais, por conta dessa ausência de regulamentação da figura do *amicus curiae* no âmbito da OMC, o posicionamento dos *amici* ainda não são considerados como documentos oficiais pelo OSC, logo, não são publicizados pela organização, o que torna extremamente dificultoso a delimitação de sua participação na resolução do conflito ou mesmo a possibilidade de análise de seus argumentos, que pode muito bem ser rejeitado sem qualquer fundamentação em virtude da discricionariedade para o seu acatamento⁴⁹.

Devido a essa inexistência de previsão expressa, conforme já esclarecido, a possibilidade de aparecimento da figura do *amicus curiae* na resolução de conflitos fundamenta-se basicamente em uma interpretação extensiva dos artigos 12 e 13 do ESC, que tratam da possibilidade dos painelistas buscarem assessoramento técnico na busca de informações necessárias para resolver o caso⁵⁰.

47 O Entendimento sobre Solução de Controvérsias (ESC) da OMC tem sido objeto de revisão pelos membros desde a década de 90, com o objetivo de promover melhorias e esclarecimentos de alguns normativos. **WTO. Special Session of the Dispute Settlement Body**. Disponível em: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?Language=E&CatalogueIdList=236064,225499,133746,130107,108977,98555,66719,79263,69014,70292&CurrentCatalogueIdIndex=3&FullTextHash=371857150>. Acesso em: 7 nov. 2018.

48 WTO. **Negotiations to improve dispute settlement procedure**. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_negs_e.htm>. Acesso em: 30 maio 2018.

49 *Ibid.*

50 OMC. **Entendimento sobre Solução de Controvérsias (ESC)**. Disponível em: <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf>. Acesso em 4 set. 2016.

Logo, foi a partir de previsões já existentes no ESC que o OSC passou a proferir decisões e interpretações ao longo de seus julgados que viabilizaram a participação das entidades não estatais em seus procedimentos, fosse aprofundando ou mesmo ampliando as previsões já contidas nos acordos firmados pela OMC. Em virtude da polêmica do tema entre os estados-membros, a regulação da figura do *amicus curiae* e consequente participação efetiva e direta dos entes não estatais nos processos decisórios do OSC ainda é algo incerto, sem previsão de mudança, o que tem gerado, e pode continuar gerando, diversos reflexos dentro e fora do organismo.

3.3. Reflexos da participação dos entes não estatais na resolução de conflitos

Conforme visto no tópico anterior, da análise do normativo do ESC e da jurisprudência do OSC, em especial do OAp, percebe-se que não há previsão expressa da participação dos entes não estatais e da figura do *amicus curiae* nas controvérsias da OMC, mas tão somente uma série de entendimentos convergentes do OSC para o acatamento, ainda que não garantido, das representações postuladas por terceiros não membros como *amicus curiae*.

Ocorre que, conforme já mencionado anteriormente, atualmente estão em curso negociações para a reforma do sistema de solução de controvérsias e um dos itens é justamente a previsão ou não da figura do *amicus curiae*, de forma expressa, dentro do ordenamento da OMC, garantindo-lhe assim legitimidade mediante a sua regulamentação para participação na resolução de conflitos.

Na Rodada Doha, por exemplo, há incentivo para que as regras referentes ao *amicus curiae* sejam clarificadas, com alguns membros apoiando a transparência e a formalização do procedimento de aceitação da participação dos entes não estatais⁵¹. No entanto, ainda que alguns países estejam de acordo com mencionada inserção, tais como Estados Unidos, Comunidade Europeia e Jordânia, países em sua maioria considerados desenvolvidos, outros são contra tal medida, a exemplo do

51 OLIVEIRA, Carina Costa de. **Solução de conflitos ambientais no direito internacional**. Porto Alegre: Editora Nuria Fabris, 2010, p. 151.

próprio Brasil, da Argentina, da Índia, da China, etc., países considerados em desenvolvimento⁵².

Ainda que se discuta, dentro da OMC, a possibilidade de reforma do sistema de solução de controvérsias e a previsão expressa da figura do *amicus curiae* em seu ordenamento, já se pode vislumbrar quais são alguns dos reflexos que essa participação dos entes não estatais, ainda que indiretamente, traz e trará à resolução dos conflitos levados ao OSC.

O primeiro reflexo seria na transparência e democratização do Órgão de Solução de Controvérsias, hoje alvo de severas críticas de estudiosos e profissionais que atuam na área do comércio internacional. Apesar de as controvérsias levadas diante do OSC não serem totalmente secretas, o público tem acesso apenas à versões não confidenciais das razões apresentadas pelas partes no procedimento, que muitas vezes são disponibilizadas na página eletrônica da OMC na Internet em linguagem estritamente técnica e inacessível ao público geral. Adicionalmente, parte dos documentos produzidos ou circulados no âmbito da OMC têm ou podem ter sua circulação restrita, muitos sendo liberados para o acesso público apenas decorrido determinado período de tempo.

Cumpra salientar que o princípio da transparência na OMC é previsto em caráter complementar ao funcionamento do OSC, podendo ser avaliado quanto às informações e publicidade das atividades e decisões do órgão, bem como quanto à utilização das informações e posições apresentadas em cada controvérsia. Relaciona-se ainda com um certo grau de previsibilidade desejada sobre os procedimentos e resultados sobre os processos de decisão, criação, aplicação e interpretação das regras. Logo, ao se conceder permissão para que os entes não estatais participem dos processos decisórios como *amicus curiae*, viabiliza-se uma maior abertura do público aos procedimentos do sistema e consequentemente amplia-se o acesso às atividades e decisões da organização.

Ocorre que, é inegável que os processos decisórios mais abertos são mais complicados e exigem uma estrutura institucional mais madura, que não é o caso do sistema de solução de controvérsias da OMC, cuja criação se deu apenas ao final da Rodada Uruguai em 1995. Quando

52 SANCHEZ, Michelle Ratton *et al.* (org.). **Participação da sociedade civil: comércio, saúde e meio ambiente na OMC - Comunidades Europeias vs Brasil: o caso dos pneus**. São Paulo: FGV Direito SP, p. 47, 2007.

fora estruturado, o OSC não funcionava como um órgão completamente jurisdicional, porém mais como um instrumento diplomático de solução de conflitos. Isso pode ser notado a partir de algumas características do sistema, como a confidencialidade dos procedimentos, embora esta tenha sido aos poucos relativizada conforme demonstrado no tópico anterior.

No contencioso Comunidades Europeias - Hormônios (WT/DS26)⁵³, por exemplo, em função da importância social e sanitária do caso, a pedido das partes, o OSC possibilitou a publicidade de uma audiência do caso, mas este se trata de um caso raro sob análise. Os documentos apresentados e discutidos em cada caso são muitas vezes sigilosos e a publicidade poderia comprometer as informações ou até a defesa das partes.

Ademais, em função dos interesses políticos e econômicos envolvidos, há forte resistência dos estados contra a mudança dessa realidade, pois além de impactar na transparência e democratização do procedimento, a participação dos entes não estatais afeta também o equilíbrio do procedimento do contencioso da OMC e dos interesses das partes envolvidas.

A reformulação do procedimento de solução de controvérsias para proporcionar a participação ativa de outros grupos de interesse que não os estatais pressupõe ainda a existência de estruturas políticas que equilibrem pelo menos dois movimentos difíceis de serem harmonizados: os objetivos de longo prazo geralmente requeridos pelos estados-membros com os objetivos de curto prazo desses novos integrantes; além dos ganhos individuais em harmonia com os benefícios sociais e econômicos propostos pela organização⁵⁴.

Como o OSC se baseia em regras concebidas para dirimir controvérsias entre estados e não entre partes privadas, sejam elas empresas ou ONGs, a participação desses entes privados, ainda que indiretamente, poderia desequilibrar a posição dos estados legitimados no processo, em especial daqueles em desenvolvimento, veja:

53 OMC. **Contencioso. Comunidades - Hormônios**. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds26_e.htm>. Acesso em: 6 abr. 2018.

54 SATO, Eiiti. **Economia e política das relações internacionais**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012, p. 183.

O debate sobre a apresentação de pareceres por organizações não governamentais suscita a oposição dos países em desenvolvimento, temerosos de que entidades empresariais ou entidades com interesses escusos possam intervir no procedimento e mitigar o caráter diplomático inerente ao sistema. Neste sentido, em 2000, o Conselho Geral exortou o OAp a exercer extremo cuidado na aceitação de pareceres de *amicus curiae*. [...] ⁵⁵

Os pontos de vistas de empresas e ONGs poderosas, que em sua maioria estão concentradas em países desenvolvidos, não necessariamente ajudariam o OSC na busca de uma solução sensata, pois tenderiam a polarizar ainda mais o debate com pareceres muitas vezes tendenciosos ao interesse ou mesmo ao entendimento dos países em que estão sediadas, desprestigiando assim demandas de países em desenvolvimento e consequentemente desequilibrando a posição das partes litigantes⁵⁶.

Logo, na medida em que se abrisse o procedimento para atores diversos, que não estatais, mais difícil se tornaria o alcance dos objetivos desenvolvimentistas e igualitários desse sistema, em especial aqueles almejados pelos países em desenvolvimento, uma vez que muitos dos membros novos, ao adotarem entendimento parecido com o dos países desenvolvidos, adotariam atitudes de descaso às causas das minorias, resultando com que as conquistas da maioria prevalecessem sempre para todos.

Ademais, esse desequilíbrio entre as partes reduziria ainda mais a possibilidade de se encontrarem soluções negociadas para as controvérsias, ou seja, soluções que necessariamente não passariam por todo o procedimento de um contencioso, pois terminariam de forma amigável entre as partes interessadas. Isso ocorre porque esse desequilíbrio resultante de um processo mais aberto ao público reduz as margens de manobra dos negociadores e representantes governamentais pela presença de partes privadas interessadas.

55 BARRAL, Welber *et al.* (org.). **Solução de Controvérsias na Organização Mundial do Comércio**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007, p. 42.

56 AMARAL JÚNIOR, Alberto do *et al.* (org.). **OMC e o Comércio Internacional**. São Paulo: Aduaneiras, 2006, p. 269.

[...] O que se deve evitar, com a manutenção da confidencialidade dos procedimentos, é que o representante de um governo se sinta constrangido, pela abertura dos procedimentos ao público, a adotar posições que respondem ao interesse particular de um setor, mas que podem eventualmente não atender ao interesse geral ou mais amplo de seu país. Ou seja, o objetivo da confidencialidade é, antes de mais nada, que, assegurar a possibilidade de que, a qualquer momento do processo, se possa negociar uma solução que atenda aos interesses gerais dos membros em litígio, nem sempre coincidentes com interesses setoriais ou particulares⁵⁷.

Outro reflexo consiste no fato de que o aumento da participação dos entes não estatais, principalmente de ONGs, ao apresentarem uma nova visão da problemática, geralmente voltada para aspecto social, ambiental ou humanitário do conflito, tem possibilitado encontrar um meio de integração dos acordos e princípios do direito internacional com as normas e princípios que regem as relações comerciais, um dilema que tem estado presente em quase todas as controvérsias levadas junto ao OSC.

A OMC, através do seu OSC, concentra-se em resolver as controvérsias suscitadas somente entre seus membros e desde que haja relação com os acordos firmados em seu âmbito, dentre eles o Ato Constitutivo. Quando a controvérsia envolve uma conexão do direito comercial com outras matérias, a exemplo do direito ambiental ou mesmo direitos relacionados a melhoria dos padrões de vida, tem-se o risco de o OSC tomar decisões que divergem muitas vezes com o ordenamento internacional específico existente para a matéria conexa que está sendo julgada.

Essa prática acaba por privilegiar os aspectos econômicos do conflito, uma vez que o Entendimento sobre Solução de Controvérsias – ESC não dispõe claramente sobre as fontes normativas a serem levadas em consideração pelos órgãos do sistema no julgamento de um contencioso. O artigo 3.2 do ESC esclarece apenas que o sistema de soluções de controvérsias serve para preservar os direitos e obrigações

57 *Ibid.* p. 270.

dos membros, sem que isto implique em aumento ou redução de direitos, podendo-se concluir, portanto, que as interpretações ficam restritas ao disposto nos acordos firmados no âmbito da OMC, inclusive seu ato constitutivo, conforme já mencionado.

No entanto, deve-se ressaltar que o mesmo artigo 3.2 é claro ao indicar que a interpretação dos acordos da OMC precisa ser feita de acordo com as “normas usuais de interpretação do direito internacional público”, logo, com as normas contidas na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados. A aplicação da Convenção de Viena possibilita então que os órgãos do sistema utilizem os acordos internacionais multilaterais e/ou outros meios suplementares para se fazer uma análise interpretativa mais abrangente e coerente com a atual sistemática do direito internacional, uma vez que a OMC omite-se em estabelecer qualquer regra específica para a temática ambiental, humanitária, dentre outras.

Em todos os relatórios do OSC prevalece uma alta densidade jurídica, com forte apego aos aspectos jurídicos da questão sob análise. Desde o início de seu funcionamento, houve um esforço para se construir interpretações uniformes sobre os diferentes conceitos jurídicos, à luz do direito internacional e de suas regras de interpretação. Mesmo que não exista a obrigatoriedade de respeito aos precedentes, na prática, verifica-se que o OSC costuma seguir seus entendimentos anteriores.

Em geral, o OSC utiliza a Convenção de Viena para tentar integrar o direito internacional econômico às outras normas do direito internacional público. A utilização de princípios gerais do direito prevalecem na maior parte do tempo, no entanto, outras normas internacionais podem vir a ser utilizadas como referencial necessário para a interpretação das normas da OMC, a exemplo das normas ambientais⁵⁸.

Dessa forma, caberia ao OSC considerar o direito internacional como um sistema coerente de normas e princípios, visualizando-o de forma unificada, integrada e coerente, não ignorando a existência de normas em conflito e nem utilizando no julgamento do caso concreto apenas as normas do ramo do direito específico do sistema de controvérsias atuante, que no caso da OMC seria o direito internacional econômico. Tal fato acarretaria a superposição de interesses econômicos sobre bens

58 VARELLA, Marcelo Dias. **Direito internacional econômico ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 288.

outros juridicamente protegidos em sede da OMC, tratando-se portanto do que Marcelo Neves⁵⁹ entende como uma decisão alopoiética, que é quando uma decisão privilegiará um fato valorativo sobre outro e para tanto se utilizará apenas formalmente de uma fundamentação baseada em aspectos jurídicos.

De qualquer forma, é um subsistema bastante fechado, quase autopoietico. O recurso a outros tratados é realizado de forma subsidiária, com raras exceções a algumas regras gerais, como a Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados. Interessante notar que, como houve um ganho de legitimidade e os membros preferem utilizar este tribunal internacional em detrimento da maioria dos outros, o direito da OMC de certa forma se impõe sobre os demais subsistemas jurídicos. Mesmo se no plano teórico, não há hierarquia no direito internacional, no plano prático, os tratados do sistema OMC são mais utilizados como fontes jurídicas do que outros e se sobrepõe aos demais quando há conflitos de normas. (...) ⁶⁰.

As decisões do OSC, portanto, ao privilegiarem sobremaneira os aspectos econômicos das controvérsias sobre os aspectos muitas vezes jurídicos, prejudicam em demasia a precisão (*accuracy*)⁶¹ das decisões, em especial quando envolvem outros bens juridicamente protegidos em sede da OMC que não apenas o livre comércio. Pode ocorrer também de questões extracomerciais, a exemplo de questões ambientais, serem superpostas às determinações jurídicas e econômicas, posto não se prever

59 NEVES, Marcelo. Justiça e diferença numa sociedade complexa. **Revista do Instituto dos Advogados de Pernambuco**, Recife, n. 1, v. 1, 2000, p. 15.

60 VARELLA, Marcelo Dias. Efetividade do Órgão de Solução de Controvérsias da Organização Mundial do Comércio: uma análise sobre os seus doze primeiros anos de existência e das propostas para seu aperfeiçoamento. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 52, n. 2 p. 11, dez. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292009000200001&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 9 maio 2018.

61 A precisão da decisão é definida como a possibilidade de sua aplicação sem o sacrifício de qualquer outro valor processual, a exemplo da justiça. LOPES, Sílvia Regina Pontes Uma análise crítica do sistema de composição de controvérsias da OMC frente a uma sociedade internacional supercomplexa. **Revista de informação legislativa**, v. 39, n. 153 jan./mar., p. 92, 2002.

no ESC, como critério diferenciador, a superioridade dos interesses econômicos sobre outros interesses⁶².

A ausência de previsão de atuação de especialistas em áreas extracomerciais como painelistas, acarreta assim decisões que muitas vezes são fundamentadas pelo OSC apenas em aspectos econômicos, o que prejudica sobremaneira a precisão das decisões, visto que os estatutos da OMC não preveem essa sobremasia de aspectos econômicos na resolução de conflitos.

Os entes não estatais, portanto, possuindo um conhecimento mais específico das controvérsias em que possuem interesse direto, irão facilitar, por meio dos pareceres técnicos e consultivos especializados, que o OSC tenha uma noção mais ampla do normativo a ser aplicado em cada caso e assim permita-o proferir decisões mais coerentes às normas e princípios internacionais existentes, além de mais precisas, protegendo os valores envolvidos no litígio de forma democrática, justa e igualitária.

Considerações finais

Da análise histórica da Organização Mundial do Comércio e do seu mecanismo de solução de controvérsias, desde o GATT até o atual Órgão de Solução de Controvérsias - OSC, pode-se perceber que o estado sempre ocupou posição de destaque como ator na tomada de decisões e na própria resolução de conflitos.

Apesar dos fenômenos mais recentes advindos com a globalização e a própria evolução/transformação do direito internacional, o estado ainda ocupa posição de destaque no sistema internacional econômico, porém não o faz mais isoladamente, pois tem necessidade de cooperação com outras entidades.

A OMC, em sua estrutura, garante somente aos estados-membros e aos territórios aduaneiros independentes a autorização para participarem, diretamente, do mecanismo de solução de controvérsias como partes, seja como parte litigante ou mesmo como terceiros interessados.

62 A precisão da decisão é definida como a possibilidade de sua aplicação sem o sacrifício de qualquer outro valor processual, a exemplo da justiça. LOPES, Sílvia Regina Pontes. Uma análise crítica do sistema de composição de controvérsias da OMC frente a uma sociedade internacional supercomplexa. **Revista de informação legislativa**, v. 39, n. 153, jan./mar., p. 93, 2002.

Não há, dentro do normativo interno da OMC, em especial no seu Entendimento sobre Solução de Controvérsias – ESC, previsão expressa para a participação de entes não estatais na resolução de conflitos, exceto quando se tratar de casos que necessitem do parecer de especialistas e peritos, seja individual ou coletivamente, ou que envolvam instituições financeiras multilaterais com as quais a OMC possui acordo, a exemplo do FMI e do Banco Mundial.

Foi somente em virtude de uma evolução jurisprudencial do mecanismo, em especial do Painel e do Órgão de Apelação, e a partir de previsões já existentes no ESC (artigos 12 e 13 do ESC), que o OSC passou a viabilizar a participação das entidades não estatais em seus procedimentos como *amicus curiae*.

Tal fato em si já pode ser considerado uma conquista diante do completo isolamento com que as controvérsias eram decididas no âmbito do GATT ou mesmo após a criação da OMC. No entanto, mesmo com toda essa mudança de entendimento do sistema, ainda não existem propostas específicas no âmbito do OSC para se aprofundar e formalizar o procedimento de aceitação da figura do *amicus curiae* ou mesmo para a consulta com especialistas *stricto sensu*.

A reforma do Entendimento para Solução de Controvérsias encontra-se parada desde as últimas negociações da Rodada Doha, em novembro de 2016. Atualmente as pautas da reforma, dentre elas a da inclusão da figura do *amicus curiae* e participação maior dos entes não estatais, encontram-se a cargo de um grupo especial, sem prazo ou qualquer previsão de conclusão dos trabalhos.

Ainda que não haja previsão de mudança, pôde-se concluir, da análise dos casos contidos no presente trabalho, que a aceitação da figura do *amicus curiae* e a consequente participação mais direta e efetiva dos agentes não estatais possibilitaria uma maior transparência e democratização do procedimento hoje utilizado para solucionar as controvérsias comerciais.

Conforme visto, atualmente, por conta dessa ausência de regulamentação da figura do *amicus curae* no âmbito da OMC, o posicionamento dos *amici* além de não serem vinculatórios, também não são considerados como documentos oficiais pelo OSC, logo, quando publicizados, o que raramente acontece, não são publicizados em seu

inteiro teor, ou são disponibilizados em uma linguagem estritamente técnica e pouco acessiva ao público geral, o que torna extremamente dificultosa a análise dos argumentos e a delimitação de sua participação na resolução do conflito por uma parte que não esteja diretamente envolvida no caso.

Ainda que uma maior abertura e participação do público nas atividades e decisões da organização gerem mais transparência e acessibilidade, verifica-se que tamanha mudança poderia comprometer em muito as informações ou até a defesa das partes envolvidas no conflito em função dos interesses políticos e econômicos envolvidos nas controvérsias tratadas sob a égide da OMC, além do fato de que seu sistema de solução de controvérsias não possui uma estrutura institucional madura o suficiente para lidar com processos decisórios mais abertos.

Dessa forma, considerando a complexidade que seria a abertura dos procedimentos aos entes não estatais no presente momento, principalmente com a regulamentação da figura do *amicus curiae*, uma solução mais imediata seria fazer com que as informações e os relatórios atualmente disponibilizados ao público passem a trazer uma linguagem mais clara e objetiva, algo que poderia ser alcançado com uma simples revisão do texto pelo secretariado da OMC. Após essa revisão, caberia ao secretariado disponibilizá-las de forma integral na página da OMC na Internet, que atualmente contém apenas informações básicas e factuais sobre as controvérsias, não trazendo algo mais detalhado sobre os temas e os problemas envolvidos, o que já sanaria em muito os problemas da falta de democratização e transparência do sistema.

Outro reflexo da participação dos entes não estatais diz respeito ao provável comprometimento do equilíbrio dos interesses das partes envolvidas nos conflitos analisados, uma vez que a participação dos entes privados, ainda que indiretamente, poderiam desequilibrar a posição dos estados legitimados no processo, em especial aqueles em desenvolvimento.

O motivo apresentado para a possibilidade de um desequilíbrio entre as partes litigantes está no fato de que a maioria dos entes não estatais (grandes empresas e ONGs influentes) estão concentradas em países desenvolvidos e, portanto, representariam os interesses dos

estados em que estão sediadas, polarizando ainda mais o debate com pareceres tendenciosos.

No entanto, os estados-membros que se opõem à reforma por conta desse motivo, em especial aqueles em desenvolvimento, devem ter em mente que as entidades não estatais muitas vezes demonstrarão interesse na controvérsia justamente para se oporem aos interesses ou às políticas do estado em que estão sediadas, principalmente em se tratando do terceiro setor e da sociedade civil. Os interesses comumente defendidos pelas entidades não governamentais são interesses coletivos e difusos, de temáticas principalmente humanitárias e sociais, que caso aceitos podem inclusive beneficiar um estado em via de desenvolvimento.

A mesma ressalva, entretanto, não deve ser feita para grandes empresas, principalmente aquelas transnacionais, cujos interesses de fato são interesses individuais, voltados, claro, para o lucro e a perpetuação do negócio. Essas empresas sim tenderão a polarizar ainda mais os interesses dos países desenvolvidos, pois neles se encontram a maioria de suas sedes, principalmente com a predominância atual das cadeias globais de valor, em que os países em desenvolvimento ficam responsáveis apenas pela produção de insumos ou realização de atividades terceirizadas por uma empresa ou negócio.

Por fim, a participação dos entes não estatais possibilitaria uma maior integração dos acordos e princípios do direito internacional com as normas e princípios do direito internacional econômico, reduzindo-se assim a possibilidade de sobreposição dos interesses do livre comércio sobre outros também defendidos pela OMC, tais como a proteção do meio ambiente, desenvolvimento social, dentre outros.

Por todo o exposto, ainda que a abertura do sistema de solução de controvérsias da OMC para a participação dos entes não estatais direta ou indiretamente, mediante a figura do *amicus curiae*, seja uma temática complexa e bastante polêmica, com a existência de interesses diversos e polarizados sob conflito, essa reforma em muito contribuiria para uma evolução do atual mecanismo em consonância às mudanças e aos paradigmas do direito internacional moderno, que deixou de se basear na figura única dos estados como principais sujeitos de direito para contemplar outros atores e organismos internacionais.

À parte a resistência aparente consolidada de muitos estados à proposta de reforma existente, ainda há muito a ser discutido sobre a temática entre toda a comunidade internacional, não só entre os estados-membros da Organização Mundial do Comércio. A pauta da reforma precisa ser tratada com mais atenção e particularidade, pois provavelmente continuará gerando divergências e desentendimentos caso continue a ser tema apenas da Rodada Doha, que é a rodada mais polêmica e morosa existente atualmente sob a égide da OMC, uma vez que nela estão sendo negociados temas diversos e desconexos.

O que se percebe, portanto, é falta de vontade política dos estados-membros e muito desentendimento por parte da comunidade internacional a respeito do tema, muito devido principalmente à cultura ainda bastante presente de que os organismos internacionais, principalmente aqueles multilaterais, devem ser conduzidos primordialmente pelos interesses dos estados.

Até que ocorra uma reforma significativa na estrutura do atual sistema de solução de controvérsias da OMC, a participação dos entes não estatais nos contenciosos continuará sendo tratada caso a caso, havendo, portanto, interpretações diversas e voluntaristas do normativo existente a depender dos interesses em litígio, o que prejudica em demasia a previsibilidade das decisões e consequentemente toda a juridicidade e a segurança do mecanismo como um todo, características que deram ao OSC o relevo de principal organismo para a resolução de conflitos internacionais em matéria de comércio.

Referências

ABI-SAAB, Georges. **Fragmentation or Unification: Some Concluding Remarks** *International Law and Politics*, v. 31, 1999, p. 919-933.

ABBOTT, Kenneth W.; SNIDAL, Duncan. *Hard and Soft Law in International Governance* In: GOLDSTEIN, Judith; KAHLER, Miles; KEOHANE, Robert O.; SLAUGHTER, Anne-Marie (org.) **Legalization in world politics**. Cambridge, MIT Press, 2001, p. 37-72.

ACCIOLY, Hildebrando; CASELLA, Paulo Borba; SILVA, G.E. do Nascimento. **Manual de direito internacional público**. 19 ed. de acordo com o parecer da Corte Internacional de Justiça sobre a independência de Kosovo, de 22 de julho de 2010. São Paulo: Saraiva, 2011.

AFONSO, Henrique Weil. **Unidade e fragmentação do Direito Internacional**: o papel dos direitos humanos como elemento unificador. Disponível em: <http://www.cedin.com.br/static/revistaeletronica/volume4/arquivos_pdf/sumario/art_v4_III.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2016.

AFONSO, Paulo. Poder Público e Sociedade para o Desenvolvimento Local Sustentável. In: **Democracia, Transparência e Desenvolvimento Sustentável**. MACEDO, Miguel, PRAZERES, Maria Alice Bogéa (org.). Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2007, p. 201-215.

ALFORD, Roger P. *The Proliferation of International Courts and Tribunals: International Adjudication in Ascendance*, **Scholarly Works**, Paper 9. p. 160-165, 2000, Disponível em: <http://scholarship.law.nd.edu/law_faculty_scholarship/9>.

AMARAL JUNIOR, Alberto do. **A Solução de Controvérsias na OMC**. Editora Atlas, 2008.

AMARAL JÚNIOR, Alberto do *et al.* (org.). **OMC e o Comércio Internacional**. São Paulo: Aduaneiras, 2006.

AMARAL JÚNIOR, Alberto do *et al.* (org.). O Diálogo das Fontes: Fragmentação e Coerência no Direito Internacional Contemporâneo. In: **Anuário Brasileiro de Direito Internacional**, v. 2, p. 11-33, 2008.

ALEXANDRE M. LEME, Leticia Frazão. **O tratamento especial e diferenciado dos países em desenvolvimento. Do GATT à OMC.** Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

BARRAL, Welber; PIMENTEL, Luiz Otavio. **Comércio Internacional e desenvolvimento.** Fundação Boiteux, 2006.

BARRAL, Welber *et al.* (org.). **Solução de Controvérsias na Organização Mundial do Comércio.** Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

BARTHOLOMEUSZ, Lance. *The amicus curiae before International Courts and Tribunal In:* BIANCHI, Andrea (org.). **Non-state actos and international law**, Farnham, Ashgate, p. 253-332, 2009.

BERMAN, Paul Schiff. *From International Law to Law and Globalization.* **Columbia Journal of Transnational Law**, Vol. 43, p. 485 – 556, 2005. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=700668>>.

BERMAN, Paul Schiff. *Global Legal Pluralism.* *Southern California Review*, v. 80, **Princeton Law and Public Affairs Working Paper** No. 08-001, 2007, p. 1155 – 1238. Disponível em SSRN: <http://ssrn.com/abstract=985340> 261.

BERMAN, Paul Schiff. *A Pluralist Approach to International Law.* *Yale Journal of International Law*, Vol. 32, p. 301 – 329, 2007; **Princeton Law and Public Affairs Working Paper** N. 07-001. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=970688>>.

BERMAN, Paul Schiff. *Judges as Cosmopolitan Transnational Actors.* **Tulsa Journal of Comparative & International Law**, *Forthcoming*, 2004, p. 101 – 112. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=812973>>.

BIANCHI, Andrea. *Globalization of human rights: the role of non-state actors*. In: BIANCHI, Andrea (org.). **Non-state actors and international law**, Farnham, Ashgate, p. 375 – 408, 2009.

BURGOS, Germán. *El acceso a la solución de controversias en la OMC: obstáculos para los países en desarrollo*. **Opin. jurid.**, Medellín, v. 10, n. 20, Dec. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1692-25302011000200007&lng=en&nrm=iso>.

CAMPOS, Taiane Las Casas. Uma avaliação do efeito institucional sobre o comportamento dos estados-membros da OMC a partir da análise da convergência e divergência nas negociações do Gatt, Gats e Trips. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, v. 51, n. 2, dez. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292008000200008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 set. 2014.

CASTANHEIRA, Fernando Henrique. Fragmentação do Direito Internacional e *law making* no campo jurídico internacional contemporâneo. **Revista da SJRJ**. Rio de Janeiro, n. 25, p. 63-78, 2009.

CELLI JUNIOR, Humberto. **A OMC e os acordos preferenciais de comércio**: da coexistência à coerência. Arraes. Editores em revista, set. 2012.

DE CASTRO, Marcus Faro. De Westphalia a Seattle: A Teoria das Relações Internacionais em Transição. Brasília. **Cadernos do REL**. Caderno nº 20. 2001.

Economia Terra. **Novo Diretor, Azevêdo prevê caminho difícil para o Brasil na OMC**. Disponível em: <<http://economia>.

terra.com.br/noticias/noticia.aspx?idNoticia=201305231421_TRR_82234639>. Acesso em: 2 jul. 2013.

ESC (Entendimento sobre Solução de Controvérsias). **MDIC**. Disponível em: <www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1196686225.doc>. Acesso em: 7 nov. 2018.

G1 Economia. **OMC fecha 1º acordo em quase 20 anos para facilitar comércio global**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2013/12/omc-desbloqueia-rodada-de-doha-na-conferencia-ministerial-de-bali.html>>. Acesso em: 23 fev. 2014.

GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrole**: o que a globalização está fazendo de nós. 3 ed. Rio de Janeiro: Record, 2003.

IRAMINA, Aline. **Evolução do regime internacional de comércio**: de Havana a Marrakesh. 2009. 54 f. Monografia (Especialização em Relações Internacionais) – Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

JANSEN, M; KECK, A. *National environmental policies and multilateral trade rules*. **Staff Working Paper** ERSD-2004-01. Genebra: WTO, 2004.

JUCÁ, Aiartun Garcia. **Análise do sistema de solução de controvérsias da organização mundial do comércio sob a perspectiva dos países em desenvolvimento**. 2010. 81 f. TCC (graduação) – Faculdade de Direito Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2010.

LAMBA, Aline. **Fragmentação do Direito Internacional?** Uma leitura sobre o Relatório da Comissão de Direito Internacional da ONU. p. 2. Disponível em: <<http://www.academus.pro.br/site/>

pg.asp?pagina=detalhe_artigo&titulo=Artigos&codigo=1636>. Acessado em: 14 mar. 2016.

LOPES, Silvia Regina Pontes. Uma análise crítica do sistema de composição de controvérsias da OMC frente a uma sociedade internacional supercomplexa. **Revista de informação legislativa**. v. 39, n. 153, jan./mar. p. 79-98, 2002.

KRAUSZ, Felipe. KANAS, Vera. **Qual o futuro do Acordo sobre Facilitação do Comércio?** Disponível em: <<http://tozzinifreire.com.br/blog/comerciointernacional/2014/09/01/qual-o-futuro-do-acordo-sobre-facilitacao-do-comercio/#.VBBLjfldUYO>>. Acesso em: 24 nov. 2014.

KOSKENIEMI, Martii. *Hierarchy in international law: a skecth*. In: **European Journal of International Law**, n. 8, 1997, p. 567-582.

World Trade Organization. **Marraquesh Agreement Establishing the World Trade Organization**. Disponível em: <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto_e.htm>. Acesso em: 3 mar. 2016.

MEIRELES, G. F.; VASCONCELOS, R. B.; MONT'ALVERNE, T. C. F. Direito Internacional e Ensino Jurídico: contradições e perspectivas. **Revista da Faculdade de Direito**, Universidade Federal do Ceará, v. 34, p. 157-173, 2013.

MEIRES, Gustavo Fernandes. **Trabalho, Comércio e Dignidade: desafios e perspectivas para a atuação conjunta da OIT e da OMC**. 2014. 287 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2014.

MELLO, Flávia de Campos. O Brasil e o Multilateralismo Contemporâneo. **Texto para discussão** n°1628, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Rio de Janeiro, jun. 2011.

MONT'ALVERNE, T. C. F. (coord.); MEIRELES, G. F. (org.); Branco, Fernanda Castelo (org.). **Soberania, fragmentação e pluralismo jurídico**. 1. ed. São Paulo: Cia do eBook, 2015.

MONT'ALVERNE, T. C. F.; SILVA, A. R. *L'application des conventions environnementales au Brésil*. In: Eric Canal-Forgues. (org.). **Démocratie et Diplomatie Environnementales**. 1ed. Paris: Pedone, 2015, v., p. 219-237.

MONT'ALVERNE, T. C. F.; Meireles, Gustavo Fernandes. Globalização e participação de atores não-estatais na Organização Internacional do Trabalho. In: SANTOS, Ricardo Soares Stersidos; ANNONI, Danielle (org.). **Cooperação e conflitos internacionais**: globalização, regionalismo e atores. 1ed.curitiba: Multideia, 2014, v., p. 69-92.

NASSER, Rabih Ali. **A liberalização do comércio internacional das normas do GATT – OMC**. São Paulo: Ltr, 1999.

NEVES, Marcelo. Justiça e diferença numa sociedade complexa. **Revista do Instituto dos Advogados de Pernambuco**, Recife, n.1, v.1, p. 13-51, 2000.

NORDSTRÖM, H.; Vaughan, S. *Trade and Environment*, **Special Study** n. 4. Genebra: WTO, 1999.

OLIVEIRA, Ivan Thiago. **Política comercial e política externa no Brasil**. Uma análise da estratégia de negociação comercial brasileira (1995-2010), Texto para discussão n°1765, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, ago. 2012.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. *The relationship between regional trade agreements and the multilateral trading system: competition. Working Party of the Trade Committee*. TD/TC/WP(2002)19/FINAL. OCDE, Paris, 2002.

ONU. Relatório: “*Fragmentation of international law: difficulties arising from the diversification and expansion of international law*”, Chapter IX, **ILC Report**, Fifty-fourth session (29 abr./7 jun. e 22 jul./16 ago. 2002). Disponível em: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/LTD/G06/610/77/PDF/G0661077.pdf?OpenElement> [07.07.07]>. Acesso em: 6 ago. 2016.

PORTELA, Paulo Henrique. **Direito Internacional Público e Privado**. 5a ed.: Editora JusPodivm, 2013.

SANCHEZ, Michelle Ratton. Breves considerações sobre os mecanismos de participação para ONGs na OMC. **Sur, Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 3, n. 4, 2006.

SANCHEZ, Michelle Ratton. **Claims for a New Social and Legal Structure in the World Trade Organization and the Brazilian Experience** (Outubro 5, 2005). Disponível em: SSRN <:https://ssrn.com/abstract=1483378> ou <<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1483378>>.

SANCHEZ, Michelle Ratton. **Demandas por um novo arcabouço sociojurídico na Organização Mundial do Comércio e o caso do Brasil**. 2004. 454 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade de São Paulo - USP, São Paulo, 2004.

SANCHEZ, Michelle Ratton. Mudanças nos paradigmas de participação direta de atores não estatais na OMC e suas influências na formulação da política comercial pelo estado sociedade

brasileiros. **Revista Direito GV**. Ano 2007, v. 3, n. 2, jul./dez, p.77-110.

SANCHEZ, Michelle Ratton *et al.* (org.). **Participação da sociedade civil: comércio, saúde e meio ambiente na OMC** - Comunidades Europeias vs Brasil: o caso dos pneus. São Paulo: FGV Direito SP, 2007.

SANCHEZ, Michelle Ratton. *Public and private Actors Redefining the WTO Adjudicatory System Role in the Global Arena: Examples from the Civil Aircraft Business* (June 18, 2014). FGV Direito SP. **Research Paper Series** n. 27. Disponível em: SSRN <<https://ssrn.com/abstract=2456415> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2456415>>.

SANTANA, Denise Moreira Araújo de. **OMC - Organização Mundial do Comércio: trajetória e criação**. 2010. 64 f. Monografia (graduação em Ciências Econômicas) - Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Fortaleza, 2010.

SATO, Eiiti. **Economia e política das relações internacionais**. *Belo Horizonte: Fino Traço*, 2012.

SILVA, A. R.; MONT'ALVERNE, T. C. F. *L'importance des organes politiques pour la prévention des conflits et d'harmonisation entre les fora régionaux et l'Organe de règlement des différends de l'OMC*. In: POMPEU, Gina Marcílio; SAMPAIO, Natércia; MENEZES, Wagner. (org.). **Comércio, globalização e formação do capital social**. 1 ed. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2015, p. 542-557.

SOARES, João Kertch Gomes. **O desenvolvimento como fundamento da atuação do órgão de solução de controvérsias da OMC**. Fortaleza, 2009. 84 f. TCC (graduação) - Universidade Federal do Ceará. Faculdade de Direito, Fortaleza, 2009.

SPS. **MDIC**. Disponível em: <www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1196684962.doc>. Acesso em: 7 nov. 2018.

TBT. **WTO**. Disponível em: <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/17-tbt_e.htm#articleXIV>. Acesso em: 7 nov. 2018.

THORSTENSEN, Vera. A OMC - Organização Mundial do Comércio e as negociações sobre comércio, meio ambiente e padrões sociais. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, v. 41, n. 2, dez. 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291998000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 set. 2014.

VARELLA, Marcelo Dias. Efetividade do Órgão de Solução de Controvérsias da Organização Mundial do Comércio: uma análise sobre os seus doze primeiros anos de existência e das propostas para seu aperfeiçoamento. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, v. 52, n. 2, p. 5-21, dez. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292009000200001&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 26 abr. 2018.

VARELLA, Marcelo Dias; SILVA, Alice Rocha da. A mudança de orientação da lógica de solução das controvérsias econômicas internacionais. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, v. 49, n. 2, p. 24-40, dez. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292006000200002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 26 abr. 2018.

Copyright © Fundação Alexandre de Gusmão



Follow our social media

@funagbrasil

