

**LUIZ ROBERTO PARANHOS DE MAGALHÃES**

**SUBSÍDIOS NA DISCIPLINA DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL  
DO COMÉRCIO – OMC: a necessidade de maior liberdade para a ação  
governamental nos países em desenvolvimento.**

Dissertação apresentada como requisito  
parcial para conclusão do Programa de  
Mestrado em Direito do Centro Universitário  
de Brasília

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Dias Varella

**BRASÍLIA**

2006

Aos meus inigualáveis pais, Angelo e Amalia Magalhães. À Marília e aos meus filhos, Vinícius Henrique e Amália Augusta, por darem significado a todas as coisas.

## AGRADECIMENTOS

À Deus, por tudo.

Ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, instituição modelo, que acredita em investir na formação do seu quadro de pessoal ao qual tenho a honra de pertencer.

A S.Exa. o Senador Antônio Carlos Peixoto de Magalhães, com admiração e estima, pelo apoio fundamental.

Ao meu professor orientador Dr. Marcelo Dias Varella, pelos imprescindíveis conselhos, denodo e paciência, sem o que este estudo seria inviável.

Aos professores do Mestrado em Direito das Relações Internacionais do Centro Universitário de Brasília-UNICEUB, pelos valiosos ensinamentos, com menção especial a Dr. José Rossini Campos do Couto Corrêa, Dr<sup>a</sup> Julie Zapata, Dr. Luis Eduardo Abreu, Dr<sup>a</sup> Rosana Ulhôa Botelho e Dr. Vamireh Chacon de Albuquerque Nascimento.

Aos meus colegas de mestrado, pelo enriquecedor convívio, destacando, pela ajuda nas pesquisas, Altair Stemler e Alice Rocha.

Aos meus companheiros do BNDES, Ana Maria de Siracusa, André Teixeira, José Eduardo Carvalho Pereira, Marcia Burgardt da Silva Costa, Raphael B. Leal de Souza, a quem incomodei durante o período de pesquisas, dentre eles Elba Cristina Lima Rêgo e Silvia Lucia Passos da Silva, pelo precioso material gentilmente enviado, e, finalmente, a Maurício Benedito Barreira de Vasconcelos, pelas discussões sempre esclarecedoras e pela apurada revisão.

À minha secretária Alice Ferreira, pela dedicação e paciência.

## RESUMO

A globalização e a institucionalização das relações internacionais promoveram, ao longo do século XX, um processo de integração sem precedentes sob um conjunto de normas de inspiração liberal, fixadas por acordos cujo cumprimento é fiscalizado por organizações internacionais. Essa ordem restringe, em demasia, a possibilidade da adoção de políticas industriais eficientes na promoção do desenvolvimento econômico, tolhendo iniciativas governamentais como a concessão de subsídios, tema objeto deste estudo, que tratará desta disciplina no âmbito da Organização Mundial do Comércio – OMC, do conceito, dos elementos constitutivos, da classificação, das excepcionais possibilidades de sua utilização pelos países em desenvolvimento. Também serão analisadas algumas propostas de reforma do Acordo sobre Subsídio e Medidas Compensatórias –ASMC, no sentido de se promover maior flexibilização das restrições do manejo desse artifício. Busca-se fazer um levantamento do marco regulatório da matéria, demonstrando o quanto o ordenamento restritivo e a igualdade formal desfavorecem aos países em desenvolvimento – impedidos de se valerem das mesmas práticas que, no passado, foram utilizadas pelos hoje países desenvolvidos – agravando as assimetrias entre os ricos e os pobres dentro do Sistema da Organização das Nações Unidas – ONU.

Palavras-Chave: Subsídios. Organização Mundial do Comércio. Países em desenvolvimento.

## **ABSTRACT**

Due to the globalization and the institutionalization of international relations, an unprecedented process of integration has taken place throughout the 20th century. This integration, ruled by a set of liberal norms, is established through agreements which are in turn supervised by international organizations. This particular order greatly restricts the possibility of adopting efficient industrial policies geared towards promoting economical growth. As a result, governmental initiatives, such as the concession of subsidies, are stunted. This is the object of this study, which will also deal with application of subsidies within the boundaries of the World Trade Organization – WTO, its concept, constituting elements, classification, and exceptional possibilities for use by developing countries. Some reform propositions for the Subsidies and Countervailing Measures Agreement (SCM Agreement) will also be analyzed, the purpose of which is to make its restrictions more flexible. A regulatory landmark of the topic will demonstrate how its restrictive ordination and formal equality hold back the developing countries, for they find themselves unable to take advantage of the very same practices the so-called first world countries took in the past. The end result is the aggravation of the disparity that exists between the rich and poor nations within the United Nations System –UN.

Key words: subsidies, World Trade Organization, developing countries.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ALCA Área de Livre Comércio das Américas

ASMC Acordo Sobre Subsídios e Medidas Compensatórias

BID Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

CE Comunidades Europeias

CEE Comunidade Económica Europeia

DSU Memorando de entendimento sobre as regras e os procedimentos que regem a resolução de controvérsias do Organização Mundial do Comércio

ESC Entendimento sobre Solução de Controvérsias

EUA Estados Unidos da América

FMI Fundo Monetário Internacional

FINAMEX Programa FINAME de Apoio a Exportação

GATS General Agreement on Trade of Services – Acordo Geral sobre Comércio de Serviços

GATT General Agreement on Tariffs and Trade – Acordo Geral sobre Comércio de Serviços

Mercosul Mercado Comum do Sul

Oap Órgão de Apelação

OI Organizações Internacionais

OIC Organização Internacional do Comércio

OMC Organização Mundial do Comércio

ONG Organização não-governamental

ONU Organização das Nações Unidas

OSC Órgão de Solução de Controvérsias

PED Países em Desenvolvimento

PIB Produto Interno Bruto

PMA Países Menos Avançados

SCM Agreement on Subsidies and Countervailing Measures

SMC Sistema Multilateral de Comércio

TRIM Acordos sobre Medidas de Investimentos Relacionados ao Comércio

TRIPS Trade Related Aspects on Intellectual Property Rights ( Aspectos do Direito de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio )

UE União Europeia

URSS União das Republicas Socialistas Soviéticas

US-FSC Tax Treatment for Foreign Sales Corporations

WT/DS/AB/R Identificação das decisões da OMC : World Trade, Dispute Settlement Appellation Board, Report

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	14
1 GLOBALIZAÇÃO .....	19
1.1 O fenômeno: conceituação .....	23
1.2 Críticas à globalização .....	27
1.3 Análise do libelo .....	28
1.4 O discurso dos “globalistas” – a defesa .....	34
1.5 Globalização com multiculturalismo: alternativa democrática .....	36
1.6 Globalização com dignidade humana: valor inegociável .....	44
1.7 O Brasil e a globalização .....	47
1.8 Conclusão do capítulo .....	59
2 INSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL E MULTILATERALISMO .....	62
2.1 Surgimento e desenvolvimento do institucionalismo no Século. XX.....	63
2.2 A conferência de Bretton Woods.....	73
2.3 O acordo geral sobre tarifas e comércio – GATT.....	76
2.4 O advento da Organização Mundial do Comércio - OMC.....	81
2.5 Solução de controvérsias na OMC .....	91
2.5.1 Importância do Órgão de Solução de Controvérsias - OSC a efetividade das disposições dos tratados pelo controle jurisdicional.....	91
2.5.2 O procedimento: a tramitação dos feitos conforme o disposto no entendimento relativo às normas e procedimentos sobre solução de controvérsias – ESC.....	96
2.6 Conclusão do capítulo .....	100
3 SUBSÍDIOS SOB A ÓTICA DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO – OMC: O ACORDO SOBRE SUBSÍDIOS E MEDIDAS COMPENSATÓRIAS – ASMC.....	102
3.1 Evolução da regulação dos subsídios e das medidas compensatórias no comércio mundial – SMC .....	104
3.2 Conceito de subsídio no contexto da OMC .....	107
3.3 A especificidade como regra de identificação .....	112
3.4 Necessidade da atribuição e usufruição da vantagem estatal.....	113
3.5 Classificação dos subsídios segundo o acordo de subsídios e medidas compensatórias.....	116
3.5.1 Subsídios proibidos .....	118
3.5.2 Subsídios recorríveis ou acionáveis.....	122
3.5.3 Subsídios irrecorríveis .....	131
3.6 Os subsídios e o órgão de solução de controvérsias da OMC – a lide no âmbito do ASMC .....	134
3.7 O acordo sobre subsídios e medidas compensatórias e os países em desenvolvimento.....	135
3.8 Iniciativas processuais no ASMC .....	139
3.9 Dispositivos que norteiam a busca pela compensação dos prejuízos causados por algum subsídio da concorrência .....	140

<b>3.10 Algumas propostas de flexibilização do ASMC .....</b>	<b>145</b>
<b>3.11 Conclusão do capítulo .....</b>	<b>149</b>
<b>4 LIVRE MERCADO: DISCURSO E PRÁTICA NA PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL. ....</b>	<b>154</b>
<b>4.1 Conclusão do capítulo .....</b>	<b>160</b>
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>162</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>166</b>

## INTRODUÇÃO

A preocupação com o desenvolvimento econômico e social é um traço comum a todos os segmentos sociais dos países que ainda não atingiram um estágio satisfatório no processo evolutivo. A escolha do tema desse estudo, **Subsídios na disciplina da Organização Mundial do Comércio – OMC: a necessidade de maior liberdade para a ação governamental nos países em desenvolvimento**, é fiel a essa tendência. Busca-se fazer uma análise do quadro jurídico que disciplina internacionalmente as políticas industriais dos signatários dos acordos da Organização Mundial do Comércio – OMC<sup>1</sup>, com ênfase nas disposições restritivas contidas no Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias – ASMC, que se atêm a limitar o uso desses relevantes instrumentos de fomento.

O conhecimento desse referencial normativo é de fundamental importância para que os profissionais militantes nos setores, público e privado, se relacionem com a promoção do desenvolvimento sócio-econômico ou com o comércio internacional. **A familiarização com esses parâmetros afigura-se relevante para a formação de uma visão crítica, com o desiderato de se lidar com as restrições postas e pugnar pelas suas adequações às necessidades dos países em desenvolvimento.**

De fato, a unificação dos mercados intensificada a partir do último quartel do século passado foi, simultaneamente, causa e efeito desse arcabouço jurídico, vazado nos termos dos acordos multilaterais, cujo controle de aplicação e eficácia foi delegado às múltiplas organizações internacionais. Este fato pode ser atribuído à evolução natural do capitalismo,

---

<sup>1</sup> A Organização Mundial do Comércio - OMC, é internacional e surgiu como resultado da chamada Rodada Uruguai realizada no âmbito do **GATT** – Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio, com o objetivo de coordenar, administrar e servir de foro para as negociações do Comércio internacional. Entrou em vigor em 1º de janeiro de 1995, e hoje conta com 147 membros.

num movimento centrífugo que tem o seu núcleo nos países desenvolvidos alcançando todo o mundo, e que também se deve a uma crescente normatização e institucionalização do comércio internacional. Sob outro ângulo, muito desta interação pode ser atribuída ao desenvolvimento tecnológico dos transportes e meios de comunicação.

Nesse cenário, maior segurança e previsibilidade para as transações comerciais são requisitos fundamentais para o processo de globalização, que se perfez no interesse dos Estados Unidos da América – EUA, a partir da II Guerra Mundial, quando se consolidou como principal potência do mundo ocidental. Este foi o **solo fértil** do qual brotou o institucionalismo<sup>2</sup>, que trouxe disciplina, dentro dos padrões hegemônicos, ao processo de expansão. Eis que, finalmente, o planeta poderia ser visto como um grande mercado único, que precisava de leis melhores para regular a sua atividade comercial e econômica segundo os supostos bons princípios, de nítida origem liberal<sup>3</sup>.

É relevante a lembrança da lição de Gramsci, que com o habitual tirocínio, ressaltou que a construção da hegemonia:

[...]pressupõe indubitavelmente que sejam levados em conta os interesses e as tendências dos grupos sobre os quais a hegemonia será exercida, que se forme um certo equilíbrio de compromissos, que o grupo dirigente faça sacrifícios de ordem econômico-corporativa.<sup>4</sup>

Foi nesse sentido que se realizou a Rodada Uruguai<sup>5</sup> do General Agreement on Tariffs and Trade – Acordo Geral sobre Comércio de Serviços – GATT<sup>6</sup> (1986 a 1994) que produziu um vultoso conjunto de regras, vazadas nos termos de acordos internacionais disciplinando, o

---

<sup>2</sup> Institucionalismo: movimento ou fenômeno protagonizado por instituições, as mais diversas, junto aos órgãos de poder, cujos reflexos se estendem aos planos social, político e jurídico, privilegiando o debate, o diálogo, a reivindicação e a participação efetiva no destino da sociedade.

<sup>3</sup> Liberalismo: filosofia econômica, surgida no fim do século XVIII (Inglaterra), que se caracteriza por defender a propriedade privada, as reformas sociais graduais, as liberdades civis e de mercado, com a mínima interferência do Estado no universo econômico. O governo deve se ater às suas funções típicas: legislar, dar segurança, controlar a aplicação das leis, fronteiras etc.

<sup>4</sup> GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p. 48.

<sup>5</sup> Rodada – assim são designadas as reuniões de negociações no âmbito do sistema internacional do comércio desde o seu início no pós-guerra;

<sup>6</sup> GATT – General Agreement on Tariffs and Trade, consiste num conjunto de regras de comércio internacionalmente aceitas, que objetivam liberalizar e incrementar a atividade combatendo o protecionismo.

máximo possível, a atividade do comércio internacional. Como resultado desta empreitada normativa, surgiu a Organização Mundial do Comércio – OMC, organismo multilateral que se perfaz num importante foro para a democrática defesa dos interesses comerciais dos Estados.

Contudo, ao se disciplinar em 1995, a vida econômica segundo os princípios do livre mercado (de origem anglo-americana), procedeu-se, dentro da igualdade formal, o nivelamento de países em diferentes estágios de desenvolvimento, com um tratamento padronizado que atende, principalmente, os interesses hegemônicos<sup>7</sup>.

Assim, o maior regramento veio desfavorecer os países em desenvolvimento que, sob pressão e sem poder de articulação, se viram compelidos a um engessamento da capacidade de adoção de políticas econômicas desenvolvimentistas<sup>8</sup>. Tais restrições, juntamente com o institucionalismo internacional e a maior jurisdição dele advinda, conferiram legitimação formal para uma ordem econômica centrada no primeiro mundo (a tríade EUA, CE e Japão), que submeteu, como nunca, os demais Estados a padrões injustos, que deixaram em segundo plano questões atinentes à premente luta contra a pobreza e as enormes desigualdades.

É nesse contexto que se insere o estudo do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias – ASMC, que disciplina, restringindo, o apoio do Estado, tão utilizado no processo de estruturação econômica dos países desenvolvidos e que hoje só pode ser manejado, excepcionalmente, dentro das minguadas hipóteses previstas. Tal situação é extremamente desfavorável aos países em desenvolvimento que se vêem manietados em face da pouca expressão da poupança privada e da inércia compulsória dos governos, como fruto da ordem liberal.

---

<sup>7</sup> Hegemonia aqui no sentido “latu”, supremacia ou superioridade, liderança exercida com base na superioridade econômica e/ou militar. Na acepção de Gramsci (1891 – 1937), a hegemonia é obtida sem a violência, pelo convencimento.

<sup>8</sup> Desenvolvimentismo: opção de política econômica que prioriza a promoção do desenvolvimento econômico e social sobre todos os demais aspectos (monetário, contas públicas, endividamento etc).

Efetivamente, sob a ótica **onusiana**, na qual se insere a Organização Mundial do Comércio – OMC, os subsídios constituem-se condutas ilícitas, que distorcem as relações comerciais entre Estados. Relega-se ao oblióvio a possibilidade desses artifícios se consistirem em eficazes instrumentos promotores da expansão nos países em desenvolvimento – PED, onde a poupança privada, e até a falta de cultura empreendedora, não bastam para fazer frente às necessidades econômicas e sociais.

No primeiro capítulo deste estudo, faz-se um esforço de contextualização, discorrendo-se a respeito do processo de integração mundial dos mercados, a globalização, procedendo ao levantamento e a breve análise das vantagens e desvantagens, inclusive da preocupação com questões relevantes tais como: a diversidade cultural e a difusão de valores que preservem a dignidade humana e a postura brasileira ante o fenômeno.

O segundo capítulo traça um panorama da evolução do institucionalismo internacional ao longo do século XX até o presente, responsável pela conseqüente maior jurisdicização das relações, com foco nos aspectos econômico e comercial, desde a conferência de Bretton Woods até o advento da Organização Mundial do Comércio – OMC e dos variados acordos multilaterais, entre os quais o que disciplina, desencorajando ou proibindo o uso de subsídios.

Com efeito, o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias – ASMC é o tema do terceiro capítulo, com destaque para a evolução da questão disciplinar no sistema mundial de comércio, no conceito de subsídio e nos elementos de identificação e classificação. Trata-se ainda, do entendimento específico dado ao tema pela jurisprudência do Órgão de Solução de Controvérsias, focalizado no insuficiente tratamento especial concedido, sob exceção, aos países em desenvolvimento e, finalmente, expõe-se exemplificativamente, algumas propostas de reforma do texto do Acordo, apresentadas no âmbito da Rodada do Milênio (Doha) e ainda pendentes do devido encaminhamento para aprovação.

No quarto capítulo, buscou-se demonstrar a importância do papel do Estado no processo de desenvolvimento de um país e que, no passado, as nações, hoje desenvolvidas, muito se valeram do apoio governamental, embora sejam, por conveniência, ferozes defensoras das **práticas boas**, de inspiração liberal (neoliberalismo<sup>9</sup>), que foram cristalizadas nas vinculantes e restritivas normas do ASMC.

A cediça conclusão de que o Consenso de Washington<sup>10</sup> estabeleceu mandamentos por demais simplistas, os quais não atentaram para as diversidades, e para a necessidade de revisão e flexibilização das regras sobre os subsídios em favor do processo evolutivo dos PED é depreendida do corpo desta dissertação, como um importante fator indutor do desenvolvimento, ou, no mínimo, como medida da mais escoreita justiça.

---

<sup>9</sup> Neoliberalismo é a retomada dos valores e ideais do liberalismo político e econômico que nasceu do pensamento iluminista do final do séc. XVIII. É a doutrina, desenvolvida a partir dos anos 70 que prega a política do Estado mínimo, interferindo o menos possível nas liberdades individuais e no domínio econômico, que assim fica ao encargo quase que exclusivo, da iniciativa privada. O discurso é de reduzir para tornar mais racional e eficiente o Estado do bem-estar social.

<sup>10</sup> Reunião havida na Capital dos EUA, em 1989, entre técnicos do governo norte-americanos, de organismos internacionais e economistas latinos de orientação conservadora, para discutir as reformas necessárias para solucionar a crise econômica na América Latina, que enfrentava as agruras da dívida externa elevadíssima, recessão econômica, desemprego e inflação crescente. Buscando a recuperação, desta reunião emergiu um receituário neoliberal cogente para o sofrido continente, a saber: privatização de empresas estatais, flexibilização das leis trabalhistas, abertura comercial (fim das barreiras ao livre comércio internacional), redução do Estado e um rígido controle das despesas governamentais (monetarismo) em detrimento dos investimentos estruturantes das economias – duas décadas depois constatou-se o agravamento das mazelas originais.

## 1 GLOBALIZAÇÃO

A expressão globalização, muito usual atualmente, é um termo cuja utilização se fez cada vez mais freqüente a partir dos anos 60<sup>11</sup>, induz-nos a outras tantas idéias: integração, livre comércio, desenvolvimento, institucionalismo, regras, igualdade e multiculturalismo. Este conjunto de noções, se posto em prática simultaneamente, concretizaria os ideais mais elevados do direito das gentes.

Ter-se-ia, finalmente, a construção da *communitas orbis*, idealizada, ainda no século XVI, por Francisco de Vitória<sup>12</sup>, que pregava uma ordem mundial equivalente a uma sociedade de repúblicas ou de Estados soberanos e menos assimétricos econômica e socialmente, sujeitos externamente ao mesmo direito e, internamente, aos respectivos ordenamentos jurídicos encimados pelas próprias constituições nacionais. A consecução deste ideal seria atingir o ápice da civilização humana – irmanada pela ausência de fronteiras, como barreiras impeditivas do livre fluxo das riquezas entre os diferentes povos, sem qualquer relação hegemônica.

Entretanto, a realidade traz-nos a outras considerações, mais realísticas, quanto ao fenômeno da globalização<sup>13</sup> no campo do que se conceitua como *realpolitik*, noção que privilegia o caráter lupino do homem, num enfoque hobbesiano, só que não mais voltado à defesa de um Estado-Nação onipotente e sob regime absolutista<sup>14</sup>. Desta feita busca-se, o lucro, a acumulação de poder e a força numa estrutura transnacional, mas sem o Leviatã,

---

<sup>11</sup> HELD, David; MCGREW, Antony. **Prós e contras da globalização**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001. p.7.

<sup>12</sup> FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno : nascimento e crise do estado nacional**; tradução Carlo Coccioli, Marcio Lauria Filho. São Paulo : Martins Fontes, 2002 p. 15.

<sup>13</sup> Apesar do absolutismo, como modelo de governo, estar presente sob diversas formas em vários países e épocas, refere-se, geralmente, às monarquias absolutas européias dos séculos XVI, XVII e XVIII. A famosa frase “o Estado sou eu”, proferida pelo rei francês Luís XIV, resume bem este regime político, em que uma única pessoa – o monarca – exerce o poder absoluto, sem qualquer limite jurídico ou de qualquer outra natureza.

monstro bíblico usado por Thomas Hobbes<sup>15</sup> para equiparar ao Estado, encarnação da autoridade refreadora das mazelas humanas, o agente pacificador que viabiliza a vida social.<sup>16</sup>

Certo é que as matrizes da modernidade advêm do Renascimento, período marcado por tensões, pelas navegações, pelo mercantilismo, por guerras e por descobertas em todos os campos do conhecimento humano, no qual se deu a transição do teocentrismo<sup>17</sup> para o antropocentrismo<sup>18</sup>. Neste caldeirão, o povo passa a ser um importante ator no contexto político-social. É o surgimento da burguesia e a realização do pacto entre ela e o monarca. Desse amálgama surge a era dos Estados-nação e o apogeu do absolutismo e do conceito de soberania, com países que se estruturavam no binômio boas leis e boas armas.<sup>19</sup>

O capitalismo<sup>20</sup> tem raízes na Europa renascentista, mas a sua filosofia, o liberalismo<sup>21</sup>, só se desenvolve a partir do iluminismo<sup>22</sup> (século XVIII/XIX) e, desde então, passa a ser referência para todo processo de evolução da história humana. O capitalismo, sem medo de errar, foi e ainda é o maior agente das modificações sociais, mesmo se refutarmos o determinismo econômico<sup>23</sup>, numa visão mais weberiana<sup>24</sup>, que o tenha inserido no contexto de tantos outros fenômenos sociais e humanísticos.

---

<sup>15</sup> 1588 a 1679, principal teórico do absolutismo, e portanto do nascimento dos Estados-nação, segundo sua doutrina os homens abandonam o “estado de natureza”, num ato de evolução civilizatória, por uma espécie de contrato pelo qual o Estado (como ente superior, absoluto e despótico) passa a ser protetor da sociedade coibindo as mazelas humanas.

<sup>16</sup> HOBBS, Thomas. **Leviatã**: ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil. São Paulo: M. Claret, 2003. p. 15 e 70.

<sup>17</sup> Filosofia segundo a qual o universo é centrado em Deus, dogmática divina, metafísica, preocupação primordial nos valores espirituais e da salvação.

<sup>18</sup> Caráter humanista, o homem como centro do universo, saber crítico (inspiração greco-romana), valorização da cultura e do desenvolvimento das potencialidades da humanidade (criação, transformação, informação etc).

<sup>19</sup> Maquiavel: “Os principais alicerces de todos os Estados, tanto os novos como os antigos e os mistos, são as boas leis e as boas armas; e porque não pode haver boas leis onde não haja boas armas, e onde há boas leis é sinal de que há boas armas[...]” MAQUIAVEL, Nicolo. **O príncipe**. São Paulo: Cultrix, 2002. p. 87.

<sup>20</sup> Sistema econômico e social baseado na propriedade privada dos meios de produção, na organização da produção visando o lucro e empregando trabalho assalariado, e no funcionamento do sistema de preços.

<sup>21</sup> Doutrina da mínima participação do Estado. O mercado é que deve gerar o desenvolvimento. Desenvolvida por Adam Smith e outros autores ingleses do oitocentismo.

<sup>22</sup> O termo iluminismo indica um movimento intelectual que se desenvolveu no século XVIII, cujo objetivo era a difusão da razão, a “luz”, para dirigir o progresso da vida em todos os aspectos. Daí o nome iluminismo, tradução da palavra alemã “aufklärung”, que significa aclaração, esclarecimento, iluminação.

<sup>23</sup> Princípio segundo o qual a economia é a causa de todos os fatos sociais, numa relação de causalidade que exclui o acaso, reduzindo a meros coadjuvantes as outras variáveis (políticas, culturais, sociais ou históricas).

<sup>24</sup> Max Weber (1864 – 1930) Defensor de um capitalismo ético, mitigado pelos valores sociais e religiosos.

A falência do neoliberalismo e da social-democracia<sup>25</sup> trouxe-nos a este momento histórico, no qual inegável é a necessidade do surgimento de novas alternativas, capazes de nortear as ações sócio-econômicas mundiais. Constata-se o fim de uma era e o esgotamento do modelo calcado exclusivamente no Estado-nacional, especulando-se sobre as oportunidades que disso podem advir para a comunidade internacional e seus povos.<sup>26</sup>

O ideal de uma comunidade mundial, também sonhado por Kant (1724-1804), ainda está por vir, mas talvez este seja o momento, mais que nunca, de pugnarmos pela transição do direito das gentes para o direito dos cidadãos do mundo, numa visão que mitigue a importância das fronteiras na busca da construção de uma sociedade universal menos desigual.

Exemplos que autorizam essa visão otimista pululam na atualidade, pois o século passado findou-se sob a égide da palavra integração. Foi um grande final para uma fase na qual o Direito Internacional Público vivenciou um extraordinário avanço, mormente com a Declaração dos Direitos do Homem e o advento da Organização das Nações Unidas – ONU e do processo de criação de múltiplos organismos internacionais – inaugurou-se o institucionalismo como regra para a condução das relações exteriores. Bons exemplos desta nova fase são dados pela instituição de bancos internacionais de fomento ao desenvolvimento, tais como o Banco Mundial – BIRD e o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e, posteriormente, como resgate do sonho da Organização Internacional do Comércio – OIC, foi pela criação da OMC. Como coroamento desse processo evolutivo, resultou o

---

<sup>25</sup> Orientação político-filosófica que privilegia o Estado, o partido político, o proletariado em detrimento do Estado burguês e capitalista. Preferências fundamentais Karl Max e F. Engels (a Revolução Russa de 1917, criou o primeiro Estado socialista do mundo mas, a social democracia é uma evolução do movimento operário já mais abastado na segunda metade do século XX. Aceita a propriedade privada e defende a importância do Estado mas de forma menos intensa que no comunismo. Foca sua prioridade nos mais carentes e na distribuição mais equitativa da renda e das riquezas. Postura reformista conciliadora que dá ênfase ao social.

<sup>26</sup> HABERMAS, Jürgen. **A constelação pós-nacional**. São Paulo: Littera Mundi, 2001. p.62-65.

multilateralismo<sup>27</sup>, prática que se afigura como a opção mais justa e democrática para o exercício das relações internacionais em nossos dias.

Como desfecho dessa fase positiva, embora não livre de percalços e manipulações, um fenômeno se firma: as fronteiras não mais conseguem se erigir naturalmente contra os influxos; surgem os blocos de países, tais como: a Comunidade Econômica Européia – CEE, o Mercado Comum do Sul – Mercosul e, ainda em fase negocial de implantação, a Área de Livre Comércio das Américas – ALCA<sup>28</sup>, que tanta preocupação e esperança desperta nos brasileiros.

Importa registrar que, como processo, a globalização resulta de um encadeamento de fatos e opções políticas determinadas pelas relações de poder configuradas na contemporaneidade, ou seja, a partir do século XIX, ganhando corpo ao longo do institucionalismo iniciado e desenvolvido na da segunda metade do século XX, sob a égide do poderio norte-americano, que erigiu o liberalismo como uma espécie de dogmática sacra.

Este é o quadro que contextualiza e resulta do processo do extraordinário desenvolvimento do direito internacional nos últimos 60 (sessenta) anos, pós-guerra, nos quais o institucionalismo e, supostamente, o multilateralismo fincaram raízes. É desse

---

<sup>27</sup>Diz-se dos acordos firmados por três ou mais sujeitos do Direito Internacional. Devido às muitas partes envolvidas no acordo, este só entrará em vigor a partir da ratificação pelos Estados. No âmbito da **OMC**, os Acordos Multilaterais são aqueles que têm como característica principal a obrigatoriedade de adesão por todos os seus membros, contendo regras de observância obrigatória, como a do **Tratamento Nacional** e da **Nação-mais-favorecida**. Estes acordos diferem dos ditos plurilaterais, de adesão facultativa (Acordos sobre Compras Governamentais).

<sup>28</sup> CEE – criada em 1957, maior exemplo de coesão na formação de blocos regionais, países que estabeleceram relações privilegiadas entre si. Criou um mercado comum com moeda única (euro) e unida de política União Européia e de políticas do bloco (economia, defesa, desenvolvimento, tribunal etc). Mercosul – O Mercado Comum do Sul, surgiu, inicialmente, como zona de livre comércio, estimulada pela liberalização tarifária gradual, linear e automática acordada por seus quatro Estados Partes (Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai). O segundo passo foi estabelecer os primeiros contornos da União Aduaneira, com a entrada em vigor em 1º de janeiro de 1995 da Tarifa Externa Comum –TEC. Alca – Área de Livre Comércio das Américas é uma iniciativa de 34 países do Continente americano, proposta em dezembro de 1994, em Miami, durante a I Cúpula das Américas, com a finalidade de eliminar as barreiras ao comércio e aos investimentos na região. O prazo para o fim das negociações seria 2005. As discussões da ALCA desenvolvem-se em nove grupos de negociação – Acesso a Mercados; Agricultura; Serviços; Investimentos; Compras Governamentais; Solução de Controvérsias; Direitos de Propriedade Intelectual; Subsídios, Antidumping e Medidas Compensatórias e Políticas de Concorrência.

amalgama que surge a OMC e o conjunto de tratados que lhe dão substância normativa, por vezes frustradores de iniciativas de grande potencial benéfico.

### 1.1 O fenômeno: conceituação

As tentativas de conceituação de um fenômeno desta magnitude estão fadadas à incompletude. Entretanto, pode-se afirmar que se trata de um processo de ampliação e intensificação do intercâmbio de produtos e experiências no âmbito internacional, responsável pela relativização das fronteiras nacionais, de forma a gerar maior integração da produção e do consumo em escala mundial, numa constante liberalização comercial. Esta noção contempla a redução da importância dos Estados-nacionais no seu contexto e prega a unificação dos mercados, repudiando qualquer forma de protecionismo, representando uma mudança significativa no alcance espacial da ação e da organização sociais, num processo de ampliação do enfoque para uma escala inter-regional ou até intercontinental.<sup>29</sup>

A globalização é uma realidade ideologicamente controvertida, mas acima de tudo, trata-se de um fenômeno multifacetado, abrangendo aspectos sócio-econômicos, políticos e culturais importantíssimos, o que lhe confere maior complexidade. Surgiu como fato comercial, despertando, cada vez mais, questionamentos de toda ordem nos diversos segmentos da vida social, inaugurando uma nova percepção do mundo.

É a tão propalada **nova ordem mundial**, com reflexos em toda a sociedade, criando novas classes, bem como diferentes formas de atividade, muitas vezes responsáveis por inimagináveis riquezas e, ocasionalmente, pobreza abjetas.

Não é um fato novo, sequer algo pronto e acabado, mas um fenômeno real e inevitável. É um processo cumulativo e em aceleração que se impõe. É indomável, sendo uma

---

<sup>29</sup> HELD, David; MCGREW, Antony. **Prós e contras da globalização**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001. p. 12.

espécie de marcha inexorável do capitalismo. Para alguns autores qualquer tentativa de humanização é pura retórica.<sup>30</sup>

Sua gênese, na versão moderna, deve-se ao desenvolvimento dos meios de comunicação e transporte e à necessidade das potências por novos mercados para os seus produtos. E sua intensificação, no último quartel do século passado, ocorreu em razão do avanço tecnológico, principalmente cibernético e da consolidação mundial do sistema capitalista fim da guerra fria com a *débaçle* da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (U.R.S.S). Em síntese:

Globalização, pois é o conjunto de transformações econômicas, políticas, sociais e culturais, em curso a partir de princípios da década de 1980, ocasionado e facilitado pelo surgimento e desenvolvimento das tecnologias de informação e da desregulamentação dos mercados mundiais de capitais, que resultaram na interligação profunda desses mesmos mercados, com reflexos nos mercados mundiais de bens e serviços e ocasionando um nova divisão internacional do trabalho. É no dizer de Biasvaschi, 'um novo ciclo de expansão do capitalismo como modo de produção e processo civilizatório de alcance mundial complexo, contraditório e de amplas proporções, unindo países numa rede de trocas'.<sup>31</sup>

Trata-se de uma realidade desconcertante que mitiga a soberania na sua acepção clássica. É uma ordem na qual os modelos tradicionais de regulação e controle têm de ser revistos sob pena de, por obsolescência, não cumprirem seus papéis. Neste quadro, o direito é questionado como instrumento de promoção da paz social, podendo ocorrer a redução da eficácia da capacidade regulatória das normas<sup>32</sup>, daí a maior celeridade no avanço do direito internacional público constatável pelo fabuloso aumento do número de tratados e organizações para regulamentar os mais variados temas.

---

<sup>30</sup> MICKLETHWAIT, John; WOOLDRIDGE, Adrian. **O futuro perfeito**: os desafios e as armadilhas da globalização. Rio de Janeiro: Campus, 2001. p. 16-18.

<sup>31</sup> SCHLEE, Paula Christine. Política e globalização econômica: o relacionamento Estado-empresas transnacionais. In: CAUBERT, G. Christian (Coord.) **A força e o direito nas relações internacionais**: as repolarizações do mundo. Florianópolis : Fundação Boiteux, 2004. p. 55.

<sup>32</sup> REIS, Jair Teixeira dos. Mundialização: globalização, desregulação e regulação. **Revista Justilex**. Brasília, Ano II, n. 13, p. 34, 2003.

Imputa-se à globalização a necessidade de os Estados agruparem-se para enfrentarem as adversidades e os desafios da volatilidade da economia, num mundo transmutado em uma aldeia global, assombrada por ataques especulativos, bloqueios, pressões, retaliações comerciais, barreiras alfandegárias<sup>33</sup> etc. Os Estados signatários destes tipos de convenção internacional abrem mão de parte de sua soberania para, num paradoxo, protegerem-se do **contágio** das instabilidades externas.

Agentes privilegiados desse processo e que espelham dinâmica e força, as empresas transnacionais são megaestruturas que, no mais das vezes, têm pujança superior a muitos países. Tal fato é facilmente aferível pelos números relativos aos seus balanços (lucro, produtividade, volume de transações, *royalties* etc). A ação desses titãs modernos se pauta, dentre outros, nas seguintes características:

- a) possuem atuação simultânea, nas mais diversas partes do globo;
- b) detêm alto poder de pressão sobre clientes e fornecedores (negociação privilegiada pela diversidade de opções de negócios e pelo grande volume das aquisições);
- c) conseguem o melhor preço e a melhor qualidade nos produtos que adquirem;
- d) podem cobrar preços mais vantajosos que a concorrência autóctone;
- e) obtêm altos faturamentos;
- f) dispõem eficiente sistema logístico que se vale de toda tecnologia (comunicação e transporte) para fornecer produto *just in time*;
- g) buscam a mão-de-obra mais barata;

---

<sup>33</sup> Também denominadas restrições comerciais, são um conjunto de instrumentos adotados por determinado governo para controlar o comércio internacional de seu país, com objetivo de reduzir ou até mesmo impedir a entrada de concorrentes estrangeiros em seu território. São legítimas e visam a proteção de um determinado bem jurídico pelo Estado, como a proteção da saúde do consumidor, proteção do meio ambiente, etc. Entretanto, na maioria das vezes são utilizadas como medidas protecionistas, promovendo um desestímulo a importação.

h) negociam com governos em busca de vantagens (terrenos, infra-estrutura, isenção ou redução tributária etc);

i) fazem uma intensa publicidade dos seus produtos, por vezes, criando demandas supérfluas onde não há sequer o básico<sup>34</sup> etc.

Alinhando-se entre os seus defensores ou detratores, inegável é que a globalização e as empresas transnacionais são realidades, restando às críticas o papel de mero exercício do *jus esperiandi* ou, quando construtivas, a missão de alertar contra os excessos, ou distorções, que possam advir da sua marcha.

Apesar de todo o esforço de situar o fenômeno da globalização como sendo o triunfo do livre mercado, expressão que, para muitos, é mera retórica, uma visão mais realística do processo nos traz a questão tecnológica como resultante do estágio de desenvolvimento dos países. Nesse sentido, parece pertinente a afirmação segundo a qual o mercado global de hoje caracteriza-se pela difusão e reserva dos direitos das tecnologias<sup>35</sup>. Sem dúvida, é nesta área que se situam os maiores interesses econômicos em jogo na atualidade. Noutras palavras: é um fenômeno vinculado à evolução tecnológica, que não se confunde com plataformas político-ideológicas, portanto também não seria necessariamente neoliberal.

Seja como for, a realidade sobre o fenômeno da globalização conduz à fórmula pragmática de se trabalhar a seiva do **produto** para, com ela, obter-se o melhor resultado – esta é a opção inteligente para as pessoas jurídicas de direito público internacional (países ou organismos internacionais). A alternativa isolacionista é inconveniente e anacrônica, pois sociedades autárquicas só cabem hoje nos delírios do imaginário coletivo: Atlântida, Shangrilá e outras, já que mesmo as exóticas Albânia e Cuba, para não falar na gigantesca China, têm procurado desenvolver uma maior atividade no comércio internacional.

---

<sup>34</sup> REIS, Jair Teixeira dos. Mundialização: globalização, desregulação e regulação. **Revista Justilex**. Brasília, Ano II, n. 13, p. 36, 2003.

<sup>35</sup> GRAY, John. **Falso amanhecer**: os equívocos do capitalismo. Rio de Janeiro: Record, 1999. p. 252.

## 1.2 Críticas à globalização

Embora as desigualdades mundiais não tenham sido criadas pela globalização moderna, a maioria das críticas que lhe são feitas inserem-se no contexto das assimetrias e da injustiça que disto advém. Sob o pretexto da globalização, toda ordem mundial vem sendo questionada, mormente a postura colonialista das potências primeiromundistas, como se observa no trecho abaixo:

Que espécie de nova ordem mundial mantém crianças de Bangladeshi costurando calçados esportivos por uns poucos dólares a hora, para que os mauricinhos de Beverly Hills consigam acompanhar os Spellings? Ou reduz o PIB per capita da Indonésia de US\$ 3.500 para US\$ 750, arrasando um quarto de século de progresso econômico? Ou saqueia a Amazônia? Ou transfere o poder econômico de autoridades eleitas e o deposita nas mãos de operadores ainda com acne no rosto? Ou acentua a desigualdade?<sup>36</sup>

Dada à magnitude do fenômeno, muitas são as críticas que lhe são feitas, algumas com propriedade, outras tantas com injustiças. É inegável a tendência de se atribuir culpa à globalização por todos os fatos novos ou de difícil explicação, que ocorrem nas sociedades de hoje. Dentre as mais freqüentes acusações que lhe são assacadas, cumpre destacar :

- a) que aumenta a distância entre os países ricos e os pobres;
- b) que é a responsável pela promoção do desequilíbrio da balança comercial dos países em desenvolvimento;
- c) que agrava a distância entre os indivíduos ricos e pobres na mesma sociedade;
- d) que submete o poder dos Estados aos interesses econômicos multinacionais, atentando contra os princípios democráticos e contra os direitos dos cidadãos;
- e) que fragiliza os mercados pelo mundo através do contágio entre as diferentes praças;

---

<sup>36</sup> MICKLETHWAIT, John; WOOLDRIDGE, Adrian. **O futuro perfeito**: os desafios e as armadilhas da globalização. Rio de Janeiro: Campus, 2001. p. 23.

- f) que aumenta a dependência financeira e tecnológica dos países em desenvolvimento, especialmente dos países mais atrasados;
- g) que acirra velhos nacionalismos e fundamentalismos pelo mundo afora, situação que resulta em reações extremadas;
- h) que derroga as conquistas trabalhistas, reduz salários e acaba com empregos;
- i) que seria uma nova modalidade do colonialismo, e uma nova roupagem para o exercício das práticas imperialistas anglo-saxônicas; e
- j) que uniformiza a produção global, prejudicando a diversidade dos produtos e o multiculturalismo.

### 1.3 Análise do libelo

Destaca-se na cantilena antiglobalizante a afirmação de que a universalização dos mercados aumenta o abismo entre países ricos e países pobres, ou seja, que é um processo empobrecedor dos periféricos, nos quais promove o desequilíbrio da balança comercial<sup>37</sup>. Tal observação não é totalmente verídica, pois embora seja inegável que o capitalismo seguiu a própria marcha e que os ricos ficaram mais ricos, não é certo que esta riqueza venha da exploração da pobreza do terceiro mundo. Ademais, a globalização, na medida em que desconsidera as fronteiras na busca dos bons negócios, é responsável por levar empregos e investimentos onde dificilmente seriam gerados com recursos locais próprios.

O que se pode afirmar é que o impacto positivo não foi o suficiente para reduzir significativamente as assimetrias entre os países do primeiro mundo e os do restante do planeta, sequer que essa redução tenha gozado de tratamento prioritário pelas políticas institucionais internacionais. Na verdade, sob a sua égide os ricos ficaram ainda mais prósperos, gerando um agravamento do *gap* (distanciamento entre as diferentes realidades,

---

<sup>37</sup> Comparação entre as importações e as exportações de um país. A relação idealmente há de ser de equilíbrio, porém os países pobres tendem a um enorme “déficit” de exportações.

aumento da desigualdade) entre os países ricos e os pobres, ainda que estes últimos, residualmente, também tenham se desenvolvido neste mundo globalizado, só que para eles a proporção do benefício foi infinitamente menor. Esta crítica, referente à acentuação das assimetrias, parece ser pertinente e a gravidade dela pode ser depreendida do trecho abaixo:

No entanto, a realidade atual indica que esses efeitos não têm seguido o postulado básico da teoria, constituída da idéia de homogeneização *in mellius* do mundo; ao contrário, o efeito está sendo o inverso em razão da criação de disparidades crescentes em termos de países e regiões, consoante palavras de MISAILIDIS (2001).<sup>38</sup>

Ou ainda no mesmo sentido: “a desigualdade da globalização garante que ela fique longe de ser um processo universal, uniformemente experimentado, em todo o planeta”.<sup>39</sup>

Mas tal realidade não autoriza a suposição de que o desequilíbrio das contas públicas dos países em desenvolvimento seja conseqüência do influxo comercial das economias. Trata-se de uma generalização imprópria, pois tal problema deve ser identificado como sendo uma questão de prioridade política, ou da falta dela. Outra possível explicação para este fenômeno interno é a que o supõe um problema de desorganização econômico-administrativa, que não se confunde com problemas exógenos. Conseqüentemente a globalização apresenta-se como um pretexto para a transferência das responsabilidades políticas, quando, na verdade, no máximo, ela pode ajudar a obviar um problema pré-existente.

Outra crítica que lhe é feita é a de que a globalização agrava, internamente (dentro dos países), o problema da diferença social, ou seja, aumenta a distância entre os ricos e os pobres dentro da mesma sociedade e, às vezes, é responsabilizada até pelo crescimento das diferenças salariais no bojo das próprias empresas – esse é mais um caso típico de utilização da internacionalização da economia como responsável para todos os problemas que se apresentam como novidade na vida social de cada nação.

---

<sup>38</sup> REIS, Jair Teixeira dos. Mundialização: globalização, desregulação e regulação. **Revista Justilex**. Brasília, Ano II, n. 13, p. 34, 2003.

<sup>39</sup> HELD, David; MCGREW, Antony. **Prós e contras da globalização**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001. p.14.

Argumenta-se, ainda, que a globalização fragilizou o poder estatal, subjugando-o aos interesses econômicos multinacionais, numa predominância dos interesses mercantis sobre os sociais. Esta é uma afirmação inegável, porém, só se as questões sociais não forem prioritárias para os governos, pois o Estado sempre disporá de todo um arcabouço legal para coibir os excessos do capitalismo, local ou estrangeiro, em defesa dos cidadãos – ninguém tira dos governos os poderes que lhes são típicos e lícitos podendo, inclusive, usar esta nova realidade como incremento ou, no mínimo, um dado relevante da realidade para planejarem e fomentarem as próprias economias. Ressalte-se a maior facilidade de associação com outros Estados para a defesa de interesses comuns junto aos foros internacionais.

Acusam-na de provocar o **contágio** entre os diferentes mercados do mundo, quando na verdade, a globalização facilita as interações e aproxima os mercados. Mas não é ela que os torna vulneráveis ou mais instáveis. Tal responsabilidade pertine às fragilidades econômicas das nações, fruto de políticas equivocadas, estruturais, ou de fenômenos conjunturais.

Também não parece razoável imputar-lhe a culpa pela dependência financeira e tecnológica dos países periféricos à globalização. Ora, estas mazelas são realidades que remontam a períodos muito anteriores ao desenvolvimento do processo de integração multinacional dos mercados, em versão moderna. De fato, os países detentores de tecnologias têm todo o interesse em defender suas patentes<sup>40</sup> e assim, tudo fazem para proteger essa vantagem mercadológica.

Apenas no primeiro mundo é que poderia prosperar a crítica de que a globalização barateia os salários, reduz os benefícios dos empregados e aumenta o desemprego. Neste ponto, há que se ampliar o campo de observação, a saber: ou se toma como referência a realidade interna de uns poucos e riquíssimos países, que facilmente podem remanejar a mão de obra para outros setores de suas enormes e ágeis economias, ou se analisa globalmente o

---

<sup>40</sup> Carta patente é o título que assegura ao autor de uma invenção, modelo de utilidade, ou desenho industrial, a propriedade e uso exclusivo do seu invento ou mesmo a faculdade de cobrar pela utilização da descoberta.

impacto que a criação de novos empregos, gerados pela transferência de atividades fabris ou empresariais na busca das vantagens comparativas (mão-de-obra abundante e barata, matéria prima próxima e disponível, facilidades climáticas ou geográficas etc) vai gerar nas sociedades carentes, onde os trabalhadores desqualificados têm como preciosa esta chance de uma vida melhor.

Quanto à afirmação de que a globalização cria uma era de produtos globais, tem-se que este aspecto corresponde a uma meia verdade, ou seja, é fato que alguns produtos podem facilmente ser encontrados em qualquer rincão do planeta, contudo, um melhor observador notará que, quase sempre, em cada localidade estes bens são adequados às necessidades e costumes locais, pois o que interessa ao produtor é a preferência do consumidor. Assim, gosto, religião, clima, tradições e costumes são respeitados; os **produtos globais** somam-se à oferta local ou, no máximo, trazem uma nova opção aos consumidores – embora seja certo que os fatores preço, qualidade e a condição de competição, possam, eventualmente, provocar uma redução na oferta do mercado autóctone sempre em favor do público consumidor, pois a concorrência resulta em mais opções a preços menores.<sup>41</sup>

Diz-se que a globalização promove o triunfo das grandes empresas sobre as demais. Tal afirmação não é necessariamente uma crítica se for vista sob o ângulo da concorrência e dos resultados desta para os consumidores, destinatários finais dos produtos. Ainda que assim não fosse, a realidade nos mostra que o número de empresas no mundo vem aumentando nas duas últimas décadas e que, hoje, ao contrário de no princípio do século passado, as decisões econômicas não são feitas sob a encomenda de meia dúzia de **barões da indústria**, posto que a imprensa livre e outros avanços democráticos dificultam estas práticas, embora sempre exista o risco de influência pelos interesses dos grandes grupos.

---

<sup>41</sup> MICKLETHWAIT, John; WOOLDRIDGE, Adrian. **O futuro perfeito**: os desafios e as armadilhas da globalização. Rio de Janeiro: Campus, 2001. p. 136-138.

Finalmente, certo é que a globalização promove mudanças radicais e traumáticas em diferentes regiões do mundo. Um exemplo claro desta afirmação é a migração de atividades econômicas mais rudimentares, particularmente as perigosas e as poluentes, dos países ricos para os países de terceiro mundo. A este propósito, diz-se que a globalização é um **jogo de soma zero**, no qual nada se acrescenta – esta afirmação é um exagero, pois embora por um lado baixe níveis salariais e mitigue conquistas trabalhistas, chegando por vezes a gerar grandes contingentes de desempregados nos países desenvolvidos, por outro lado leva recursos para onde nada havia e, portanto, para locais onde este aporte tenha um impacto muito maior sobre a economia, gerando emprego, renda, consumo; enfim, alguma chance de dignidade para os que estavam alijados da sociedade mundial.<sup>42</sup>

Aos governos locais, cumpre a administração paulatina dos influxos resultantes dessa vigorosa e inexorável realidade. E é nesta reação que reside a possibilidade de se tirar proveito do processo, convertendo-o num fator de alavancagem desenvolvimentista.

Essa é uma possibilidade que passa pelo conhecimento das regras, adoção de uma postura crítica na persecução de uma maior flexibilização do regulatório internacional<sup>43</sup>, em especial dos acordos que integram a base normativa do Sistema ONU, inclusive a OMC, de forma a permitir maior liberdade para os Estados buscarem os próprios modelos de desenvolvimento e integração comercial mundial.

Inquestionável também é que os países líderes de hoje, com a inserção dos EUA e do Japão são os mesmos senhores que comandavam o universo colonial dos séculos XVII e XIX, e que a internacionalização dos mercados havida na centúria passada só fez com que as economias internas ficassem ainda mais pujantes e sólidas. Quanto às ex-colônias, restou o papel de caudatárias também nesta nova conjuntura globalizada. A tomada de consciência

---

<sup>42</sup> MICKLETHWAIT, John; WOOLDRIDGE, Adrian. **O futuro perfeito**: os desafios e as armadilhas da globalização. Rio de Janeiro: Campus, 2001. p. 141-146.

<sup>43</sup> Expressão que no jargão técnico-jurídico define o conjunto de disposições fixadas pelos tratados internacionais.

dessa realidade é, indubitavelmente, um significativo passo para que tais países revertam esse *status quo*.

De todas as críticas, fica sempre a possibilidade de feitura de um discurso, com claro viés ideológico, que pode ser sintetizado da seguinte forma: a globalização estende a realidade terceiromundista para os países do primeiro mundo, gerando um sistema neoliberal que supostamente é um livre mercado, no qual os recursos são canalizados aos riquíssimos investidores internacionais, novos “senhores do universo” que, com a força do capital e da tecnologia, desrespeitam os valores democráticos e os direitos sócio-trabalhistas, no afã da realização das metas de lucratividade das empresas multinacionais, sediadas no primeiro mundo (receptor dos *royalties*)<sup>44</sup>, sem, no entanto, gerar benefícios equivalentes aos PED, ocasionando um processo que perpetua a dependência. Uma boa síntese desse ponto de vista se extrai do trecho a seguir:

A globalização tem duas conseqüências importantes. Em primeiro lugar, ela estende o modelo do Terceiro Mundo a países industrializados. No mundo pobre, a sociedade divide-se em dois segmentos – um de riqueza e privilégio, e outro de imensa miséria e desespero, formado por pessoas alijadas do processo produtivo.

Tal divisão é acentuada pelas políticas ditadas pelo Ocidente. Ele impõe um sistema neoliberal de “livre mercado”, que canaliza os recursos aos ricos e investidores estrangeiros, afirmando que algo irá resultar dali, como num passe de mágica, logo depois da chegada do Messias.<sup>45</sup>

Espera-se que, após a análise a seguir, o quadro, apesar de se confirmar numa grande medida, apresente cores menos sombrias à luz das possibilidades reformistas que advêm das pressões dos blocos e das próprias instituições posto que se empenham em fazer cumprir os direitos positivados pelos tratados, os princípios de direito internacional públicos.

---

<sup>44</sup> *Royalties*, equivale à compensação financeira ou parte do lucro sobre a venda ou utilização paga ao detentor de um direito (patente, concessão, composição).

<sup>45</sup> CHOMSKY, Noan. **A minoria próspera e a multidão inquieta**. 2ª ed. Brasília : Editora Universidade de Brasília, 1999. p. 12 e 13.

## 1.4 O discurso dos “globalistas” – a defesa

Na análise das críticas mencionadas no capítulo anterior, muito se pode extrair como sendo argumento de defesa para o fenômeno da globalização. Contudo, urge deixar patente que, seja como for, a fortuna injetada no mundo em desenvolvimento por empresários estrangeiros, sempre perseguindo o lucro, ao longo da última década do século XX, causou maior impacto que todos os respectivos programas de ajuda governamental desenvolvidos em toda a centúria passada, o que também denota a pouca prioridade tradicionalmente dada ao tema pelos PED.

A globalização tem tornado mais tênues as fronteiras, demandando uma reavaliação do papel do Estado na modernidade . Adotou-se um novo paradigma e os governos são pressionados a limitar suas ações àquelas que são consideradas funções típicas, ou melhor, concentrando os seus esforços em atividades como: normatizar, fiscalizar, tributar, promover justiça, segurança, educação, saúde etc. Este enfoque neoliberal vem sendo apresentado, autoritariamente, como modelo para os países periféricos<sup>46</sup>. Entretanto, a adoção dessas práticas, apesar das pressões empreendidas, inclusive pelo Banco Mundial e FMI, não deixa de ser uma opção a ser exercida casuisticamente e no tempo<sup>47</sup> julgado conveniente, ou negociado separadamente por nação.

Inegável é que a globalização transcende o espectro econômico e comercial para ser fator determinante de toda uma nova ordem social. É o que deriva do rol de suas vantagens, apenas exemplificativo, que se passa a fazer:

- a) promove melhor distribuição mundial do trabalho e cria empregos no terceiro mundo – onde são mais significativos e iniciam um ciclo virtuoso que passa pela ampliação do mercado consumidor, pela difusão de melhores padrões trabalhistas,

---

<sup>46</sup> Diz-se dos países que não integram o primeiro mundo, dos países em desenvolvimento (inclusive os menos avançados).

<sup>47</sup> Prazo adequado para cada país.

pela melhoria da produtividade, pela elevação dos patamares salariais e, enfim, pela geração de riqueza e rendas;

b) transfere a mão-de-obra do setor industrial - atividade largamente defenestrada para o terceiro mundo - para o setor de serviços, situação que é vantajosa, pois este último é caracterizado por ser atividade **limpa**<sup>48</sup> e melhor remunerada, adequada para os cidadãos com maior qualificação técnico-profissional;

c) gera serviços melhores e mais baratos, obtidos onde os custos são mais baixos e exista mão-de-obra qualificada ou até melhores condições naturais de produção;

d) ocasiona fontes de recursos internacionais para projetos desenvolvimentistas no terceiro mundo, mesmo que por trás disto existam interesses econômicos imperialistas, inclusive o das multinacionais, preocupadas em reduzir os custos de produção;

e) impõe, internacionalmente, padrões de comportamento menos poluentes, ou seja, cobra posturas preservacionistas dos países, mesmo daqueles mais longínquos e de regimes mais autárquicos, refratários às influências externas, sobretudo dos países pobres;

f) estimula, ou até obriga, no caso dos mutuários, governos a serem mais prudentes em termos fiscais e monetários, (FMI, BID, BIRD), responsáveis pelo controle da inflação, num esforço para se manterem dentro de um padrão internacional de saúde financeira;

g) cria uma pauta mundial de preocupações (energia atômica, meio ambiente, doenças endêmicas etc), bem como uma série de padrões normativos para os diferentes setores da economia através das nações;

---

<sup>48</sup> Que não polui o meio ambiente e que não apresenta alto grau de insalubridade ao trabalhador.

h) difunde os valores democráticos, pois, nas palavras de Sir Winston Churchill<sup>49</sup>, “a democracia se não for o melhor sistema é o menos pior”, perfazendo-se numa causa pela qual vale a pena lutar e que tem trazido a muitos países noções como liberdade individual e cidadania, derrubando tiranos que antes se isolavam para sobreviver. Embora também seja verdade que estes valores têm sido usados como instrumentos e pretextos para a dominação imperialista, não se pode deixar de buscar a democratização de todos os países.

Finalizando, importa ratificar que a globalização é criadora de uma miríade de oportunidades, embora cause baixas ou acelere o que já estava fadado a ocorrer :

Lamentar a perda de empregos em Detroit se assemelha um pouco a lastimar a extinção das carruagens puxadas a cavalo (processo que, ironicamente, foi tão acelerado pela mesma Detroit).<sup>50</sup>

### **1.5 Globalização com multiculturalismo: alternativa democrática**

No que tange ao despertar de velhos nacionalismos e fundamentalismos, como reação local aos efeitos avassaladores da globalização, parece haver pertinência na crítica, como também é verdadeiro que a globalização tende a ser responsável, nesta mesma medida, pela redução da diversidade cultural, ou seja, pela uniformização<sup>51</sup> cultural através de uma política de imposição dos valores hegemônicos<sup>52</sup> – discurso que se perfaz noutra reclamação recorrente.

Contudo, há de se ter coerência: se desperta reação cultural também é lógico que seja responsabilizada pelo reavivar das velhas tradições locais, desafiadas pelos valores

---

<sup>49</sup> Primeiro ministro britânico, de 1940 a 1945 e de 1951 a 1955, governou a Grã-Bretanha durante a II Grande Guerra Mundial. Político conservador, nasceu na Inglaterra, Oxfordshire em 1874 e faleceu em Londres em 1965 Prêmio Nobel da Literatura em 1953 (*The Second World War*).

<sup>50</sup> MICKLETHWAIT, John; WOOLDRIDGE, Adrian. **O futuro perfeito**: os desafios e as armadilhas da globalização. Rio de Janeiro: Campus, 2001. p. 23.

<sup>51</sup> No sentido de uma única cultura padronizada, homogeneização segundo os valores hegemônicos (ocidentais).

<sup>52</sup> Influência cultural das potências, difundida pelos meios de comunicação (cinema, rádio, TV, imprensa, agências de notícias, propaganda etc), por exemplo, a atual americanização dos costumes e do consumo, bem como o uso de anglicismos.

alienígenas. Assim, a cultura autóctone é desafiada pelos novos padrões e, nesta mesma medida, pode sair fortalecida desse embate, sem prejuízo do conhecimento dos costumes de outras civilizações. Nesse diapasão das reações é que, sob o enfoque extremista, alguns estudiosos têm encontrado explicação para o surgimento ou recrudescimento do terrorismo internacional, em especial o que é praticado em nome do fundamentalismo islâmico. Ora, o multiculturalismo é bem vindo e até pode funcionar como sendo moeda de troca neste gigantesco processo que é a criação de um mercado mundial de produtos e informações.

Cabe ponderar que o encontro de culturas numa mesma sociedade, por vezes demasiadamente apegada às próprias tradições, é uma experiência traumática que costuma deixar baixas, acelerando o fim daquilo que não mais encontra eco na alma, ou no *ethos* social.

Também é inegável que as instituições nacionais e mesmo o Estado têm de estar atentos a esse processo para, minimamente, criarem condições de sobrevivência para o conjunto dos traços identificadores do seu povo.

Dessa forma, é como trincheira cultural que hodiernamente se situam as principais manifestações dos nacionalismos - com ou sem estado - o fundamentalismo religioso, a valorização das características étnicas e da afirmação dos valores locais, em face do que é estrangeiro.

Manuel Castells analisa o tema da identidade coletiva contextualizando-o no mundo globalizado, como sendo uma forma de resistência – uma alternativa multiculturalista – à pasteurização cultural que se impõe pela hegemonia das potências. Nesta mesma trincheira emancipatória e pluralista encontra-se uma plêiade de autores contemporâneos.

Para Castells, sociólogo e filósofo catalão, as manifestações identitárias, que se afirmam em face da homogeneização do capitalismo moderno, podem ser classificadas da seguinte forma:

a) identidade legitimadora – introduzida pelas instituições dominantes da sociedade, autoridades ou não, (como, por exemplo, a sociedade civil,) ou melhor, todo o conjunto de organizações e instituições (igrejas, sindicatos, partidos, cooperativas etc);

b) identidade de resistência – criada pelos estigmatizados, oprimidos, desvalorizados. São trincheiras de resistência, defensivas e de sobrevivência, contra os valores hegemônicos (ex: fundamentalismo religioso e movimento *gay*). Geram comunas ou comunidades. Verdadeiros militantes cuja identidade consiste em **um projeto de vida diferente**. Este processo lhes fortalece e amplia os limites de resistência;

c) identidade de projeto: dá-se quando os atores sociais usam qualquer material cultural para construir uma nova identidade, capaz de alterar seu papel social e, ao fazê-lo, acabam por gerar uma transformação na estrutura social. (Ex.: feminismo que resultou na vulnerabilidade da sociedade patriarcal).<sup>53</sup>

Ressalte-se que um tipo de identidade pode vir a se tornar outro, ou melhor, identidades que começam como de resistência podem resultar em projetos que se tornem dominantes na sociedade, ou seja, cooptados pela elite.

Essas observações são bastante pertinentes como conceitos que ajudam a delinear os contornos dos fenômenos da afirmação identitária no mundo globalizado, dada a crise advinda da fragilização, ou da necessidade de redefinição do papel do Estado-nacional. Contudo, essa classificação não pode ser vista como algo estanque, inflexível, pois na maioria das vezes a identidade é construída como uma forma de resistência, que se assenta sobre valores tradicionais e objetivos comuns, que deles resultam, numa clara mixagem de dois dos tipos estabelecidos pelo próprio Castells – é a hipótese do fundamentalismo<sup>54</sup> religioso islâmico, assim como do fundamentalismo cristão norte-americano.

O fundamentalismo religioso é mais que a busca do consolo ou refúgio na fé. É uma das mais importantes fontes de construção de identidade na sociedade; identidade coletiva, sob as normas da lei de Deus, interpretadas pelos líderes, intermediários entre o físico e o divino (preservação cultural, manutenção da unidade do movimento, exclusão dos terceiros).

<sup>53</sup> CASTELLS, Manuel. **O poder da identidade**. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 24.

<sup>54</sup> Movimento social que mantém estrita aderência aos princípios fundamentais de alguma religião. Caracteriza-se por forte viés radical e de intolerância que pode ser determinante de reações extremas como o terrorismo.

Desta forma, também pertinente é o comentário segundo o qual, apesar do islamismo ser milenar, o fundamentalismo islâmico se fortaleceu nos últimos 20 anos, como reação à globalização e aos interesses econômicos ocidentais na região; bem como devido ao fracasso dos Estados-nação desenvolvimentistas, implementados no Oriente-médio nos anos 50 e 60, no período de dependência pós-colonial, de que é exemplo o Irã. Sem alternativa econômica, ideológica ou patriótica, o fundamentalismo afigurou-se como maior valor remanescente, calcado na manipulação dos valores tradicionais, capazes de reconstruir significados como alternativa à “ordem mundial excludente”.

A propósito dessa busca da identidade por meio dos valores culturais e religiosos, comenta Al-Azmeh:

A politização do sagrado, a sacralização da política e a transformação das instituições islâmicas pseudojurídicas em ‘formas de devoção social’ refletem meios de realização da política, do ego autêntico, de uma política de identidade, é portanto o meio para a própria formação, ou melhor, a invenção, dessa identidade<sup>55</sup>

Também é classificado como reação o fundamentalismo cristão dos EUA (onde a religiosidade sempre foi característica marcante através da história nacional). Perfaz-se num equivalente ocidental, mitigado pelos outros valores da democracia e do capitalismo. É igualmente uma reação à globalização; mais que isto, constitui-se num escapismo para uma época quando não havia crise no modelo patriarcal e sequer estava sendo questionado o caráter ético do *american way of life*<sup>56</sup>, num país que se acreditava o campeão das liberdades civis.<sup>57</sup>

Tomando como referência o que se chama de **sociedade em rede**, tem-se no nacionalismo outra importante fonte de identificação coletiva, ao lado do fundamentalismo religioso. Este nacionalismo é diferente da noção clássica, sempre associada ao estado-nação,

<sup>55</sup> Apud CASTELLS, Manuel. **O poder da identidade**. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 33.

<sup>56</sup> Jeito norte americano de ser, generalização para o conjunto de valores e costumes da sociedade tradicional dos E.U.A.

<sup>57</sup> REIS, Jair Teixeira dos. Mundialização: globalização, desregulação e regulação. **Revista Justitex**. Brasília, Ano II, n. 13, páginas 41-43, 2003.

pois na era da globalização, da internacionalização das instituições políticas e pela **universalização** da cultura, seria anacrônico se tomar fronteiras como fator determinante.

A etnia, religião, idioma ou território não são suficientes para erigir nações e despertar nacionalismo. O que gera a identidade nacional é a experiência compartilhada – as boas menos que as más. Por exemplo: Japão e EUA, um milenar outro mais recente, mas ambos países com forte sentimento patriótico advindo de projetos compartilhados. Assim, existem nações e nacionalismos sem estados, como é o caso da Escócia, Catalunha, Quebec, Palestina, dentre outros.

Importa patentear que o nacionalismo<sup>58</sup> é cultural e politicamente construído e os elementos que concorrem para sua formação variam dependendo do contexto histórico, e da “matéria – prima disponível na memória coletiva”. Isto posto, o nacionalismo contemporâneo deve ser compreendido a partir de quatro pontos fundamentais:

- a) pode ou não estar voltado à construção de um Estado;
- b) as nações e os Estados clássicos não estão limitados às fronteiras políticas de um Estado moderno, construção que surgiu após a Revolução Francesa, por vezes como resultado de fusões, anexações ou cisões;
- c) o nacionalismo não é necessariamente um fenômeno das elites, podendo representar uma reação às “elites mundiais”;
- d) o nacionalismo moderno é reativo, mais cultural que político, defesa da cultura em vez de um Estado).<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> Posicionamento ideológico que defende a máxima aproximação, com tudo que se relaciona com a identidade nacional, com uma forte priorização dos interesses nacionais sobre qualquer outro valor. Se radical, diz-se ufanista.

<sup>59</sup> REIS, Jair Teixeira dos. Mundialização: globalização, desregulação e regulação. **Revista Justilex**. Brasília, Ano II, n. 13, p. 44-49, 2003.

Essa visão peca por não considerar o enfoque nacionalista sob o prisma sócio-econômico, determinante nas relações entre os Estados, mesmo hoje neste mundo globalizado.

Seja como for, parece certo que a identidade de um povo não é determinada apenas por fronteiras ou pela sujeição em comum a um único ordenamento jurídico. Trata-se, também, de uma noção que se aproxima muito mais de uma visão sociológica mais ampla, holística.

Tal afirmação pode ser confirmada nos múltiplos exemplos que a história contém. Na Itália dividida, oitocentista, que buscava no movimento conhecido como *risorgimento* sua unificação, atingida em 1861, percebe-se em todas as manifestações de então a busca de um orgulho nacional através da arte, costumes, mitos em comum, religião, enfim, do material sócio-cultural que, demonstrando experiências compartilhadas (cultura política), permitisse ao povo italiano reconhecer a si próprio como único, diferenciando-se dos demais. Esta passagem histórica foi o final exitoso para uma luta que pode-se dizer nasceu da pena de Nicolau Maquiavel<sup>60</sup>, nos primórdios do século XIV.

Com efeito, O Príncipe, a obra clássica de Maquiavel, consiste num libelo nacionalista que pugna pela unificação da península itálica sob o comando de Lourenço de Médici – Príncipe de Florença, destinatário da obra, o homem a quem cumpria a missão de “salvar a Itália dos bárbaros e unificá-la”.<sup>61</sup> O autor tinha como certa a necessidade de monarca com pulso firme, determinado e que defenda, incondicionalmente, o povo e o estado italianos.

---

<sup>60</sup> Filósofo político nascido em Florença, na Itália, em 1469 e falecido em 1527. Precursor das teorias políticas do Estado separou a moral da política sob o fundamento da “razão de Estado”, Mostra uma obra influenciada pela Itália dividida de então e voltada ao ideal de unificação. Seu pensamento claro e diversificado é dirigido à arte de governar no interesse nacional, busca um Estado forte e sujeito a um governante absoluto. Por vezes cínico, extremamente duro e realista, era também um sonhador na busca do ideal da reconstrução da sua pátria. O povo foi por ele considerado pela primeira vez como ator no cenário sócio-político.

<sup>61</sup> MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe**. São Paulo: Cultrix, 2002. p.12.

Esmagar ou cooptar a oposição interna, fazer, temer e realizar alianças externas vantajosas, tudo com muita astúcia e oportunismo, sem pudores éticos ou religiosos, são as diretrizes básicas dos conselhos de Maquiavel ao seu Príncipe.

Embora não seja da autoria dele lavra a frase **os fins justificam os meios**, esta máxima, é, sem dúvida, uma apertada síntese da parte mais conhecida do diversificado pensamento filosófico-pragmático deste humanista, sempre norteado pelo ideal nacionalista. Tanto assim é que encerra sua obra-prima citando os versos de uma ufanista canção italiana, da autoria de Francesco Petrarca: “a virtude tomará armas contra o furor, e o combate será curto, pois o valor antigo ainda não morreu nos corações italianos”.<sup>62</sup>

Como se vê, a luta nacionalista para a constituição de um estado na Itália arrastou-se por séculos, estimulada por algo que não pode ser reduzido às fronteiras ou aos demais requisitos formais que caracterizam os Estados. De fato, é um exemplo que expressa mais até que a teoria das **experiências compartilhadas**. É algo que só se explica quando se pensa na noção de alma de um povo ou de um vasto conjunto de valores em comum.

O exemplo italiano, bem como o da Alemanha, unificada por Bismark, vem ao encontro do que se supõe como a importância do processo de identidade nacional, ainda que não amparado pela existência de um Estado, mas apenas pelo ideal de um dia constituí-lo.

De volta aos processos constituidores de identidades coletivas na sociedade em rede, elencados por Manuel Castells, resta mencionar o interessante e eloqüente contraponto feito entre duas realidades: a dos países da extinta URSS e a da antípoda, situação esta da presentíssima Catalunha.

Apesar dos esforços em contrário (sistema centralizado, porém flexível culturalmente – assumidamente plurinacional), a URSS, um dos Estados mais poderosos que a história já viu, não conseguiu, nem após setenta e quatro anos de existência, criar uma identidade

---

<sup>62</sup> Apud MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe**. São Paulo: Cultrix, 2002. p. 150.

nacional. Tal fenômeno se explica por as **comunidades imaginadas** nem sempre conseguirem gerar a adesão popular – tratava-se de um Estado sem nação, criado **de cima para baixo**, como se fosse uma colcha de retalhos costurada com linha de ferro.

Essa construção estatal ruiu estrepitosamente em 1991, sem deixar vestígio daquilo que se tinha como superpotência comunista. Processo inverso é o da pequena e riquíssima Catalunha, que integra o estado espanhol.

O caso soviético demonstra a possibilidade de fracasso na tentativa de Estados poderosos construírem nações **autoritariamente** – o poder político tentando *per si* impor o sentimento nacional -. O caso catalão ilustra o inverso, ou seja, a existência de uma nação que se reconstrói ao longo da história, sem um Estado-nação e sem sequer lutar por ele.

A Catalunha (Catalunya, em idioma local), de longa e intensa experiência compartilhada, de ricas tradições, cultura forte e língua própria é um expressivo exemplo da afirmação de que nações são comunidades culturais construídas nas mentes e na memória coletiva das pessoas, por meio de uma história e de projetos políticos compartilhados, conforme o contexto e os períodos. Trata-se de um paradigma de nação na sociedade pós-moderna, com enorme e vitoriosa experiência em lutas contra influências hegemônicas (abstraia-se um certo passionalismo nacionalista do próprio autor).<sup>63</sup>

Finalmente, importa ratificar a existência da tensão criada pelo conflito dos valores globalizados com o arcabouço de cultura local e de (identidade territorial). Este quadro, também constitutivo de identidade coletiva, perfaz-se num paradoxo: forças políticas com bases cada vez mais locais, num mundo estruturado por processos cada vez mais globais (identidade defensiva). Comunidades locais, construídas por meio de ação coletiva e preservadas pela memória coletiva, constituem identidades reativas à desordem global e às transformações incontroláveis e aceleradas.

---

<sup>63</sup> REIS, Jair Teixeira dos. Mundialização: globalização, desregulação e regulação. **Revista Justitex**. Brasília, Ano II, n. 13, p. 44-68, 2003.

Castells encerra sua abordagem a propósito deste tema com uma advertência que se afigura como válida: “há que se cuidar para que esta postura não gere o isolacionismo, tornando os **“paraísos comunais”** em **verdadeiros infernos”**.<sup>64</sup> [grifo do autor]. Esta hipótese inexoravelmente resultará no empobrecimento econômico posto que, sem o que se auferi com a atividade comercial (importação e exportação) e sócio-cultural, por meio das trocas intersocietárias que trazem novos valores para serem validados com os tradicionais surge o aprimoramento ou a evolução dos costumes.

### **1.6 Globalização com dignidade humana: valor inegociável**

O estudo deste tema há de ser pautado na necessidade de se manter a isenção na busca do justo, ou seja, as construções culturais de um povo não podem ser erigidas em nível superior ao dos demais. Nisto reside um enorme exercício de respeito e de isonomia. Entretanto, esta prática louvável não pode servir de escudo para tradições que aviltem valores conquistados no mundo ocidental, os quais têm como objeto o respeito ao ser humano – são conquistas universais, que denotam o avanço do processo de civilização da espécie.

Preliminarmente, importa abordar a questão da coercitividade e da jurisdicionalidade, matérias que não apresentam maior grau de polêmica quando inseridas nos universos nacionais. Contudo, no plano interestatal, na seara do direito internacional, estas noções, ou a sua impossibilidade material, representam sério risco para as conquistas sociais da humanidade, sucessivamente cooptadas pelos Estados.

É que não há mecanismo cogente apto à proteção internacional de todos os valores garantidores da dignidade da pessoa humana. Por vezes, são afrontados por costumes locais inadmissíveis aos olhos civilizados. Tais situações constituem-se em impasses entre o respeito ao multiculturalismo e a sagrada observância dos valores humanísticos.

---

<sup>64</sup> CASTELLS, Manuel. **O poder da identidade**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 87.

Ante tal realidade, urge erigir valores e reconhecer conquistas ao plano internacional. Neste sentido, a reafirmação da ecologia, ou melhor, do neo-humanismo ecológico<sup>65</sup> e dos direitos humanos como globais é fundamental para o contexto pós-nacional. Porém, nesta ação há de se ter cuidado para não se fazer algo que possa ser uma simples imposição hegemônica, conforme Boaventura de Sousa Santos:

Pretendo apontar as condições que permitem conferir aos direitos humanos tanto o caráter global quanto a legitimidade local, para fundar uma política progressista de direitos humanos – direitos humanos concebidos como a energia e a linguagem de esferas públicas locais, nacionais e transnacionais atuando em rede para garantir novas e mais intensas formas de inclusão social.<sup>66</sup>

A idéia de que não há uma única globalização, mas uma série delas, que constituem verdadeiras **arenas** das quais saem vencedores e vencidos, parece passível de crítica por ser uma visão demasiadamente maniqueísta. Dessa premissa é que se extraiu os conceitos de localismo globalizado, traços culturais típicos do local de origem de uma cultura hegemônica, que se difundem pelo mundo; e de globalismo localizado, impacto das práticas internacionais no ambiente local.<sup>67</sup>

Não resta dúvida quanto à importância da preservação das culturas pelo mundo afora, mas este desiderato não pode ser o *locus* de batalhas ideológicas ou de idiosincrasias, sob pena de mantermos milhões de pessoas na pobreza, por vezes na miséria, para lhes preservar as tradições locais. O desafio que se apresenta a qualquer pessoa disposta a encarar as múltiplas variáveis da sociedade pós-nacional é a elaboração de um mosaico que consiga

---

<sup>65</sup> Corrente do pensamento que admite a importância da tecnologia sem descuidar das necessidades sociais e preservacionistas: tecnologia, economia e ecologia conciliados para o bem da humanidade mediante a busca por novas fórmulas e soluções para os problemas como um todo de equilíbrio.

<sup>66</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **Reconhecer para libertar**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 432.

<sup>67</sup> *Ibidem*, p. 435. (SANTOS)

acomodar, simultaneamente, o velho e o novo, as vantagens capitalistas e as tradições de cada local; bem como detectar, dentre todas as culturas, valores comuns, ou melhor, achar entre as diferenças os mínimos denominadores comuns, sempre tendo em vista a dignidade da pessoa humana, que passa, inclusive, pela promoção do desenvolvimento econômico, aspecto fundamental para a realização do ideário humanista.

Esta busca pela completude, que pode ser equiparada a um diálogo intercultural e transnacional, é uma tarefa árdua que, contudo, não pode preponderar sobre as necessidades básicas das hordas de miseráveis que povoam a maior parte do planeta.

Hermenêutica diatópica. Assim é identificado o método dessa pesquisa dos valores essenciais nas diferentes culturas, tarefa fundamental para lhes dar legitimidade nas distintas localidades, acrescentando que este processo pressupõe a humildade da percepção da incompletude de cada cultura, mesmo das mais bem sucedidas. Complementada a racionalidade deste método, faz-se mister expor o conceito de equivalente homeomorfo, que consiste no resultado de uma busca, mais profunda que uma simples analogia, de um elemento correspondente na outra cultura em cotejo: “devemos cavar profundamente até que apareça um solo homogêneo, ou uma problemática similar [...]”.<sup>68</sup>

Assim, a luta pela universalização dos valores representados ocidentalmente pelos direitos humanos; a defesa intransigente da promoção internacional do desenvolvimento sustentável do terceiro mundo, postura que pode ser identificada como neo-humanismo ecológico; o combate solidário e sem fronteiras às pragas, epidemias globais que vitimam mais nos países pobres, tais como a AIDS, o vírus Ebola ou a Hepatite C; a ação dos organismos e agências de fomento internacionais; o multiculturalismo, permeado pelas noções de respeito e incompletude individual; a busca dos acordos multilaterais entre países, em vez do predatório e casuístico protocolo bilateral norte-sul. São iniciativas com grande potencial

---

<sup>68</sup> PANIKKAR, Raimundo. É a noção dos direitos do homem: um conceito ocidental? **Revista Diógenes**. Brasília: UNB, n. 5, p.7, jan./mar. 1983.

transformador da ordem econômica internacional, mas que pouco representarão se não vierem acompanhadas de uma conscientização e opção política, de que a mudança é imperiosa e do interesse de todos.

## 1.7 O Brasil e a globalização

No Brasil, só recentemente é que o debate a respeito da globalização vem se intensificando, sempre caracterizado por uma abordagem negativa do processo, situação que é muito mais fruto de preconceito da nossa intelectualidade, influenciada pelas idéias do “finado” socialismo do que de uma visão crítica embasada em dados confiáveis. Neste contexto cumpre a transcrição do trecho abaixo que bem resume a postura pátria sobre o tema:

Do ponto de vista do grande público, acusações genéricas contra a globalização merecem acolhida geralmente favorável e acabam atuando como bode expiatório de dificuldades momentâneas ou de crises estruturais enfrentadas por uma dada sociedade. Pouco se exige dessas condenações *in abstracto* e sem possibilidade de recurso. Elas não vêm sustentadas em provas empíricas, em dados estatísticos relevantes, pesquisas de terreno, correlações causais apoiadas em fatos e números, não são comprovadas mediante alguma demonstração lógica nem são dotadas de fundamentação histórica. Para todos os efeitos, elas cumprem uma função justificatória do tipo: “eis a origem dos nossos problemas, ela se situa nas engrenagens da globalização”.<sup>69</sup>

Agrava a reação acadêmica a impressão de que a abertura da economia brasileira ao investimento estrangeiro teria sido feita unilateralmente, ou seja, sem qualquer contrapartida para o interesse pátrio. Esta visão xenófoba bem reflete o nível de insegurança dos nossos segmentos intelectual e empresarial, ante o influxo externo. Não há espaço para maniqueísmos neste diapasão, ou, para ilustrar:

No Brasil, em particular, disseminou-se também a impressão de que o País teria aberto indiscriminadamente sua economia ao investimento estrangeiro – via privatizações ou desregulamentação de setores antes reservados ao capital nacional – ou a de que o governo teria conduzido uma abertura comercial externa ‘irresponsável’, sem ‘reciprocidade e sem barganha’, dando início, assim, a uma fase de déficits comerciais crônicos em nosso

---

<sup>69</sup> ALMEIDA, Paulo Roberto de. A globalização e seus benefícios: um contraponto ao pessimismo. **Revista Espaço Acadêmico**. n. 37, p.1, jun. 2004. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/037/37pra.htm>>. Acesso em: 10 nov. 2004.

balanço de pagamentos e, pior, a um processo de desmantelamento progressivo do parque industrial instalado.<sup>70</sup> [grifo do autor]

Com efeito, o esforço governamental brasileiro para estimular as exportações e disseminar uma mentalidade mais aberta no empresariado tem ocorrido desde os meados da década de 80, tais como Exporta Brasil ou FINAMEX, tendo sido intensificados durante os primeiros anos da década de 90, quando se deu a abertura comercial, que acarretou uma concorrência inédita para a indústria nacional. Este processo de integração foi traumático, pois muitas empresas sucumbiram ante os congêneres externos, que praticavam melhores preços e ofereciam, muitas vezes, um alto padrão de qualidade.

Muito dos efeitos negativos enfrentados internamente, deveram-se, na verdade, à inexperiência, e à falta de articulação institucional, brasileira no campo da defesa comercial. Mas, ao longo da última década, muito tem sido feito para a divulgação, melhoria e aperfeiçoamento da postura pátria no campo das relações comerciais internacionais. Tal esforço deve incluir as iniciativas legislativas no sentido de celerizar a propositura das ações junto à OMC.

Significativos ganhos relativos têm sido constatados desde então. Entretanto, a postura autárquica **verdeamarela** é sedimentada na cultura, como consequência direta do longo período de fechamento internacional havido durante quase todo século XX. Desta forma, a economia interna não pôde desfrutar com plenitude do impulso adicional advindo de um comércio exterior expressivo. Nesse sentido, da mesma lavra, cito:

Uma evolução positiva para uma maior inserção econômica internacional começou, entretanto, a ser observada desde meados dos anos 80 e início dos 90, quando se dá a partida, timidamente no começo, a processos de reforma tarifária e de liberalização comercial e de integração econômica com a Argentina, este último acelerado e ampliado de forma quadrilateral, em 1991, no contexto do Mercosul. Em outros termos, o Brasil passou a incorporar-se embora ainda timidamente, ao grande movimento de

---

<sup>70</sup> ALMEIDA, Paulo Roberto de. **O Brasil como sócio menor da globalização**: insuficiente interdependência econômica e pequena participação comercial. Disponível em: <<http://www.pralmeida.org>>. Acesso em: 11 set. 2004.

interdependência característico da economia mundial no fim do século XX e início do século XXI.<sup>71</sup>

Certo é que parece desejável que doravante o Brasil continue com os esforços no sentido de desenvolver mais esta importantíssima fonte de divisas – comércio exterior . Esta afirmação não tem nada a ver com novos fenômenos, pois as trocas intersocietárias são, desde a antiguidade, parte do capitalismo - embora a globalização tenha potencializado o mercado.

Assim, importa reconhecer e corrigir os equívocos cometidos no passado, para que doravante se possa acertar e lucrar com o fenômeno, até porque a maior interação robustece e qualifica a economia, evitando a defasagem tecnológica, o atraso, a baixa competitividade e os custos artificialmente elevados pelo protecionismo. Contudo, o processo tem de atender às conveniências nacionais, sob pena de se acelerar a liberação do mercado e, com isso, gerar impactos lesivos, com desastrosas conseqüências econômicas, políticas e principalmente sociais – há que se resistir habilmente ao imediatismo pregado pelo discurso neoliberal hegemônico, que pressiona para impor mudanças sem delongas, desconsiderando as particularidades sócio-econômicas e até culturais deste País.

Desenvolvimento econômico, preservação da dignidade humana de toda a população e cuidados com as manifestações culturais autóctones devem ser missões prioritárias para o governo brasileiro, bem como para qualquer outro país que pretenda reverter o impacto do processo de globalização em mola propulsora de um ciclo virtuoso. Neste caso, descabe argumentar pelo anacronismo de uma postura nacional-desenvolvimentista, já que se tem como premissa maior a utilização positiva do influxo trazido pela mundialização dos mercados – propõe-se uma antropofagia<sup>72</sup> do fenômeno, que assim seria, no caso do Brasil,

---

<sup>71</sup> ALMEIDA, Paulo Roberto de. **O Brasil como sócio menor da globalização**: insuficiente interdependência econômica e pequena participação comercial. Disponível em: <<http://www.pralmeida.org>>. Acesso em: 11 set. 2004.

<sup>72</sup> Termo aqui utilizado como referência ao movimento Antropofágico (SP,1928) havido nas artes brasileiras, que pregava a necessidade de “deglutir e abrasileirar” toda a cultura européia (modernismo brasileiro).

**tropicalizado** conforme a conveniência interna, sempre se tendo em mente a busca do desenvolvimento e até a autonomia tecnológica.

Inserção brasileira na economia mundializada, não deve nem pode ser feita instantaneamente e em conformidade com modelos pré-concebidos, adotados com sucesso alhures ou em casos pretéritos. A que se observar as características específicas autóctones, inclusive do momento vivido, mas sem a adoção de postura reativa, preconceituosa, que possa ser tida como xenofobia.

A rigor, o governo brasileiro vem, paulatinamente, se apercebendo e diligenciando no sentido de tornar o país mais participativo no comércio internacional. Ora, não faz mais sentido ignorar o potencial gerador de riquezas que possa advir desta importante fonte de divisas.

O progressivo, porém tímido, avanço da participação do Brasil no fluxo do comércio mundial, indica o acerto da direção, contudo, denota a falta de prioridade política e de uma estratégia de longo prazo sobre tal desiderato. Esta marcha deve ser empreendida sem descuido da competitividade do parque industrial pátrio, em especial da proteção das nossas indústrias nascentes.

O governo brasileiro tem obtido bons resultados de seu esforço de inserção no mercado mundial. É inegável a evolução do comércio exterior, desde a postura autárquica assumida em 1950 até o final dos anos 80, quando as políticas de apoio às exportações começaram a ser intensificadas. O resultado desse esforço por maior inserção no mercado exterior produziu resultados que são nitidamente perceptíveis nos anos 90 e, a partir de então, o aumento das nossas exportações emerge como retorno das sucessivas políticas de estímulo às exportações do governo, ações que foram implementadas à reboque do processo de globalização, (vide Anexo I)

## EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO - 1950 a 2006 (Janeiro)

Período	EXPORTAÇÃO							SALDO			IMPORTAÇÃO				COMÉRCIO					
	PIB BRASIL			EXP BRASIL (FOB)				MUNDIAL (FOB)		IMP BRASIL (FOB)			IMP BRASIL (CIF)		MUNDIAL (CIF)		MUNDIAL	PIB MUNDO		
	US\$ bi	Tx. real	Abert.	US\$ bi	Var.	Part. %	US\$ bi	Var.	US\$ bi	Var.	Part. %	US\$ bi FOB	US\$ bi	Var.	US\$ bi	Part. %	Em volume	US\$ bi	Tx. real	
(A)	%	econ. /1	(B)	%	B/A B/C	(C)	%	(D)	%	D/A	(B - D)	(E)	%	(F)	E/F	%		%		
1950	15,0	6,7	15,3	1,4	23,6	9,0	2,37	57,2	-	0,9	-1,6	6,3	0,4	1,0	-	59,6	1,68	...	...	...
1951	18,6	4,6	18,7	1,8	30,6	9,5	2,28	77,5	35,5	1,7	83,1	9,3	0,0	1,9	90,0	82,3	2,31	...	...	...
1952	21,9	7,6	14,3	1,4	-19,8	6,5	1,90	74,5	-3,9	1,7	-0,3	7,8	-0,3	1,9	0,0	81,4	2,33	...	...	...
1953	12,4	4,5	21,7	1,5	8,5	12,4	2,04	75,5	1,3	1,1	-33,5	9,2	0,4	1,2	-36,8	77,4	1,55	...	...	...
1954	11,2	7,9	26,5	1,6	1,5	13,9	2,01	77,8	3,0	1,4	23,7	12,6	0,1	1,5	25,0	80,4	1,87	...	...	...
1955	11,4	8,7	22,2	1,4	-8,9	12,5	1,68	84,8	9,0	1,1	-22,0	9,7	0,3	1,2	-20,0	90,3	1,33	...	...	...
1956	14,6	2,5	17,3	1,5	4,1	10,1	1,57	94,5	11,4	1,0	-5,3	7,2	0,4	1,1	-8,3	99,4	1,11	...	...	...
1957	21,1	8,4	12,7	1,4	-6,1	6,6	1,37	101,6	7,5	1,3	22,8	6,1	0,1	1,4	27,3	109,1	1,28	...	...	...
1958	12,2	10,5	19,8	1,2	-10,7	10,2	1,29	96,5	-5,0	1,2	-8,2	9,7	0,1	1,3	-7,1	101,8	1,28	...	...	...
1959	15,3	9,5	16,3	1,3	3,1	8,4	1,25	102,4	6,1	1,2	2,6	7,9	0,1	1,3	0,0	108,1	1,20	...	...	...
1960	17,1	9,6	15,0	1,3	-1,0	7,4	1,11	114,5	11,8	1,3	6,9	7,6	0,0	1,4	7,7	121,1	1,16	...	...	...
1961	17,2	8,7	15,6	1,4	10,6	8,1	1,17	119,7	4,5	1,3	-0,1	7,5	0,1	1,4	0,0	126,8	1,10	...	...	...
1962	20,0	6,5	12,6	1,2	-13,5	6,1	0,97	125,1	4,5	1,3	0,9	6,5	-0,1	1,4	0,0	133,9	1,05	...	...	...
1963	24,0	0,4	11,3	1,4	15,8	5,9	1,02	137,3	9,8	1,3	-0,6	5,4	0,1	1,4	0,0	145,8	0,96	...	...	...
1964	21,7	3,6	11,6	1,4	1,7	6,6	0,93	153,9	12,1	1,1	-16,2	5,0	0,3	1,2	-14,3	162,1	0,74	...	...	...
1965	22,8	2,4	11,1	1,6	11,5	7,0	0,96	167,0	8,5	0,9	-13,4	4,1	0,7	1,0	-16,7	176,1	0,57	...	...	...
1966	28,5	6,8	10,7	1,7	9,2	6,1	0,95	183,5	9,9	1,3	38,5	4,6	0,4	1,4	40,0	193,7	0,72	...	...	...
1967	31,3	4,4	9,9	1,7	-5,0	5,3	0,86	192,6	5,0	1,4	10,6	4,6	0,2	1,7	21,4	213,2	0,80	...	...	...
1968	34,1	9,7	10,9	1,9	13,7	5,5	0,83	225,8	17,2	1,9	28,7	5,4	0,0	2,1	23,5	237,0	0,89	...	...	...
1969	37,4	9,4	11,5	2,3	22,9	6,2	0,89	258,4	14,4	2,0	7,4	5,3	0,3	2,3	9,5	269,4	0,85	...	...	...
1970	42,6	10,4	12,3	2,7	18,5	6,4	0,91	299,7	16,0	2,5	25,8	5,9	0,2	2,8	21,7	314,4	0,89	...	...	...
1971	49,2	11,4	12,5	2,9	6,0	5,9	0,86	335,9	12,1	3,2	29,5	6,6	-0,3	3,7	32,1	345,8	1,07	...	...	...
1972	58,8	11,9	14,0	4,0	37,4	6,8	1,00	399,9	19,1	4,2	30,3	7,2	-0,2	4,8	29,7	406,7	1,18	...	...	...

1973	84,1	13,9	14,7	6,2	55,3	7,4	1,11	556,1	39,1	6,2	46,3	7,4	0,0	7,0	45,8	561,3	1,25	...	...	...	
1974	110,4	8,1	18,7	8,0	28,3	7,2	0,96	829,1	49,1	12,6	104,2	11,5	-4,7	14,2	102,9	824,6	1,72	...	...	...	
1975	129,9	5,2	16,1	8,7	9,0	6,7	1,02	850,7	2,6	12,2	-3,4	9,4	-3,5	13,6	-4,2	869,9	1,56	...	...	...	
1976	154,0	10,3	14,6	10,1	16,8	6,6	1,06	958,7	12,7	12,4	1,4	8,0	-2,3	13,7	0,7	975,2	1,40	...	...	...	
1977	177,2	4,9	13,6	12,1	19,7	6,8	1,12	1.086,3	13,3	12,0	-2,9	6,8	0,1	13,3	-2,9	1.116,8	1,19	...	...	...	
1978	201,2	5,0	13,1	12,7	4,4	6,3	1,01	1.257,6	15,8	13,7	13,8	6,8	-1,0	15,1	13,5	1.292,0	1,17	...	...	...	
1979	223,5	6,8	14,9	15,2	20,4	6,8	0,94	1.625,0	29,2	18,1	32,2	8,1	-2,8	19,8	31,1	1.630,3	1,21	...	...	...	
1980	237,8	9,2	18,1	20,1	32,1	8,5	1,04	1.940,8	19,4	23,0	26,9	9,7	-2,8	25,0	26,3	2.006,3	1,25	...	...	...	
1981	258,6	-4,3	17,6	23,3	15,7	9,0	1,21	1.924,2	-0,9	22,1	-3,8	8,5	1,2	24,1	-3,6	1.990,0	1,21	...	...	...	
1982	271,3	0,8	14,6	20,2	-13,4	7,4	1,14	1.765,5	-8,2	19,4	-12,2	7,2	0,8	21,1	-12,4	1.860,3	1,13	...	...	...	
1983	189,5	-2,9	19,7	21,9	8,5	11,6	1,26	1.734,5	-1,8	15,4	-20,4	8,1	6,5	16,8	-20,4	1.800,2	0,93	...	...	...	
1984	189,7	5,4	21,6	27,0	23,3	14,2	1,47	1.840,6	6,1	13,9	-9,8	7,3	13,1	15,2	-9,5	1.918,4	0,79	...	...	...	
1985	211,1	7,9	18,4	25,6	-5,1	12,1	1,37	1.872,0	1,7	13,2	-5,5	6,2	12,5	14,3	-5,9	1.942,1	0,74	...	...	...	
1986	257,8	7,5	14,1	22,3	-12,8	8,7	1,09	2.046,4	9,3	14,0	6,8	5,4	8,3	15,6	9,1	2.121,3	0,74	...	...	...	
1987	282,4	3,6	14,6	26,2	17,3	9,3	1,09	2.401,1	17,3	15,1	7,2	5,3	11,2	16,6	6,4	2.484,6	0,67	...	...	...	
1988	305,7	-0,1	15,8	33,8	28,8	11,1	1,23	2.742,0	14,2	14,6	-3,0	4,8	19,2	16,1	-3,0	2.834,7	0,57	...	...	...	
1989	415,9	3,2	12,7	34,4	1,8	8,3	1,15	2.981,5	8,7	18,3	25,0	4,4	16,1	19,9	23,6	3.068,3	0,65	...	...	...	
1990	469,3	-4,4	11,1	31,4	-8,6	6,7	0,93	3.395,3	13,9	20,7	13,1	4,4	10,8	22,5	13,1	3.491,6	0,64	...	22.489	2,6	
1991	405,7	1,0	13,0	31,6	0,7	7,8	0,90	3.498,5	3,0	21,0	1,8	5,2	10,6	23,0	2,2	3.609,9	0,64	...	23.888	1,8	
1992	387,3	-0,5	14,5	35,8	13,2	9,2	0,97	3.708,0	6,0	20,6	-2,3	5,3	15,2	23,1	0,4	3.847,5	0,60	...	24.041	2,0	
1993	429,7	4,9	14,9	38,6	7,7	9,0	1,04	3.725,1	0,5	25,3	22,9	5,9	13,3	27,7	19,9	4.021,2	0,69	3,6	24.442	2,3	
994	543,1	5,9	14,1	43,5	12,9	8,0	1,04	4.204,0	12,9	33,1	31,0	6,1	10,5	36,0	30,0	4.430,0	0,81	10,1	26.261	3,7	
1995	705,4	4,2	13,7	46,5	6,8	6,6	0,92	5.042,0	19,9	49,8	50,5	7,1	-3,3	53,8	49,4	5.267,4	1,02	9,3	29.120	3,7	
1996	775,5	2,7	13,0	47,7	2,7	6,2	0,90	5.308,0	5,3	53,3	7,1	6,9	-5,6	56,8	5,6	5.534,2	1,03	7,2	29.870	4,1	
1997	807,8	3,3	14,0	53,0	11,0	6,6	0,96	5.518,0	4,0	59,7	12,0	7,4	-6,8	63,3	11,4	5.592,7	1,13	10,5	29.736	4,2	
1998	787,9	0,1	13,8	51,1	-3,5	6,5	0,95	5.386,0	-2,4	57,7	-3,4	7,3	-6,6	61,0	-3,6	5.524,4	1,10	4,6	29.508	2,8	
1999	536,6	0,8	18,1	48,0	-6,1	8,9	0,86	5.583,0	3,7	49,3	-14,7	9,2	-1,3	51,8	-15,1	5.818,6	0,89	5,8	30.613	3,7	
2000	602,2	4,4	18,4	55,1	14,7	9,1	0,88	6.295,0	12,8	55,8	13,3	9,3	-0,7	59,1	14,1	6.613,3	0,89	12,4	31.436	4,7	
2001	509,8	1,3	22,3	58,2	5,7	11,4	0,97	6.031,0	-4,2	55,6	-0,4	10,9	2,6	58,7	-0,6	6.438,8	0,91	0,1	31.175	2,4	
2002	459,4	1,9	23,4	60,4	3,7	13,1	0,96	6.306,0	4,6	47,2	-15,0	10,3	13,1	49,9	-14,9	6.684,4	0,75	3,4	32.357	3,0	
	506,8							7.365,0										5,4			
2003	-		24,0	73,1	21,1	14,4	0,99		16,8	48,3	2,2	9,5	24,8	51,0	2,2	7.806,9	0,6		36.238		

2004	604,0	5,0	26,4	96,5	32,0	16,0	1,08	8.939,0	21,4	62,8	30,0	10,4	33,7	66,4	30,0	9.475,3	0,70	10,3	40.108	5,1
2005				118,3	22,6		1,17	10.153,0	13,6	73,5	17,1		44,8	77,7	17,1	10.762,2	0,72			
2006				9,3						6,4			2,8							

Fonte: Exportações brasileiras: SISCOMEX e SECEX; Importações brasileiras: SISCOMEX e MF/SRF.

Taxa real de variação do PIB: IBGE.

PIB em dólar: IBGE.

Exportação, Importação e PIB mundial: International Financial Statistics (FMI) e World Economic Outlook - September, 2002 (FMI).

O grau de abertura da economia é medido pela participação da corrente de comércio em relação ao PIB.

Elaboração:

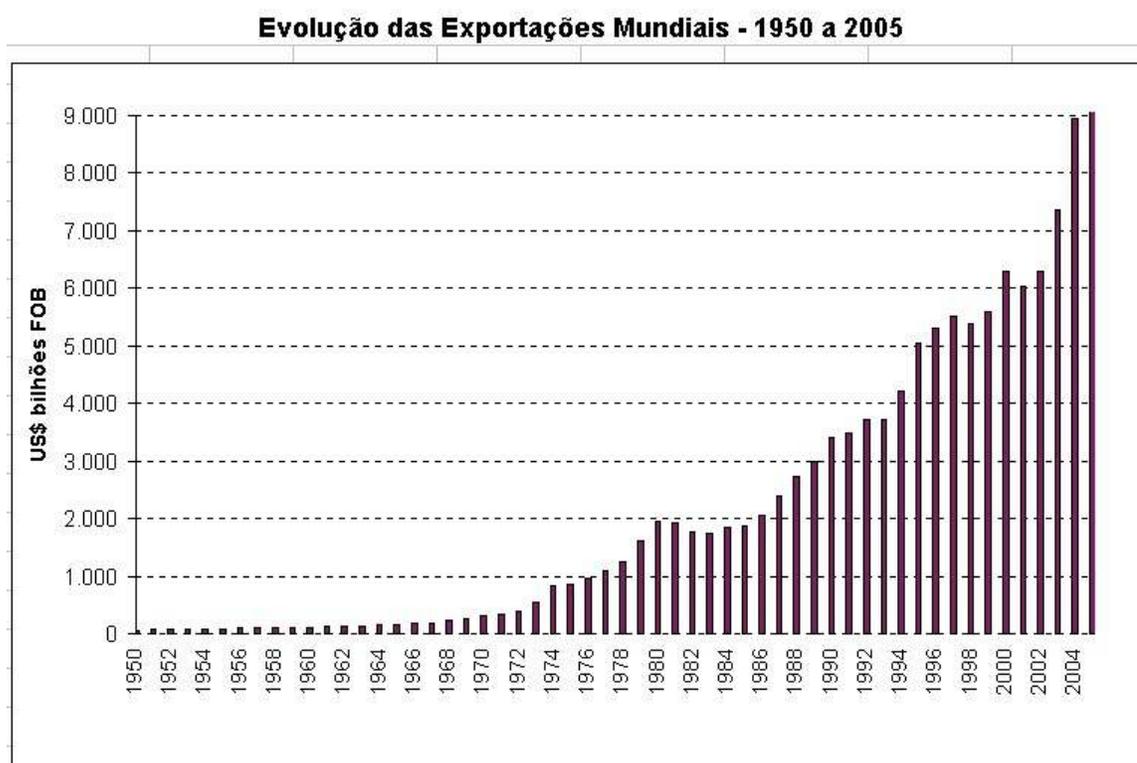
SECEX/DEPLA.

Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Secretaria de Comércio Exterior – SECEX; Departamento de Desenvolvimento e Planejamento de Comércio Exterior – DEPLA. [www.mdic.gov.br](http://www.mdic.gov.br)

Pede-se desculpas pela utilização de tabela tão vasta. Entretanto, é inegável que nesses dados, encontram-se espelhados de forma fidedigna, o ritmo, os valores e as diferentes fases pelas quais passou o Brasil, em seu processo de crescimento econômico, desde a segunda metade do século passado até hoje, sob a égide da ordem globalizada.

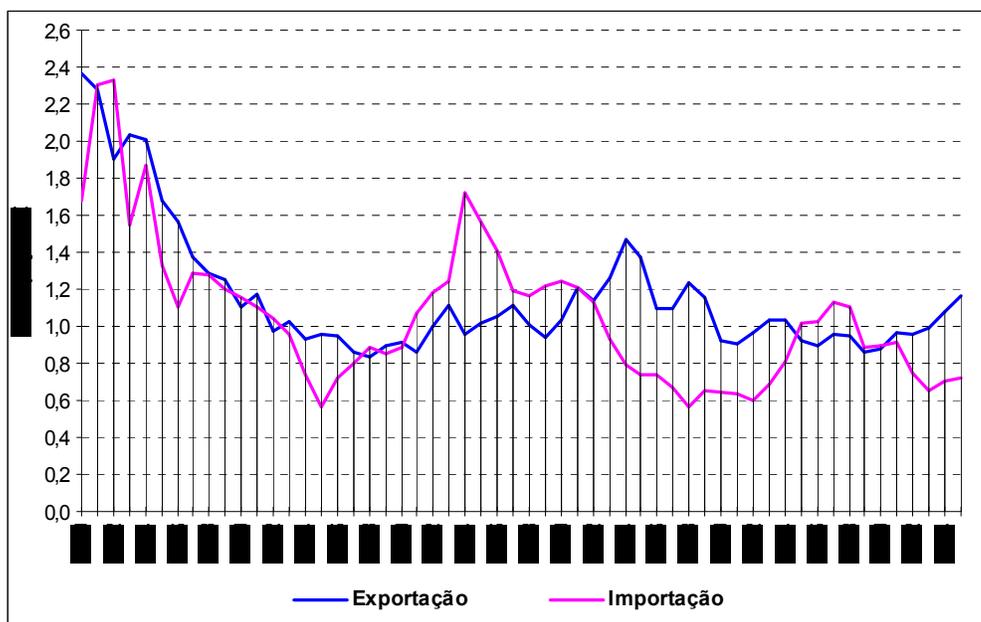
Vê-se, inclusive, de forma nítida, o expressivo crescimento econômico do país, havido entre 1973 e 1982 (PIB Brasil em US\$bi), sem a contrapartida na participação do mercado externo. Observa-se, a partir de 2002, a melhoria dos indicadores da participação externa brasileira, o que se pode atribuir como sendo o retorno de um trabalho continuado, ou seja, de uma política governamental de estímulo ao exportador, que apesar de insuficiente, vem se frutificando em alguma medida.

Embora alvissareiros esses resultados, denotam um descompasso entre o porte de nossa economia e o volume das nossas exportações no contexto mundial. Para melhor compreensão desse problema, que tem demandado esforços governamentais e empresariais cada vez maiores, o confronto dos dois gráficos a seguir é bastante expressivo, pois neles fica patente que o Brasil não acompanhou ou sequer tirou proveito, como deveria, do crescimento do sistema mundial de comércio ocorrido do pós-guerra até o presente.



Fonte: [www.mdic.gov.br](http://www.mdic.gov.br)

### Participação % do Brasil nas Exportações e Importações Mundiais – 1950 a 2005



Fonte: [www.mdic.gov.br](http://www.mdic.gov.br)

Apesar de ainda ser proporcionalmente pequena, é crescente a inserção brasileira no comércio internacional. Esta situação tem sido uma fonte contínua de atritos comerciais, que podem ser considerados naturais do processo de conquista de mercados, antes cativos de poucos países. Neste sentido é que devem ser entendidas as demandas no Órgão de Solução de Controvérsias – OSC<sup>73</sup> da OMC, nas quais o país, ativa ou passivamente, tem sido protagonista. Recentemente, significativas vitórias foram obtidas ante a OMC – casos da

<sup>73</sup>O termo “solução de controvérsias” significa o meio pelo qual os conflitos de interesse e desentendimentos são resolvidos entre as partes (países-membros) em um determinado litígio. Pelas regras de comércio internacional, as controvérsias são solucionadas no âmbito do mecanismo estabelecido pela OMC. É instalado um **painel** para analisar o litígio, que produz um relatório encaminhado ao **Órgão de Solução de Controvérsias**. Se mesmo com a decisão deste órgão, a controvérsia persistir, então o problema pode ser levado ao **Órgão de Apelação** da OMC.

política de subsídios<sup>74</sup> dos EUA e o da União Européia em relação ao algodão e ao açúcar.

Esse contencioso também demonstra uma mudança de postura, na direção de maior isenção daquele Organismo, o qual estaria menos voltado aos interesses primeiromundistas, em busca de uma legitimidade institucional fragilizada pela pouca, ou nenhuma, ação voltada à redução da pobreza terceiromundista.

O Brasil, na condição de jurisdicionado do OSC, vem acumulando resultados positivos ao longo desta década de existência da OMC, como, por exemplo, no caso dos direitos *antidumping* definitivos, impostos pela Argentina sobre frangos provenientes do Brasil (WT/DS241/R); o contencioso contra os EUA sobre os padrões para gasolina reformulada e convencional (WT/DS2/R e WT/DS2/AB/R), no qual obteve vitória juntamente com a Venezuela para garantir o **princípio do tratamento nacional**<sup>75</sup>; também contra os Estados Unidos foi o êxito do caso (WT/DS217/R e WT/DS234/R, WT/DS217/AB/R e WT/DS234AB/R) que teve como objeto a Emenda Byrd, lei de compensação por *dumping* e subsídio continuado (esta implementação encontra-se pendente até a presente data, num claro exemplo da postura imperialista); outro significativo ganho brasileiro ocorreu no processo movido, mais uma vez, contra os EUA, visando a suspensão das medidas de salvaguarda contra produtos siderúrgicos importados (WT/DS259/R e WT/DS259/AB/R).<sup>76</sup>

Inevitável é a menção aos contenciosos do Brasil contra o Canadá, no notório caso das exportações de aeronaves civis, que concluiu pela existência de subsídios proibidos nos

---

<sup>74</sup> Subsídio para a OMC é um benefício governamental concedido como incentivo à produção e/ou exportação de um produto. Ocorrerá subsídio quando for verificada contribuição financeira promovida por governo ou órgão público, ou qualquer forma de receita ou sustentação de preços que conformam vantagens. Podem ser diretos ou indiretos (vide cap.3). O acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias -SCM abrange todos os subsídios outorgados pelos países para aumentar as próprias exportações. Este acordo tenta desencorajá-los e proibi-los e se aplica principalmente a bens industriais. No acordo, os subsídios são classificados em: subsídios não acionáveis; subsídios acionáveis e; subsídios proibidos.

<sup>74</sup> Corolário da não-discriminação e parte da premissa de que os produtos importados têm deter o mesmo tratamento dos congêneres nacionais. Esta regra sofre restrição em temas específicos disciplinados por acordos próprios no âmbito da OMC, como é o caso da propriedade intelectual (TRIPS) ou de comércio de serviços, (GATS), hipóteses nas quais o princípio é aplicado conforme listas de compromissos específicos de cada país (vide cap. 2).

<sup>76</sup> MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Coordenação Geral de Contenciosos. **Contenciosos do Brasil na OMC**. 2005. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br>>. Acesso em: 12 dez 2005.

programas *Technollogy Partnerships Canada e Canada Account* (WT/DS70/R); bem como no questionamento sobre créditos à exportação e garantias de empréstimos para aeronaves regionais e subsídios à exportação de jatos regionais fabricados pela empresa Bombardier (financiamento governamental das vendas). Nesse último contencioso (WT/DS222/R e WT/DS222/ARB), o Brasil obteve o direito de retaliar comercialmente o Canadá em até US\$ 247,8 milhões (duzentos e quarenta e sete milhões e oitocentos mil dólares) embora em outro processo (WT/DS46R), que questionava o programa brasileiro de financiamento de aeronaves, o Canadá tenha logrado êxito (as mudanças no PROEX, foram tidas como insuficientes pelo painel de revisão), sendo autorizado a retaliar em até US\$ 233 milhões (duzentos e trinta e três milhões de dólares).

Embora a agricultura tenha obtido tratamento diferenciado no âmbito da OMC, sendo disciplinada pelo Acordo Agrícola (AA), não se pode deixar de registrar duas recentes vitórias brasileiras nesse segmento, a saber: o caso contra os subsídios europeus à exportação de açúcar (WT/DS266/R) e o feito movido contra os Estados Unidos tendo por objeto os subsídios concedidos ao algodão. Em ambos os casos a iniciativa processual brasileira junto à Organização foi integralmente exitosa, embora a implementação dos julgados ainda não tenha ocorrido e se afigure politicamente complicada. Sendo assim, pergunta-se: seriam apenas vitórias morais? E a credibilidade do sistema? Existiriam retaliações ou compensações possíveis ou admissíveis?

Com efeito, o Brasil tem sido um cliente bastante ativo na OMC, apresentando postura proativa vitoriosa. É o quarto país que mais buscou consultas, atrás apenas dos EUA, União Européia e Canadá; como também é o quarto na lista dos que mais interpuseram recurso das decisões dos painéis ao Órgão de Apelação<sup>77</sup>, e é ainda o quarto país que mais figura como apelado.

---

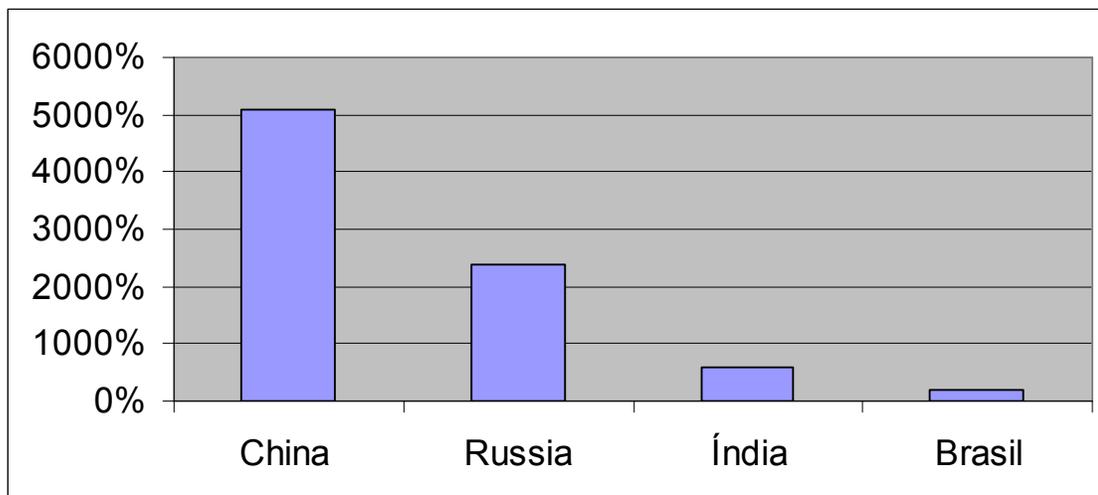
<sup>77</sup> Segunda instância, duplo grau de jurisdição, do sistema de solução de controvérsias da OMC. Adstrito à matéria de direito, não cabendo o reexame de provas e fatos.

Desperta preocupação a recente orientação dada às relações comerciais brasileiras. A opção preferencial pelo multilateralismo, em prejuízo das relações com as super-economias, pode ser ideologicamente desejável, mas comércio internacional não é arena de exercício de paixões políticas, muito antes é sede de bom senso e de análise da opção mais vantajosa, embora sem dispensar o espírito de corpo nas causas comuns.

O país não deve deixar escapar a oportunidade de manter um processo razoavelmente exitoso de busca de maior participação no comércio mundial que, aliás, vem sendo impulsionado por vários anos. De fato, pelo mundo se comemora uma fase de aumento de produção e do consumo, um momento de pujança, sendo, portanto, hora de se posicionar na direção da prosperidade.

Aos nossos problemas estruturais, como por exemplo: a ausência de regras claras para investimentos, a imprevisibilidade governamental, a lentidão judiciária, a carga tributária elevada, a corrupção e ineficiência da burocracia, não se devem somar as anacrônicas posturas das opções político-ideológicas, porquanto, no comércio internacional, mais que nas outras searas, opções equivocadas resultam em oportunidades perdidas. Talvez seja essa perda de oportunidades que tenha deslocado o Brasil em uma situação de desvantagem em relação a outros países em desenvolvimento, que souberam aproveitar-se do fabuloso incremento do mercado consumidor norte-americano, nas últimas décadas.

O quadro abaixo mostra a desvantagem brasileira nas exportações para os Estados Unidos:



Fonte: [www.wto.org](http://www.wto.org)

## 1.8 Conclusão do capítulo

As vantagens e desvantagens da globalização são duas faces de uma mesma moeda, simultâneas e contraditórias, mas definitivamente indissociáveis. Qualquer discussão sobre este tema tem de partir do atual estágio no qual se encontra o processo, assim como tem de cotejar, realisticamente, as opções, para se aproveitar do que é bom, minimizando os malefícios. Neste desiderato, os países, cientes da necessidade de traçarem os seus destinos e também certos de que as suas realidades se inserem no contexto internacional, têm de valer-se da diplomacia e do direito para atingirem objetivos sociais, econômicos e comerciais, refutando fórmulas prontas e buscando alternativas que priorizem as necessidades de desenvolvimento.

O processo de enfraquecimento do Estado nacional, concomitante ao desenvolvimento das instituições internacionais, gerais e temáticas, e a inexorável marcha da globalização progressiva, com velocíssimas interações, não podem ser fatores indutores do agravamento das assimetrias negativas, mormente na área social, entre países ou comunidade integrantes de blocos econômicos. A complexidade desta questão não pode ser minimizada ou postergada para o fim do processo integrativo, ou mesmo de constituição de um livre comércio. A

unificação dos mercados não pode ser uma ação hegemônica, avassaladora de qualquer peculiaridade ou necessidade desenvolvimentista dos países – há que se priorizar as necessidades básicas das populações, pela busca de um consenso respeitoso de todos os valores envolvidos, principalmente os direitos humanos. Esta é a hercúlea tarefa que se propõe para o direito das relações internacionais na modernidade.

A globalização não é produto de uma geração espontânea, ao contrário disso é o resultado de um longo processo, cujo direcionamento mais claramente ocorreu a partir da II Guerra Mundial, quando a necessidade de reconstrução do mundo se juntou à hegemonia norte-americana, para, sob a égide dos epítetos paz e prosperidade, garantir ao primeiro mundo novos mercados, prioritariamente, fornecedores de matéria-prima e consumidores de bens e serviços, disciplinados por regras comuns. Neste desiderato, o poderio dos EUA, extremamente fortalecido pela mobilidade do capital financeiro, patrocinou o surgimento de uma teia de organismos internacionais, tradutores do *ethos* anglo-saxônico, cooptando para a sua causa o resto da comunidade internacional – estas organizações em seus estatutos, inquestionavelmente criados por tratados, consagraram os ideais do livre mercado como verdadeiras leis (*law of nations – jus gentium*) constituídas, formalmente, com base no consenso entre as nações.

Assim gerou-se, de forma convenientemente multilateral, uma estrutura internacional à sombra do poderio dos EUA, que tem como escopo a garantia de segurança e previsibilidade para os negócios em qualquer rincão do planeta.

O que se vê atualmente é uma crise de legitimidade dos valores institucionalmente difundidos, localismos globalizados, ideário desta nova ordem. Este hiato entre o poder hegemônico e o requisito da legitimidade vulnerabilizam o pacífico exercício do poder mundial dos EUA, mais ainda se for considerado um cenário de longo prazo, no qual a globalização só tende a crescer.

Antes de se adentrar ao próximo tópico, que trata do surgimento e desenvolvimento das instituições internacionais, cumpre a transcrição do conceito de direito das gentes, desenvolvido por Hugo Grócio no seu O Direito da Guerra e da Paz (*De jure Belli ac Pacis*), ou melhor:

But just as the laws of each state have in view the advantage of that state, so by mutual consent it has become possible that certain laws should originate as between all states, or a great many states; and it is apparent that the laws thus originating had in view the advantage, not of particular states, but of the great society of states. And this is called the law of nations, whenever we distinguish that term from the law of nature.<sup>78</sup>

Tomando como base esta definição do direito internacional, os EUA buscaram a legitimação para as suas metas externas por intermédio do convencimento (*latu sensu*) ou cooptação dos demais Estados (grande sociedade de Estados) criando um ordenamento, por negociação, pressão, adesão e pela geração de uma série de organizações internacionais, responsáveis pelo cumprimento das disposições negociadas – inaugurou-se o institucionalismo no direito das gentes. Este quadro produziu, desde o final da primeira metade do século XX, com o advento da ONU e das organizações internacionais que lhe secundaram, o suporte normativo, constituído pelos sucessivos tratados multilaterais ( que se popularizaram a partir de então) para a intensificação do processo de globalização da economia no estágio de evolução que hoje se observa na comunidade internacional. Trata-se de uma fase de avultamento do direito das gentes.

---

<sup>78</sup> Mas assim como as leis de cada Estado têm em vista a vantagem deste Estado, pelo consentimento mútuo tornou-se possível que certas leis pudessem se originar entre todos os Estados ou entre muitos Estados; e é perceptível que as leis assim surgidas tenham em vista a vantagem, não de alguns Estados em particular, mas da grande sociedade de Estados. E isto é chamado de Direito Internacional, quando quer que nós distingamos este termo do Direito Natural. (tradução nossa). Apud LUP, André Lipp Pinto Basto. **Soberania, OMC e Mercosul**. São Paulo: Aduaneiras, 2001. p. 79-80.

## **2 INSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL E MULTILATERALISMO**

O processo de globalização se consolida com a criação de instituições que lhe conferem força e efetividade. Nesse enfoque, pode-se afirmar que o fenômeno da institucionalização é simultaneamente causa e efeito dos avanços do direito internacional econômico.

Para se ter uma razoável compreensão do atual estágio das relações internacionais, bem como entender uma das causas mais relevantes da intensificação da globalização, é preciso retroceder à primeira metade do século XX, mais especificamente aos primórdios do multilateralismo e às discussões que deram origem às primeiras instituições internacionais. Neste estudo, importa o aspecto comercial, importantíssimo no contexto do direito das gentes. Dessa forma, o capítulo que se inicia tratará do surgimento e desenvolvimento das instituições internacionais e da maior jurisdição que delas adveio. Será abordado desde a pioneira Conferência de Bretton Woods, criadora de um novo paradigma no relacionamento entre os Estados – multilateralismo – a uma síntese do processo evolutivo na normatização e controle do comércio internacional, passando pelo Acordo Geral de Comércio e Tarifas – GATT, ao longo das profícuas décadas finais do século passado, que resultou no advento da Organização Mundial do Comércio – OMC.

Trata-se de entender o processo de universalização dos valores ocidentais que segundo a visão germanista e eurocêntrica de Max Weber são os únicos que se prestam à adoção

universal<sup>79</sup>, como condição viabilizadora da integração dos mercados dentro dos padrões anglo-americanos.

Assim, neste capítulo, procura-se traçar um perfil da OMC, sua missão institucional, características e estrutura. Neste particular, com ênfase ao Órgão de Solução de Controvérsias – OSC, importante inovação no sentido de conferir maior previsibilidade e transparência, fatores que outorgam maior legitimidade e segurança procedimental aos processos, que antes consistiam em práticas meramente negociais, portanto menos jurídicas.

## **2.1 Surgimento e desenvolvimento do institucionalismo no Século. XX**

A Carta da ONU de 1945 e iniciativas multilaterais como a Convenção de Bretton Woods e a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 modificaram a ordem jurídica do mundo, transformando-o numa espécie de unidade política. As ações combinadas internacionais proliferaram, numa progressão geométrica. A ONU, seus organismos, conferências e convenções geraram um efeito multiplicador de instituições (ONGs), responsáveis pelo aumento ainda maior das interações em todas as áreas. A soberania ganhou um novo significado, pois nesse processo de integração, os países se subordinam, juridicamente, a duas normas fundamentais, que consagram princípios que se sobrepõem aos demais, quais sejam: a preservação da paz e a defesa dos direitos humanos. Sob esta égide foi criado um ordenamento jurídico internacional e uma teia de organizações para gerir sua aplicação, dado o aspecto vinculante das avenças para todos os Estados-membros (*ius cogens*).<sup>80</sup>

---

<sup>79</sup> ARON, Raymon. **As etapas do pensamento sociológico**. Tradução: Sérgio Bath. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 834 a 838

<sup>80</sup> FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno: nascimento e crise do Estado nacional**. São Paulo: Martins. Fontes, 2002. p. 30-42.

A fórmula de buscar a superação dos limites individuais pela cooperação entre Estados implica feitura de concessões por todas as partes envolvidas, de forma a ajustar as diferenças em prol do objetivo comum, melhor dizendo: da meta a ser atingida. Os fatores que levam à iniciativa associativa são sempre os mais elevados, embora possam também escamotear outros interesses menos nobres. Cumpre ainda frisar que as cooperações podem decorrer de razões que independem da conveniência ou da espontaneidade. Podem ocorrer por pressão ou por falta de alternativa viável.

No que tange ao capitalismo transnacional institucionalizado, a pedra fundamental da ação combinada<sup>81</sup>, multilateral, de países, foi a Conferência de Bretton Woods, que criou o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional – FMI, de forma a centralizar as ações e regulações do segmento financeiro global.

Dentro deste novo ordenamento, os sujeitos jurídicos deixam de ser somente as pessoas jurídicas de direito público externo, ou seja, os países e as organizações internacionais, para também dar lugar aos povos e até aos indivíduos numa autodeterminação no âmbito do Direito Internacional em consequência à crescente relativização das fronteiras políticas em prol de um conjunto de princípios globais.

Neste milênio, 60 anos após a Conferência de Bretton Woods, a hipótese de integração mundial baseada no direito é ainda uma possibilidade que passa pela intensificação crescente da integração sócio-econômico cultural do planeta. Contudo, para tal desiderato, as desigualdades têm de ser reduzidas em prol dos fundamentos da Carta da ONU: paz, igualdade, desenvolvimento, direitos humanos, sob pena da deslegitimação de todo o ordenamento multilateral **onusiano**.

A interdependência crescente e a atribuição temática da soberania dos Estados para organizações multilaterais pode ser entendida como sendo a indução de um ciclo virtuoso para

---

<sup>81</sup> THERBORN, Göran. **Globalização excludente**: desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial. Petrópolis: Vozes; Buenos Aires: CLACSO, 2000. p. 73.

a humanidade, ou, noutro enfoque da *realpolitik*<sup>82</sup>, como a legitimação dos interesses econômicos de uma minoria. Dentro da primeira visão, mais idealizada, o que se deve pretender é a comunidade mundial sujeita ao direito, hipótese de Francisco de Vitória<sup>83</sup>, posteriormente aprimorada por Immanuel Kant e até por Hans Kelsen<sup>84</sup> - teoria gnoseológica - que bem é traduzida pelo trecho abaixo :

A primeira indicação é a hipótese do *totus orbis* (mundo inteiro) – a da humanidade, no lugar dos antigos Estados, como referência unificador do direito -, hipótese que hoje pode ser realizada por meio da elaboração de um *constitucionalismo mundial*, capaz de oferecer, às várias cartas dos direitos fundamentais de que a comunidade internacional já dispõe, aquelas garantias jurídicas de cuja falta depende a ineficácia destas. Se quisermos que tais cartas sejam levadas a sério, como normas e não como declarações retóricas, faz-se necessário que essa falta de garantias seja reconhecida, pela cultura jurídica e política, como uma *lacuna*, cujo preenchimento é obrigação da ONU e, portanto, dos Estados que a esta aderem. Não estamos pensando de forma alguma num improvável e indesejável governo mundial. Mais simplesmente, pensamos na perspectiva, indicada há exatos cinquenta anos por Kelsen em seu livro *A paz através do direito*, de uma limitação efetiva da soberania dos Estados por meio da introdução de garantias jurisdicionais contra as violações da paz, externamente, e dos direitos humanos, internamente.<sup>85</sup>

De fato, Kelsen, na sua Teoria Pura do Direito, prega o fim do dogma da soberania em favor de uma construção maior, consistente na centralização progressiva de um ordenamento jurídico internacional e defende a busca da unidade gnoseológica através da relativização do conceito de Estado. Mas, o próprio jurista faz a ressalva de que “atualmente, porém, não se pode falar disso ainda”.<sup>86</sup>

<sup>82</sup> Também conhecida na teoria das Relações Internacionais como sendo a base da Escola Realista, que enfatiza o potencial conflitivo em vez das ideologias. Tem como referência o pensamento de Maquiavel e Hobbes, traduzido na apologia da auto-ajuda ante um profundo pessimismo em relação à natureza humana que se conjugado à ausência de uma autoridade superior no âmbito das relações internacionais traça os contornos de uma situação de anarquia na qual preponderam poder e força. É um contraponto à Escola Idealista e muito difere da Escola Radical (de forte tendência marxista).

<sup>83</sup> FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno**: nascimento e crise do Estado nacional. São Paulo: M. Fontes, 2002. p. 6-7.

<sup>84</sup> KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**: introdução à problemática científica do direito. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p. 145, 158-159.

<sup>85</sup> FERRAJOLI, op. cit. p. 27

<sup>86</sup> KELSEN, idem.

É urgente, portanto, maior eficácia para a desgastada retórica **onusiana**. Certo é que este não é um projeto de realização a curto prazo, mais se aproximando de um ideal a ser perseguido, apesar das restrições decorrentes das assimetrias, ignoradas pela igualdade formal inaugurada pela ONU. Interferências positivas e desenvolvimentistas não de se concretizar para estancar o processo de agravamento das desigualdades econômicas entre os países, sob pena do descrédito de todo o sistema jurídico institucional internacional. Dessa forma, o BIRD, o FMI, o BID e os demais órgãos do Sistema ONU deveriam ter uma ação mais efetiva, talvez em parceria com os governos mais ricos e também com as multinacionais, pois acabar com a miséria é gerar mercados consumidores.

Desde 2004, este tema das fontes inovadoras de financiamento do combate à pobreza vem sendo debatido no âmbito da ONU. O Brasil foi o precursor dessas discussões, e a França tomou a iniciativa pioneira de taxar as passagens aéreas no sentido de obter recursos para custear programas de saúde e o combate à desnutrição no terceiro mundo. Muitas alternativas de ações multilaterais vêm sendo estudadas e debatidas.

Tais iniciativas vêm ao encontro da visão de que o direito e o fato, ou seja, **o dever ser e o ser**, têm de justapor-se de forma a restaurar a credibilidade da ordem jurídica internacional – os axiomas precisam ser efetivos, se concretizarem. **O ser** deve preencher o espaço delimitado pelo **dever ser**. Esta é uma possibilidade que se põe acima das questões nacionais, hegemônicas ou não se trata do mecanismo mais eficaz para distensionar um mundo de poderosas armas nucleares, desigual, pontilhado de conflitos, internos ou regionais. É a interdependência construtiva que se constitui na chave para o desenvolvimento.

Nesse sentido, o direito internacional pode ser a força motriz, como já o foi quando gerou as condições da economia globalizada apontada para os interesses do primeiro mundo no pós-guerra. A pauta do direito internacional hoje deve ser voltada para a realização dos

seus princípios mais nobres, como exemplo maior: a redução das desigualdades pela promoção do desenvolvimento.

Assim, o conceito de *soft law*, como princípio sem expressão concreta ou cogência, precisa ser repellido, até porque o ideário que norteia a ordem jurídica internacional já é familiar e consagrado por todos os povos. É imprescindível que as utopias comecem a se realizar e, para a concretização desta missão, tem de haver a união da comunidade mundial, valendo-se do direito como redutor do processo negocial pautado nas relações de poder.

Cumpra aqui esclarecer que as *soft laws* ou *soft norms* são, na verdade, a mera consagração de princípios, sem qualquer cogência objetiva, não gerando obrigações jurídicas às partes signatárias dos acordos nos quais elas se inserem, normalmente na parte preambular, ou mesmo no texto, vazadas por meio de expressões vagas, permeadas de imprecisão. Contudo, não se pode menosprezar o papel difusor de valores dessa espécie de norma, pois na praxe diplomática sua utilização facilita sobremaneira a solução do trato e aprovação de textos que versem sobre assuntos polêmicos, os quais demandarão maior flexibilidade jurídico-diplomática e até burocrática. Reforçando a idéia do valor e do papel desse tipo especial de norma no direito internacional, cumpre transcrever :

Vimos, portanto, que o desenvolvimento das *soft norms* contribui, de forma importante, para a expansão do direito internacional. Apesar dessas normas não terem um caráter obrigatório e carecerem de elementos para garantir sua execução (*enforcement*), elas têm um alto grau de aceitabilidade e desempenham um papel significativo na evolução do direito internacional.<sup>87</sup>

Entretanto, no que pertine à busca pela redução das assimetrias, ou, no mínimo, por se construir um mundo sem fome e miséria, não se pode pretender normas meramente programáticas ou mesmo disposições restritivas das ações desenvolvimentistas no terceiro mundo.

---

<sup>87</sup> VARELLA, Marcelo Dias. A crescente complexidade do sistema jurídico internacional: alguns problemas de coerência sistêmica. **Revista de Informacao Legislativa**. v.42, n.167, p. 163-164. jul./set. 2005

No esforço de constituição desse arcabouço normativo mais efetivo há de se buscar um **mínimo denominador comum**, que não pode ser confundido com os valores da sociedade anglo-americana, ou seja, não deve ser a imposição do *ethos* hegemônico, sob pena de ocorrência da perda da sua legitimidade ante aqueles a quem destina submeter. Há de se cuidar para que não se instaure uma situação de questionamentos indutores do descrédito e da perda da legitimidade da base legal, pois a identificação entre a norma e o universo sob a sua égide é requisito fundamental, que, no caso do direito internacional público, decorre, num primeiro momento, da adesão e, a partir daí, do grau de consenso que assegure a obediência por identificação.

Neste exercício da busca por parâmetros normativos *erga omnes*, os interesses momentâneos não de ser mitigados por uma visão comprometida com a construção de um futuro melhor. Cumpre mais uma vez menção ao pensador holandês do século XVII, Hugo Grotius,<sup>88</sup> que apesar de reconhecer a anarquia que campeia nas relações internacionais, dada à falta de uma autoridade cogente supranacional, prega que as ações dos Estados, além de se pautarem pela conveniência e prudência, também são orientadas pelos imperativos da moralidade e das leis<sup>89</sup>. A visão grotiana, racionalista é, sem dúvida, edificante, além de se constituir em um meio termo entre a abordagem realista de Hobbes e o universalismo kantiano. Contudo, restou minimizada a possibilidade do conflito de valores, situação na qual o direito que prevalecerá será ditado pelo país mais poderoso dentre os envolvidos, como concretamente tem ocorrido com relação à hegemonia norte-americana.

---

<sup>88</sup> GROTIUS, Hugo. **O direito da guerra e da paz**. Ijuí: Unijuí, 2004. p. 487.

<sup>89</sup> PINHEIRO, Leticia. Traídos pelo desejo: um ensaio sobre a teoria e a prática da política externa brasileira contemporânea. **Revista com Texto Internacional**. Rio de Janeiro: IRI/PUC, vol. 22, 2000. p. 310.

De toda sorte, com o fito de se tentar a estruturação de um sistema normativo internacional, ainda que limitado ao mínimo, sempre atento aos direitos humanos e, quando possível, ao respeito pela diversidade cultural. Seria ideal lembrar-se do princípio da hierarquia das leis que condiciona as normas inferiores às superiores e estas aos princípios universalmente consagrados. Esta matéria, juntamente com as questões relativas à legitimidade e à eficácia das normas estabelecidas nos tratados, tem estreita relação com as tensões provocadas pela desarmonia das normas de direito internacional, que já se constituem num emaranhado confuso e, por vezes contraditório, gerador de conflitos normativos com o ordenamento jurídico nacional e local ou até mesmo com a alma da sociedade em questão.

Urge frisar que, na realidade, não existe qualquer hierarquia entre o direito internacional e os direitos internos e que, num certo sentido, ocorre o primado do direito local na medida em que dele depende o reconhecimento do direito internacional como válido na jurisdição do seu Estado. Essa situação nada tem de indesejável, embora complique o panorama normativo, dado que o inverso configuraria um quadro inadmissível, que seria omposto por diplomatas e os demais funcionários do Poder Executivo, negociando e adotando normas externas que teriam o condão de submeter as leis nacionais emanadas do Poder Legislativo, detentor do mandato popular. Lesada restaria a democracia pela falta de legitimidade legisferante.

Apesar disso, maior positivação e estruturação legal do Direito Internacional trará cogência aos princípios que hoje **pairam** nas assembleias sem chance de se materializarem em ações governamentais ou internacionais. Este fenômeno vem ocorrendo naturalmente nas estruturas da ONU, inclusive na OMC. Contudo, tal matéria não em sido unguida com a vontade política voltada à redução das abissais desigualdades, apesar das fortes pressões que vêm sendo exercidas pelos segmentos da sociedade, nos diversos países.

Uma estrutura jurídica internacional formal mais prolífica seria assim, muito desejável, desde que fosse mais conseqüente com maior efetividade democrática e verdadeira, com elevados propósitos. No topo desta estrutura estariam os velhos valores consagrados em 1789 e ratificados pela verve do assembleísmo *power oriented* do século XX.

Quanto ao tema do institucionalismo nas relações internacionais, que prega a adesão dos Estados, em diversos campos e instituições internacionais e a um complexo normativo que exprime o conteúdo dos acordos entre as pessoas jurídicas de direito público externo, as avenças: tratados, convenções, pactos etc, tem-se que todo esse aparato é extremamente valioso como instrumento para viabilizar um mundo melhor, pautado em trocas, concessões e apoio mútuo, além de uma indispensável previsibilidade de comportamento, redutora das inseguranças, ou seja:

[...] criam um conjunto de regras e normas de comportamento e um *locus* para troca de informações. Instituições fazem com que os Estados se comprometam a não perseguir vantagens unilaterais, concordem em fazer concessões em termos de seu interesse nacional e desenvolvam normas de reciprocidade. Nesse sentido, as instituições ajudam a resolver problemas de ação coletiva, ao estabelecerem padrões pelos quais os Estados podem avaliar o comportamento de outros Estados, pelo monitoramento do comportamento estatal, ou pelo estabelecimento de penalidades para o não-cumprimento de suas regras (*non-compliance*).<sup>90</sup>

As organizações internacionais – OI são responsáveis pela padronização setorial das práticas externas dos Estados e trazem um maior grau de estabilidade e confiabilidade para os seus integrantes, pois ao se inscreverem no rol de participantes os países aceitam como válidos, procedimentos, princípios e regras que, apesar de mitigarem suas soberanias, trazem-lhes vantagens como, por exemplo, a participação em um foro onde podem expor e votar pontos de vista dentro de uma isonomia formal, apesar de o processo decisório ser permeado pelos interesses hegemônicos, ou seja, poder político das potências.

---

<sup>90</sup> CANÍSIO apud RIBEIRO, Gustavo Ferreira. A crise das organizações internacionais: xeque-mate do institucionalismo nas relações internacionais? In: CAUBET, Christian G. (Coord.). **A força e o direito nas relações internacionais**: as repolarizações do mundo. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004. p. 93.

O fenômeno das organizações internacionais é típico da segunda metade do século XX, quando proliferaram, mormente no âmbito da ONU. Nasceu de acordos internacionais de base jurídica convencional, embora nem sempre os protocolos decorram do elemento volitivo, dadas as imposições, pressões, alianças estratégicas etc, constituída pelos Estados-membros. São dotadas de órgãos próprios permanentes, têm personalidade jurídica própria, pois são entes de direito público externo, sendo independentes e podendo participar como titulares de direitos e obrigações, sendo-lhes facultado, inclusive, firmarem tratados, na condição de partes contratantes ou intervenientes.

Com efeito, as Organizações Internacionais são hodiernamente as sucessoras do Estado hobbesiano, perfazendo-se nos novos **leviatãs**, sorvedouros de soberanias e poderosíssimos oráculos - sem alguns casos bonecos de ventríloquo do *establishment* - da ordem internacional. Estas entidades estão mais aptas a fazer frente ao titânico poderio dos conglomerados empresariais multinacionais que costumam tentar impor seus interesses a toda uma gama de países, em especial os menos avançados – PMA<sup>91</sup> que têm o menor grau de desenvolvimento relativo – os mais pobres do globo.

A ação dessas organizações é, grosso modo, normativa, consultiva e jurisdicional, sendo a sua jurisdição delimitada pelo tema, território e ações dos seus Estados membros, signatários do acordo que lhes dá forma e norteia o procedimento – estrutura convencional, na qual o elemento volitivo é, simultaneamente, o liame e a expressão da soberania dos países integrantes<sup>92</sup>.

---

<sup>91</sup> CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE OS PAÍSES MENOS AVANÇADOS – PMA, 3. **Anais**. Disponível em: <<http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/pt/s05035.htm>> Acesso em 24 nov. 2005.

<sup>92</sup> Política orientada por normas pré-estabelecidas que dependem de acordos internacionais.

Uma outra visão, paralela, entende essas OI como meros instrumentos do poderio hegemônico, na medida em que se constituem arenas permeáveis à manipulação e, conseqüentemente, à indução da vontade institucional, mediante o uso de toda forma de pressão. Ilustrando esse entendimento, cabe a transcrição a seguir:

Citando a imprensa econômica, estamos criando uma “nova era imperial” com um “governo mundial de fato”. Ele tem suas próprias instituições – como o Fundo Monetário Internacional FMI e o Banco Mundial, estruturas comerciais como o Nafta e o Gatt o Acordo Norte- Americano de Livre Comércio e o Acordo Geral de Tarifas e Comércio, ambas discutidos na próxima seção, encontros executivos como o G-7, os sete países industriais mais ricos – EUA, Canadá, Japão, Alemanha, Grã-Bretanha, França e Itália – que se reúne regularmente para discutir políticas econômicas e a burocracia da Comunidade Européia.<sup>93</sup>

Esta abordagem não é necessariamente maniqueísta, pois, ainda sob este enfoque é possível ver-lhes o lado positivo de facilitadoras, verdadeiros filtros da realidade permeada pelas pressões, induzimentos e trocas que caracterizam as relações internacionais<sup>94</sup> e ainda de serem espaços com alta visibilidade para a defesa de pontos de vista.

De fato, a criação da OMC foi uma iniciativa que se perfez numa importante acessão à teoria institucionalista, muito em voga no direito internacional contemporâneo, segundo a qual as instituições, ou melhor, as organizações internacionais são a chave para o avanço no processo de solução dos problemas externos (no caso os decorrentes do comércio entre os países), melhor dizendo:

“[...]o comércio internacional tem passado por um processo gradual, porém contínuo de institucionalização, inicialmente através do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), de 1947 e posteriormente com a conclusão da Rodada Uruguai e a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) em 1994. Este aumento do grau de institucionalização representou também a jurisdicionalização do comércio internacional, e neste sentido, o aperfeiçoamento do sistema de solução de controvérsias instaurado com a OMC, tornou-se fundamental para que fosse estabelecida a necessária

---

<sup>93</sup> CHOMSKY, Noan. **A minoria próspera e a multidão inquieta**. 2ª ed. Brasília : Editora Universidade de Brasília, 1999. p. 12

<sup>94</sup> Política orientada pelas condições de poder econômico, militar ou mesmo político de um ou mais estados (realpolitik).<sup>94</sup>

segurança jurídica na solução dos litígios surgidos no âmbito global das relações comerciais internacionais”<sup>95</sup>.

É como fecho de um cinquentenário processo para facilitar a governabilidade mundial que a OMC deve ser entendida<sup>96</sup>, apesar do fato de que os seus regulamentos têm sido instrumentos de manutenção do *status quo* na ordem econômica mundial, numa espécie de governo dos ricos sobre os pobres. Mas, essa situação permite aos menos poderosos terem alguma visibilidade para, num contexto de igualdade formal, apresentar reivindicações ou defenderem, sob regras pré-estabelecidas, os seus interesses comerciais.

## 2.2 A conferência de Bretton Woods

Em julho de 1944, no **lugarejo** de Bretton Woods, em New Hampshire-EUA, os países que seriam os vencedores da II Guerra Mundial, que já se findava: Estados Unidos, Grã Bretanha e mais 42 nações, reuniram-se para negociar a instituição de regras com o escopo de disciplinar as relações comerciais e financeiras no âmbito internacional. Tratava-se da primeira iniciativa multilateral para a superação das limitações econômicas existentes no mundo desde o fim do século XIX, e que se apresentaram como causas determinantes da ocorrência dos dois grandes conflitos que marcaram o primeiro quartel da centúria passada.

A Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas de Bretton Woods foi realizada sob o signo do temor de que a economia, principalmente a norte-americana, superaquecida pelo esforço de guerra, ao fim do conflito, voltasse à depressão dos anos 30.

---

<sup>95</sup> HOFMEISTER, Wilhelm. op.cit., p. 7

<sup>96</sup> DUPAS, Gilberto. Hegemonia norte-americana. Governabilidade global e impasses nos grandes países da periferia. **Revista Contexto Internacional**. Rio de Janeiro: PUC. v. 25, n. 2, p. 278-292, 2003.

Naquela ocasião, mais do que nunca, a hegemonia dos EUA sobre o mundo capitalista se fazia sentir e o discurso pacifista de reconstrução apresentava-se como única alternativa viável – importava garantir a paz, a geração de empregos, a reconstrução da Europa e a prosperidade para os atores envolvidos.

Esse conclave foi um importante marco para o desenvolvimento do capitalismo em escala mundial, criando regras e instituições para disciplinar e fiscalizar a economia mundial. Buscou-se o estabelecimento de um ambiente que fosse favorável à crescente cooperação internacional sob a crença de que o mercado externo poderia se constituir em um elixir contra a estagnação interna.

Dentre as notáveis deliberações de Bretton Woods, estão: a criação de um banco internacional para reconstrução européia e o desenvolvimento em geral (BIRD ou Banco Mundial) que seria o responsável pelo fornecimento dos recursos necessários à reconstrução do pós-guerra sendo, enfim, uma agência de fomento; a instituição do Fundo Monetário Internacional – FMI, para prevenir e acudir crises cambiais (estabilidade das taxas de câmbio), gerindo recursos arrecadados entre os signatários para estes fins; e a decisão de implementar uma organização encarregada internacionalmente da atividade comercial, a Organização Internacional do Comércio - OIC.

O esforço dessa Conferência foi principalmente no sentido de padronizar as políticas monetárias, criando regras comuns e, conseqüentemente, a atuação de órgãos que tivessem ação internacional (institucionalização) para fiscalizar a adequação das práticas internacionais, ante o marco jurídico recém-estabelecido. Ademais, a internacionalização da economia se impunha como condição para a viabilização de um crescimento econômico inédito, suficientemente grande para acabar com a onipresente ameaça de uma nova depressão. O mercado externo teria uma função complementar na manutenção da economia superaquecida dos EUA.

Era preciso domar os universos econômicos para que a diversidade de fatores exógenos não atrapalhasse a expansão do comércio e, principalmente, para que restasse garantido o fornecimento das matérias-primas importadas. Inadmissível era o retorno à política protecionista havida no período entre guerras, no qual os mercados se fecharam e as barreiras tarifárias foram aumentadas sobremaneira, pois era preciso reconstruir a Europa e recuperar a economia mundial.

Com efeito, as políticas de repassar o problema para o vizinho, entenda-se o sucessivo aumento de tarifas protecionistas por países, gerando um círculo vicioso, responsável pela instauração de um cenário de intranqüilidade e desconfiança.

A I Guerra Mundial (1914-1918) e a crise econômica de 1929 contribuíram para o fechamento dos mercados e o aumento das barreiras tarifárias. Estas políticas difundiram-se amplamente e desestimularam o comércio internacional, agravando assim a recessão econômica da época e contribuindo para a eclosão da II Guerra Mundial (1939-1944).<sup>97</sup>

Este era um clima nefasto, inaceitável, pois os EUA precisavam manter o ritmo e crescer mais. Urgia criar uma nova ordem econômica mundial favorável ao projeto, que, afinal, prometia benefícios para todos.

Enfim, verdadeira hegemonia é exercida de forma a cooptar apoios arregimentados sob um discurso agregador que traga legitimidade aos propósitos. A legitimidade do exercício do poder depende do êxito deste tipo de política.

Tal enfoque é tão verdadeiro que, das decisões havidas em Bretton Woods, só foram adiante as que significavam o interesse prioritário do anfitrião do encontro, como por exemplo a adoção do padrão dólar que perdurou até a década de 70, ou seja, o estabelecimento do ativo circulante norte-americano como moeda internacional, uma situação conveniente para o emissor do papel, que podia se auto-financiar quando necessário, embora esta prática tenha

---

<sup>97</sup> DI SENA JUNIOR., Roberto. **Comércio internacional e globalização: a cláusula social na OMC**. Curitiba: Juruá, 2003. p.39.

minado a confiança internacional no ativo<sup>98</sup>. Ainda neste diapasão, estão a concretização do FMI, do BIRD e o malogro da Organização Internacional do Comércio – OIC.

A frustração dessa última deliberação, ocorreu apesar da assinatura da Carta de Havana, inclusive pelos EUA, documento que previa a implementação da OIC como regulamentadora do comércio internacional, responsável pela promoção das reduções tarifárias, por resolver disputas entre os seus membros e outras matérias correlatas. O Congresso estadunidense, naquela ocasião de maioria republicana, impediu a sua aprovação, ou melhor:

O projeto da Carta da OIC foi finalizado na Conferência de Havana em 1948, mas a OIC nunca se concretizou. A principal razão para isso foi a falha do Congresso dos EUA em aprová-la. O presidente a submeteu ao Congresso em 1949, mas a urgência de guerra por novas instituições presente em 1948 tinha dado lugar ao desejo de retorno à “normalidade”. Além disso, as eleições americanas de 1948 devolveram o domínio do Congresso aos republicanos, enquanto a presidência permaneceu em mãos de democratas. Outros fatores, indubitavelmente, contribuíram para que isso ocorresse e ao final de 1950, o presidente Truman anunciou que não mais buscaria a aprovação do Congresso para a OIC, e isso encerrou qualquer chance de a OIC sair do papel.<sup>99</sup>

### 2.3 O acordo geral sobre tarifas e comércio – GATT

No momento histórico do pós-guerra, sem a presença e apoio dos Estados Unidos, despendianda seria a criação de uma organização internacional voltada à prática comercial. Ante tal realidade insofismável, gestões diplomáticas e o próprio interesse hegemônico em constituir um marco regulatório seletivamente fixado foram os fatores determinantes da aprovação, ainda em 1947, do texto do Acordo Geral sobre Tarifas<sup>100</sup> e Comércio – GATT, *General Agreement on Tariffs and Trade*, que, resumidamente, assim se constituía:

[...]um conjunto de normas direcionadas inicialmente para a redução de tarifas alfandegárias no comércio internacional. Sem que se houvesse

<sup>98</sup> CARVALHO, Fernando J. Cardim. **Bretton Woods aos 60 anos**. Disponível em: <[http://www.ie.ufrj.br/moeda/pdfs/bretton\\_woods\\_aos\\_60\\_anos.pdf](http://www.ie.ufrj.br/moeda/pdfs/bretton_woods_aos_60_anos.pdf)>. Acesso em: 30 set 2005. p. 11.

<sup>99</sup> JACKSON apud DI SENA JUNIOR., Roberto. Comércio internacional e globalização: a cláusula social na OMC. Curitiba: Juruá, 2003. p. 42.

<sup>100</sup> Incidentes sobre a importação, desonerando o fluxo do comércio entre países.

constituído uma organização internacional, o GATT servia como um amplo foro de negociações, cujos pilares era a cláusula da nação mais favorecida e o princípio do tratamento nacional.

Ou seja, a evolução do GATT – no sentido de redução de barreiras tarifárias - se baseava no mecanismo pelo qual uma concessão feita a um dos Estados-membros, denominados no acordo de se estendia automaticamente aos demais Estados-membros. Por outro lado, consagrou-se a regra de que a mercadoria, uma vez interiorizada com o pagamento da tarifa negociada, não poderia sofrer discriminação, em face da mercadoria nacional<sup>101</sup>

Desta forma, os EUA teriam uma ordem mundial voltada apenas ao que se lhes afigurava como prioritário, ou seja, a conquista dos novos mercados para garantir a vazão da sua produção, superaquecida pelo esforço de guerra, e evitar uma nova fase recessiva. Garantiu-se apenas o foro das negociações e o espírito que as nortearia (livre mercado), a ser obtido: pela redução das barreiras tarifárias, pela cláusula da nação mais favorecida e pela não discriminação das mercadorias estrangeiras.

Com efeito, apesar de ter sido originado como um *forum* para discussão e, se possível, para conciliação, o GATT entrou em vigor através de um protocolo de aplicação provisória, mediante assinatura de 23 países e, não obstante, tornou-se um árbitro do comércio internacional, embora sua atuação – apenas um secretariado, em face do caráter eminentemente negocial e diplomático dos seus procedimentos – sempre tenha sido determinada pelas ingerências políticas da ocasião.

Admirável é a longevidade – meio século, 1947 a 1994 – e a abrangência de temas que paulatinamente se incorporaram ao GATT. De sua sede, em Genebra na Suíça, a administração do Acordo passou a gerir toda a gama de matérias correlatas ao comércio internacional, sempre pautada num ideário que tinha no liberalismo e no mercantilismo suas referências fundantes – a liberalização do comércio beneficiaria todas as nações e os

---

<sup>101</sup> BARRAL, Welber (org.). **O Brasil e a OMC**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2002, p. 13.

benefícios desta atividade seriam repartidos desigualmente entre os envolvidos, respeitado o poder econômico de cada país. Bem espelha o espírito declarado do Acordo o comentário:

Pretendeu-se, com a instituição do GATT neutralizar o ressurgimento de toda e qualquer causa econômica que pudesse de novo desencadear a guerra. Os fundadores do sistema desejavam sustentar o aumento crescente dos protecionismos e de outras estratégias econômicas relacionadas com as exportações, procuraram desenvolver um sistema cooperativo que permitisse resolver por via do direito os conflitos de escolhas econômicas soberanas susceptíveis de afetar o comércio entre as nações, em suma, a essência do sistema comercial multilateral abençoado pelo GATT teve como fim disciplinar os regimes nacionais, unindo os estados por garantias procedimentais mútuas que assegurassem a previsibilidade e a estabilidade do regime de trocas, com base em princípios como não discriminação entre países terceiros, transparência das normas nacionais, respeito pelo acordos, proibição de medidas de protecionismo injustificado, entre outros.<sup>102</sup>

Assim, o Acordo de Bretton Woods, o BIRD, o FMI e o GATT, constituíam os pilares de um novo mundo econômico, liberal por excelência, estruturado para potencializar o desenvolvimento e a prosperidade das nações, principalmente as necessidades de expansão econômica dos EUA. Todas as medidas desse período de pós-guerra foram pautadas pelo receio de um novo conflito, pela possibilidade do retorno da depressão, pela necessidade de reconstrução e das específicas prioridades dos vitoriosos. Sob este arcabouço legal e institucional é que o século XX transcorreu, e a evolução do modelo é que foi determinante do processo de globalização da economia e, posteriormente, do surgimento do multilateralismo, desta feita no seu sentido próprio e não apenas num **assembleísmo** de aparências, com o objetivo de legitimar as metas hegemônicas.

Nunca a busca da previsibilidade e da estabilidade foi tão importante quanto após a II Guerra Mundial. Destes requisitos dependia a segurança do futuro econômico, reconstrução e desenvolvimento estadunidense e europeu.

---

<sup>102</sup> CAROLINO, Cassilda. **A Organização Mundial do Comércio nas teias da mundialização**. Disponível em: <<http://www.direitonline.com/aodvogado/artigo.asp?artigo=372>>. Acesso em: 07 out. 2005. p. 1.

A história do GATT é pontuada pela seqüência das muitas (8- oito) rodadas negociais que foram cognominadas conforme a localidade na qual se realizaram à exceção de uma que foi identificada em homenagem ao presidente norte-americano John Kennedy: Genebra, Annecy, Torquay, Dillon, Kennedy, Tóquio e, finalmente a última, Rodada Uruguai, na qual foi instituída a Organização Mundial do Comércio – OMC, que engolfou as atribuições do GATT, dentre outras tantas competências. Estas rodadas negociais pautavam-se em negociações balanceadas mediante a troca de favores e concessões, num crescendo permanente, tanto no que se refere à jurisdição, ou melhor, ao número de países signatários, quanto à diversidade dos temas regulamentados e, ainda, no que se refere ao avanço na direção do livre-comércio, escopo declarado do Acordo.

Logo, a precariedade do arranjo restou obviada pela aceleração do processo de globalização da economia, do qual o próprio GATT foi um vetor de importância capital. Para comprovar a veracidade desta assertiva existem dados que desafiam a versão da insipiência deste Acordo. Com efeito, a redução tarifária conseguida no pós-guerra foi da ordem de 40% afetando um volume de comércio crescente: 10 Bilhões USD na primeira rodada de Genebra e 3,7 trilhões de USD na rodada de Genebra e 3,7 trilhões de USD na rodada Uruguai.<sup>103</sup>

Tanto é assim que, o GATT foi o esteio do comércio internacional durante um longo período, caracterizado pela eliminação das barreiras naturais ao comércio, ou seja: a melhoria dos transportes e meios de comunicação que reduziu sobremaneira os custos e a duração das transações. Durante a vigência do GATT é que o fenômeno da globalização floresceu e se desenvolveu até torná-lo insuficiente para, minimamente, fazer frente à sua missão institucional.

---

<sup>103</sup> FERREIRA, Nuno Filipe Dias Gomes. **Organização Mundial do Comércio: história, estrutura e análise.** Disponível em: <[http://www.revistaautor.com.br/artigos/2003/W24/NFD\\_24.shtml](http://www.revistaautor.com.br/artigos/2003/W24/NFD_24.shtml)>. Acesso em: 06 out. 2005. p. 3.

Quanto à abrangência cada vez maior do GATT, cumpre esclarecer que o aumento da matéria por ele disciplinada, em grande parte deveu-se ao tratamento das barreiras não-tarifárias e, logicamente, a toda gama de problemas relativos à praxe comercial internacional, inclusive procedimentos para negociação e solução arbitral das controvérsias. Este mecanismo padecia de um gravíssimo defeito, conseqüência da índole fragorosamente negocial do Acordo, que consistia na prevalência do princípio do consenso, como condição *sine qua non* para a adoção das decisões. Em outras palavras: a exigência de consenso impunha a aceitação da penalidade pela própria nação a ser apenas (*mea culpa*). O quadro abaixo é um espelho fiel do progressivo crescimento da importância do GATT em termos de quantidade de negócios afetados (valores), diversidade de assuntos abrangidos (temas) e da representatividade das decisões perante o concerto das nações, ou seja, número de países participantes das rodadas de negociação, a saber:

ANO	RODADA	Nº PAÍSES	COMÉRCIO AFETADO (US\$)	TEMAS PRINCIPAIS
1947	Rodada Genebra	23	10 bilhões	Redução de tarifas
1949	Rodada Annecy	13	-	Redução de tarifas
1951	Rodada Torquay	38	-	Redução de tarifas
1956	Rodada Genebra	26	2,5 bilhões	Redução de tarifas
1960-61	Rodada Dillon	26	4,9 bilhões	Redução de tarifas
1964-67	Rodada Kennedy	62	40 bilhões	Redução de tarifas e medidas antidumping
1973-79	Rodada Tóquio	102	155 bilhões	Redução de tarifas e barreiras não- tarifárias

1986-94	Rodada Uruguai	123	3,7 trilhões	Criação da OMC, redução de tarifas e liberalização de novos setores econômicos, reforços nas medidas antidumping, subsídios, salvaguardas, entre outros temas relevantes.
---------	----------------	-----	--------------	---

Fonte: OMC, 1999<sup>104</sup>

## 2.4 O advento da Organização Mundial do Comércio - OMC

A rodada Uruguai superou qualquer previsão de prazo de duração, pois perdurou 8 (oito) anos de negociações, como também potencializou a importância das próprias resoluções. O resultado superou todas as expectativas: criou a OMC, dotando-lhe de um mais eficiente sistema para solução de controvérsias – OSC; regulamentou o comércio internacional de serviços e o respeito à propriedade intelectual; reduziu as tarifas em perto de 37% e deu maior eficácia aos mecanismos *antidumping*<sup>105</sup>, contra os subsídios e as salvaguardas<sup>106</sup>; além da incorporação dos têxteis e dos produtos agropecuários à esfera disciplinar.

A Organização Mundial do Comércio – OMC, que iniciou suas atividades em 01 de janeiro de 1995, originou-se do Acordo de Marraqueche, de 1994, e incorporou ao seu arcabouço normativo os princípios e objetivos que norteavam o GATT. A instituição nasceu pronta para, supostamente, atender às necessidades de um mundo globalizado, no qual a

<sup>104</sup> BARRAL, Welber (org.). **O Brasil e a OMC**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2002. p. 13 e 14.

<sup>105</sup> Destinados a coibir práticas comerciais desleais ou perniciosas, perversivas – que é o caso de preço de exportação abaixo do valor normal de produção (custo).

<sup>106</sup> São medidas governamentais, temporárias em regras, voltadas à proteção, preservação da indústria nacional que se encontra gravemente ameaçada pela concorrência internacional (produto do produto similar).

intensificação da velocidade das interações é cada vez maior. A prioridade primeiromundista diante disso não mais era a conquista e garantia de mercados para a obtenção de matéria prima e de consumidores cativos para os excedentes da produção nacional (“seguro” contra a depressão econômica), a idéia principal de então, ou seja, os interesses predominantes naquela ocasião eram no sentido de se disciplinar e garantir o retorno pelo uso do conhecimento tecnológico e regulamentar ao máximo as iniciativas autônomas.

O Acordo de Marraqueche trouxe maior **juridicidade** para o direito econômico internacional, mormente na disciplina comercial. Esta característica traz mais previsibilidade, estabilidade e transparência às relações comerciais, exigindo o compartilhamento no que respeita à soberania, dado que os Estados atribuem à Organização parcela de suas capacidades e competências normativas e fiscalizadoras - poder de polícia-, na espécie, nos temas relativos ao comércio exterior<sup>107</sup>.

Sustenta-se que a criação da OMC foi um importante marco para o Direito Internacional, na medida em que ampliou e consolidou o escasso regramento da atividade comercial internacional, inaugurando uma nova era, mais formal, cogente e institucionalizada, na qual todos os países signatários se submetem às mesmas normas de conduta, sob a fiscalização da Organização, que dispõe, inclusive, de um órgão para solução de controvérsia, com procedimentos pré-estabelecidos.

Essa nova realidade dificulta sobremaneira as soluções unilaterais, ditados pela força ou pelo poder, sempre nefastas à noção de justiça. A maior positividade constitui um importante avanço num ramo do direito caracterizado pelo predomínio da vontade das partes, no contexto da realidade implacável do universo político-econômico internacional, por vezes subordinante até mesmo das regras – em nenhum outro campo o conceito de *soft law* é tão utilizado, seja por tratar-se de um direito em fase de aceitação ou de uma disposição genérica,

---

<sup>107</sup> VARELLA, Marcelo Dias. A crescente complexibilidade do sistema jurídico internacional: alguns problemas de coerência sistêmica. **Revista de Informação Legislativa**, v. 42, n.167, p. 140-141, jul./set. 2005.

incerta, não exigível, um princípio, uma recomendação, sem os mecanismos de coercibilidade, tais como o próprio OSC ou qualquer tribunal internacional.

Manifestação formal que retrata bem a postura oficial e a da maioria dos países signatários é a do Chanceler brasileiro Celso Lafer que, num enfoque nitidamente otimista, louva a institucionalização do multilateralismo comercial advinda com a criação da OMC, comentando:

A OMC representou, com a sua criação, algo novo, inerente ao mundo pós-Guerra Fria e à lógica da globalização : a aceitação praticamente *erga omnes* de uma visão gattiana ampliada – GATT *plus* - de organização da economia mundial.

Essa universalização de uma visão, cuja pujana e hegemonia econômica era indiscutível – (pujança que resulta da abertura do espaço interestatal, por vários tipos de mecanismos, a uma circulação bastante livre de recursos como mercadorias, serviços, tecnologia, investimentos, num processo conduzido pelos Estados e por atores privados e estimulado pelos descobrimentos técnicos que reduzem o tempo e o custo dos transportes e das comunicações) -, se traduziu, no campo econômico, para recorrer a uma fórmula de Raymond Aron, à passagem de um sistema internacional homogêneo, de uma visão compartilhada.

Esse é um dado básico a explicar por que e como se conseguiu negociar um sistema multilateral de comércio *rule oriented*, de vocação universal. Com efeito, essa nova homogeneidade permitiu que se afirmasse, com a OMC, para recorrer à ‘lição dos clássicos’, uma leitura grociana da convivência econômica internacional.<sup>108</sup>

Assim, o Brasil rejubilou-se com o que se afigurava como a concretização do velho sonho de uma comunidade mundial, mais igualitária no âmbito do comércio internacional. As palavras acima do chanceler referem-se à inauguração de uma Organização Internacional promotora de uma nova ordem mundial, pautada numa relação de forças formalmente mais democrática, menos unilateral, que persegue a construção de uma realidade mais justa e pacífica, distributiva de riquezas e desenvolvimento.

Nesse contexto, outra não poderia ser a postura oficial pátria. O país não tinha como viável a possibilidade de ficar isolado, à margem do fluxo de nações que inauguraram a OMC.

---

<sup>108</sup> CASELLA, Paulo Borba. **Guerra comercial ou integração mundial pelo comércio: a OMC e o Brasil.** São Paulo: LTr, 1998, p. 734-735.

A ação da OMC é regida por um corpo de normas e por princípios que as inspiram, inclusive no que tange às construções jurisprudenciais do seu Órgão de Solução de Controvérsias -OSC. De forma resumida, são eles: a promoção do livre-comércio; o fim das barreiras tarifárias; a redução das medidas protecionistas; a estabilidade do sistema comercial multilateral; e um OSC permanente e confiável.<sup>109</sup>

É relevante deixar patente que os princípios são padrões dos mais variados matizes, mas que não se confundem com as regras. De forma mais específica cabe a transcrição a seguir, que traça com precisão os contornos do que pode ser entendido como princípio, a saber:

Denomino “princípio” um padrão que deve ser observado, não porque vá promover ou assegurar uma situação econômica, política ou social considerada desejável, mas, porque é uma exigência de justiça ou equidade ou alguma outra dimensão da moralidade.<sup>110</sup>

As regras ou normas são mais específicas e se escoram em princípios, que se perfazem nas suas razões de ser. Os princípios têm uma dimensão maior, prova disto é que quando, num caso específico, ocorre um conflito entre eles o julgador considera a força relativa de cada um antes de optar por um deles para orientar a decisão. Já num conflito normativo, a decisão sobre a prevalência será buscada além das próprias normas, ou melhor, no sistema no qual elas se inserem respeitada a hierarquia das leis. O desejável é que os princípios e as normas se articulem num sistema jurídico, local ou internacional, de maneira que os primeiros justifiquem a aplicação ou adoção dos segundos.<sup>111</sup>

---

<sup>109</sup> Cf. DI SENA JUNIOR, Roberto. **Comércio internacional e globalização**: a cláusula social na OMC. Curitiba: Juruá, 2003. p. 46.

<sup>110</sup> DWORKIN, Ronald. Levando os direitos a sério. Tradução Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002 p. 36.

<sup>111</sup> DWORKIN, Ronald. Idem.

Cumpra lembrar da Teoria Pura do Direito para que se some às disposições referentes aos princípios aludidos, algumas construções de cunho mais positivista, ou seja : norma é a regra efetiva imposta por homens para homens que, para este fim, estabelecem o “mundo do dever ser”, um padrão específico a ser cumprido e cuja desobediência implicará sanção. As normas têm uma hierarquia cujo ápice são as constituições ou seja, as respectivas normas fundamentais.

Num sistema positivo, nacional ou internacional a interpretação das regras é assunto extremamente relevante, pois válida é a lição Kelseniana de que a norma é uma moldura dentro da qual há várias possibilidades de execução, daí a importância da interpretação e dos órgãos julgadores.

Feitas essas considerações doutrinárias a respeito das normas e dos princípios, vale lembrar que o ato constitutivo da OMC finalizou uma pendência de meio século, qual seja, a fundação de uma instituição internacional encarregada da atividade comercial, em lugar da natimorta OIC - Carta de Havana, 1948.

O preâmbulo do Acordo que criou a OMC, bem expressa os altos propósitos que constituem seu escopo e também espelham de forma fidedigna a distância entre a realidade e o mundo do **dever ser**, designado por Kant.

Com efeito, o referido preâmbulo consagrou como metas da OMC: a melhoria dos níveis de vida, o pleno emprego, o aumento da renda e o desenvolvimento da produção e do comércio de mercadorias e serviços, tudo de forma a gerar o desenvolvimento sustentável, mediante a otimização da utilização dos recursos mundiais. Além disso, reconheceu a necessidade de esforços positivos para gerar benefícios aos países menos desenvolvidos (desigualdade compensadora<sup>112</sup>), num contexto de crescimento do comércio mundial

---

<sup>112</sup> Princípio de direito internacional redutor das assimetrias, parte do que se convencionou chamar de direito do desenvolvimento, libera os países mais pobres da obrigação da reciprocidade. Tratamento diferenciado.

liberalizado, sem descuidar da preservação ambiental. O texto a seguir transcrito deveria ser tomado como premissa maior em qualquer raciocínio no âmbito da Organização, sic:

As Partes no presente Acordo:

Reconhecendo que as suas relações no domínio comercial e económico deveriam ser orientadas tendo em vista a melhoria dos níveis de vida, a realização do pleno emprego e um aumento acentuado e constante dos rendimentos reais e da procura efectiva, bem como o desenvolvimento da produção e do comércio de mercadorias e serviços, permitindo simultaneamente otimizar a utilização dos recursos mundiais em consonância com o objectivo de um desenvolvimento sustentável que procure proteger e preservar o ambiente e aperfeiçoar os meios para atingir esses objectivos de um modo compatível com as respectivas necessidades e preocupações a diferentes níveis de desenvolvimento económico;

Reconhecendo ainda que é necessário envidar esforços positivos no sentido de assegurar que os países em desenvolvimento e, em especial, os países menos desenvolvidos beneficiem de uma parte do crescimento do comércio internacional que corresponda às suas necessidades de desenvolvimento económico;

Desejosas de contribuir para a realização destes objectivos mediante a conclusão de acordos recíprocos e mutuamente vantajosos tendo em vista a **redução substancial dos direitos aduaneiros e de outros entraves ao comércio**, bem como a eliminação do tratamento discriminatório nas relações comerciais internacionais;

Resolvidas, por conseguinte, a **desenvolver um sistema comercial multilateral integrado, mais viável e duradouro**, que integre o Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio, os resultados dos esforços de liberalização comercial empreendidos no passado e todos os resultados das negociações comerciais multilaterais do Uruguay Round;

Determinados a preservar os princípios fundamentais e a promover a realização dos objectivos subjacentes a este sistema comercial **multilateral**".<sup>113</sup> [grifo nosso]

Depreende-se da transcrição acima que a criação da OMC teve como escopo a consecução de um mundo menos assimétrico através do livre comércio. Percebe-se a adoção da bandeira do desenvolvimento sustentável, com ênfase nos PED e mais ainda nos PMA, sem qualquer menção estabelecendo vantagem, maior ou menor, para os países desenvolvidos – maiores beneficiários da nova ordem para o Sistema Mundial de Comércio – SMC. De fato,

---

<sup>113</sup> ACORDO que cria a Organização Mundial do Comércio. Disponível em: <<http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/OI/OMC.GATT/OMC-Acordo.htm>>. Acesso em 14 out. 2005. p. 1.

as disposições mais relevantes para o interesse das grandes economias ficaram reservadas para o espaço nobre e cogente das cláusulas dos acordos.

Eis que, ao nascer, a Organização já foi dotada de uma portentosa estrutura, bastante, *ad initio*, para tocar as atribuições do GATT e todas as suas novas e mais abrangentes competências, ou seja: supervisionar o Acordo sobre Propriedade Intelectual (TRIPS, Anexo 1C); o Acordo sobre Comércio de Serviços (GATS, Anexo 1B); e os múltiplos protocolos que integram o Acordo sobre Comércio de Bens, inclusive o GATT 1994 (Anexo 1A).

Esclareça-se que, nos termos do Artigo II do Acordo que cria a OMC, as avenças e os instrumentos jurídicos conexos, constantes nos Anexos 1 e 3 - acordos comerciais multilaterais, fazem parte integrante do texto vinculante aos signatários, bem como o conteúdo do Anexo 4 - acordos comerciais plurilaterais, sendo que estes últimos não criam obrigações nem direitos para os Membros que não os tenham aceitado expressamente, são de cumprimento opcional.

Colossal é um adjetivo adequado para o enorme volume de documentos (26.000 páginas<sup>114</sup>). No Anexo 1A é que foram agrupados Acordos mais afetos ao tema tradicional da Organização, a parte herdada do GATT, que tem como objeto o comércio de bens, ou seja: Acordo sobre Agricultura; Acordo sobre Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias; Acordo sobre Têxteis e Vestuário; Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio; Acordo sobre Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio; Acordo Sobre a Implementação do GATT, 1994, artigo. VI; Acordo Sobre a Implementação do GATT 1994, artigo. VII; Acordo Sobre Inspeção Pré-Embarque; Acordo sobre Regras de Origem; Acordo Sobre Procedimentos para o Licenciamento de Importações; Acordo Sobre Subsídios e Medidas Compensatórias e o Acordo sobre Salvaguardas.

---

<sup>114</sup> BARRAL Welber (org.). **O Brasil e a OMC**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2002. p. 14.

Como se depreende do acima exposto, o escopo da OMC vem sendo ampliado sempre que **novas questões** se apresentam como interessantes, sob o enfoque da garantia de direitos e previsibilidade, embora também aumentem as restrições às possibilidades de iniciativas solo, inibindo projetos nacionais para os PED, aos olhos primeiromundistas. No entanto, é inegável que a disciplina jurídica e comercial da Organização tem de se atualizar neste mundo globalizado. Assim, seu campo normativo, computando-se o período do GATT, passou pelo ciclo tarifário (1948 a 1973); pelo desenvolvimentista ciclo de Tóquio (1973 a 1979); pelo disciplinador (para alguns draconianos) ciclo Uruguai que regulamentou de forma restritiva as iniciativas desenvolvimentistas dos governos e, finalmente, talvez num feito pendular, pelo ciclo que pretende englobar os programas de desenvolvimento do terceiro mundo, identificado como ciclo Doha, iniciado em 2001 e ainda inconcluso<sup>115</sup>.

Com efeito, esta ampliação dos temas que integram a base normativa da OMC, apesar de trazer mais questões à luz da ciência jurídica, é também responsável pelo **engessamento** dos governos ao modelo neoliberal, que vem agravando sobremaneira as assimetrias entre os Estados ricos e Estados pobres. Com isto, os PED vêem-se limitados no uso de muitas ferramentas aptas à promoção do desenvolvimento econômico.

Sediada em Genebra, a OMC inclui 147(cento e quarenta e sete) países-membros, dos quais a maioria é de países em desenvolvimento, nos mais diversos estágios, o que não impede que a influência maior na organização seja exercida pelos EUA e, secundariamente, pelos demais Estados ricos.

A Organização é dotada de personalidade jurídica própria, tratando-se de pessoa jurídica de direito público externo, equiparável aos Estados que lhe são afiliados, sendo-lhe concedida capacidade jurídica para o bom desempenho das suas funções elencadas,

---

<sup>115</sup> CAROLINO, Cassilda. **A Organização Mundial de Comércio nas teias da mundialização**. Disponível em: <<http://www.direitonline.com/oadvogado/artigo.asp?artigo=372>>. Acesso em 07 out. 2005. p. 1.

exemplificativamente, no Art. III. Com efeito, a Instituição é titular de direitos e obrigações, tendo completa autonomia para exercê-los ou defendê-los.

O Artigo VIII, do Acordo de criação, explicita ainda que aos funcionários da OMC é reservado o *status* diplomático previsto na Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Instituições Especializadas, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 21 de Novembro de 1947.

Quanto à estrutura da Organização, o Artigo IV deitou as normas no sentido de equipá-la operacionalmente, da seguinte forma:

a) sendo órgão máximo, instituiu uma Conferência Ministerial, composta por representantes de todos os seus Estados-membros, estabelecendo que a periodicidade das reuniões será pelo menos, uma vez a cada 2 anos. A esta Conferência incumbe ratificar as negociações comerciais havidas no interregno.

b) Criou um Conselho Geral composto por representantes de todos os seus integrantes, que deve se reunir sempre que necessário, no interregno das reuniões do Órgão máximo. Este Conselho tem a função de supervisionar as decisões da Conferência Ministerial e é composto por diversos comitês temáticos: Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente; Comércio e Desenvolvimento; Acordos Regionais de Comércio; Restrições de Balanço de Pagamentos; assim como também o Comitê sobre Orçamento, Finanças e Administração; Comércio de Aeronaves Civis e Compras Governamentais. Comporta ainda quatro Grupos de Trabalho: Relações entre Comércio e Investimento, Acesso à OMC, Transparência nas Compras Governamentais e, finalmente, sobre Interação entre Comércio e Política da Concorrência.

Além dos retromencionados Órgãos de caráter superior, foram instituídos um Conselho do Comércio de Mercadorias (comércio de bens), encarregado da aplicação do GATT, um outro para o comércio de serviços (supervisão do GATS) e ainda um para deliberar sobre os aspectos relativos aos direitos de propriedade intelectual, ao qual incumbe a

aplicação das normas relativas ao TRIPS: patentes, direitos autorais, denominação geográfica, dentre outros.

Cada um desses Conselhos tem sob a sua coordenação comitês específicos, de modo a viabilizar a portentosa missão institucional da Organização. Esta expressiva estrutura é responsável pela celeridade da tramitação dos processos em curso na OMC os quais têm, em média, duração de 18 meses.

A OMC é dotada de um secretariado responsável pela manutenção dos registros das reuniões, bem como de uma lista de técnicos notoriamente aptos para a composição dos painéis, além de receber, sob protocolo, os documentos, ou seja, argumentações escritas, dos Estados membros. O treinamento do pessoal e dos representantes dos membros também é atribuição do secretariado da Organização. Assim, tem a incumbência de registrar, assessorar e manter a memória e toda sorte de atribuição burocrática pertinente ao bom andamento dos serviços.

Uma das mais pertinentes críticas feitas à Organização é a que se refere à pouca transparência: um **tribunal à portas fechadas**. Segundo esta corrente, os órgãos colegiados decidem isoladamente queixas que resultam na imposição aos PED do fim de políticas mais frutíferas, focadas no interesse público local, para atender a princípios ideológicos que só assistem à conveniência de empresas multinacionais com acionistas alhures<sup>116</sup>.

Outra crítica recorrente é a que respeita aos altos custos para a litigância junto à OMC, contratação de advogados, acompanhamento dos processos, peritos, pareceres, produção probatória etc. Neste sentido, a capacidade de demandar ou de se defender é diretamente proporcional à condição financeira da nação envolvida – situação excludente e que favorece os mais ricos, especialmente os países que integram a dita **triade** EUA, CEE e o Japão.

---

<sup>116</sup> ORGANIZAÇÃO Mundial do Comércio (OMC). **Global Trade Watch**. Caderno Public Citizen. Disponível em: <[www.citizen.org/trade/portugues/omc/index.cfm](http://www.citizen.org/trade/portugues/omc/index.cfm)>. Acesso em: 14 out. 2005.

Além do seu enorme e ampliadíssimo campo de competência, à OMC cumpre, ainda, a responsabilidade pelo funcionamento do órgão de solução das controvérsias entre os países-membros, no duplo grau de jurisdição que isto implica, ou melhor, tanto na fase do painel, quanto no Órgão de Apelação. Este OSC é tido como uma das mais positivas e democráticas inovações trazidas pela Rodada Uruguai, bem mais eficiente que o mecanismo de solução de litígios que vigorava no GATT, pois tem prazos definidos para a tramitação dos processos e não admite a obstrução do *decisum* pela parte desfavorecida.

## **2.5 Solução de controvérsias na OMC**

### **2.5.1 Importância do Órgão de Solução de Controvérsias - OSC a efetividade das disposições dos tratados pelo controle jurisdicional.**

A atividade comercial é dinâmica, envolvendo constantes conflitos de interesses. Nesse contexto, qualquer tentativa de disciplinar o comércio, no âmbito do Direito Internacional Público, que tem como protagonistas Estados e organismos internacionais, passa, necessariamente, pela existência de algum mecanismo de solução das lides decorrentes da praxe mercantil.

O sistema de solução de controvérsias do GATT (artigo XXII e XXIII) foi uma construção resultante de um processo evolutivo que foi adaptando os mecanismos diplomáticos – grupos de trabalho que estudam e redigem relatórios sobre as reclamações trazidas, às necessidades de composição das querelas econômicas do comércio internacional. Inicialmente, era um procedimento de busca de consenso. Com o tempo, essa atividade foi se jurisdicizando (1952: estabelecimento de procedimentos formais para os painéis) sem, contudo, jamais perder certo aspecto contratual, com forte ênfase no elemento volitivo das partes, ou seja, remanesce a importância da autocomposição que, segundo o jus-filósofo Francesco Carnelutti, primeiro grande processualista do direito moderno, é gênero do qual são

espécies: a desistência, a submissão e a transação, formas consensuais de composição das pretensões.

Na Rodada Tóquio (1973-1979), um acordo sobre solução de controvérsias foi firmado. Porém, este formato ainda distava muito de um sistema satisfatório para a solução das controvérsias, dificilmente poderia ser considerado juridicamente eficaz, unindo o processo de transparência e previsibilidade. Nessa sistemática, surgiu a necessidade do consenso absoluto para as decisões relativas à instalação do painel, sendo o início do processo propriamente dito e para a aprovação do relatório final, *decisum*. Tais exigências faziam com que a juridicidade e a eficácia fossem seriamente abaladas, dado que a parte demandada dificilmente votaria contra si, gerando a obrigatoriedade da via negocial *in pejus* da aplicação de justiça.

Pode ser detectado, ainda, outras impropriedades naquele entendimento gattiano, ou seja: o uso de expressões de significado vago; múltiplos procedimentos adotáveis e todos eles repletos de indefinições e situações que facilitavam sobremaneira o uso e o abuso das pressões sobre os julgadores e mesmo sobre as partes querelantes.

Na OMC, o mecanismo de solução de controvérsias já nasceu pronto, produto de anos de acumulação da experiência do GATT, sem prejuízo das posteriores construções jurisprudenciais, responsáveis por importantes entendimentos supridores do conjunto de regras. Os procedimentos processuais a serem cumpridos nas disputas comerciais encontram-se previstos no Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos Sobre Solução de Controvérsias ESC – *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes – DSU*- restando atendido o requisito do devido processo legal, no qual residem a previsibilidade e segurança jurídicas, indispensáveis nos nossos dias de globalização.

O cumprimento do disposto no ESC tem caráter obrigatório<sup>117</sup> e trata-se de um dos acordos vinculantes para todos os signatários da OMC. Inaugurou um sistema quase judicial, sem prejuízo das nuances que lhe atribuem natureza única: opta por tendência arbitral; admissão da oralidade na apresentação da defesa; prevê o duplo grau de jurisdição (órgão de apelação – OAp); privilegia a feitura de acordos, em qualquer fase do processo; adota os princípios jurídicos da isonomia, do contraditório, do devido processo legal e exige que a fundamentação do pedido seja rigorosamente lastreada nos adequados dispositivos dos tratados que integram o corpo normativo da OMC pois não adota a fungibilidade quanto à indicação precisa das regras supostamente afrontadas; e, finalmente, inova no sentido de que as decisões podem ser tomadas pela maioria dos votos, prescindindo da unanimidade.

Quanto à previsão do princípio do duplo grau de jurisdição, que aliás já havia no sistema de solução diplomática de controvérsias do GATT, cumpre registrar que a adoção implica saudável possibilidade de revisão dos julgados por um órgão *ad quem* adstrito à matéria de direito e devolutividade parcial, criando uma jurisdição inferior e uma segunda instância. Com isso, reduz-se a possibilidade de decisões equivocadas; e abre-se espaço para o exercício do *jus esperiandi* gerando, ainda, maior grau de confiabilidade para os julgados.

Críticas são feitas à falta de transparência na tramitação e julgamento no segundo grau. A pertinência reside no fato de que violar o princípio da publicidade é retirar das partes e de todos os jurisdicionados, uma preciosa garantia de jurisdição – não se pode esquecer que é o respeito aos princípios jurídicos, contextualizados nos aspectos *sui generis* do processo no OSC que fornece o grau de isenção e tecnicismo do procedimento.

---

<sup>117</sup> O compromisso único consiste na negociação de um único pacote de objetivos ou na negociação de vários objetivos de forma única. Todos os acordos multilaterais da OMC são assim negociados. Isso quer dizer os acordos em andamento só serão assinados depois que tudo estiver ajustado. Ressalta-se que o compromisso único não se aplica aos Acordos Plurilaterais da OMC, haja vista que não é obrigatória a adesão dos membros neste tipo de acordo. (single undertaking)

A segurança jurídica é o requisito privilegiado pela nova sistemática para a solução das controvérsias, mas que ainda dista muito dos outros congêneres, no âmbito dos judiciários nacionais. Isto nada tem de negativo, pois muitas vezes a rigidez do texto legal possibilita a perpetração de injustiças, como é o exemplo da igualdade formal entre os países praticada no sistema ONU.

A legitimidade ativa nesse foro é privativa dos Estados membros. A jurisprudência do OSC tem paulatinamente admitido, apenas na condição de *amicus curiae*, a participação de organismos, empresas e até de pessoas físicas como técnicos elaboradores de laudos ou pareceres.

É que o sistema de solução de controvérsias da OMC, integra o próprio tratado de sua constituição, obrigando *ad initio* todos os países signatários e sendo competente para decidir sobre qualquer questão, à luz de qualquer dispositivo dos acordos. O OSC, como também o ESC, não são frutos de um processo paulatino de formação, posto que se valeram da experiência anterior do GATT para nascer pronto e cogente. É, portanto, mais que um simples juízo arbitral, pois além de ser imparcial e de constituir-se num colegiado permanente, com competência definida, impõe decisões às partes, embora a questão da soberania dos jurisdicionados constitua-se num complicador de escol. (soberania vs. cogência).

É inquestionável as decisões do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC deterem maior **juridiscidade** e poder de coercibilidade que as do contexto gattiano, embora não tenham eliminado o caráter realista das relações internacionais, tão bem posto por Thomas Hobbes. Esses mecanismos têm a função precípua de evitar a adoção de medidas unilaterais de retaliação comercial ou política, diminuindo ou domando a política de poder. Outro dado relevante e auspicioso é o do significativo aumento do volume dos processos propostos pelos membros junto à Organização e do alto índice de cumprimento das decisões.

As iniciativas processuais no âmbito do OSC têm um forte viés jurídico, além de obviamente terem mantido seu caráter diplomático, posto que o Acordo consagra o acesso à jurisdição, a isonomia entre as partes e o princípio do contraditório (garantindo a ampla defesa). Consagra também a publicidade dos atos (respeitadas as hipóteses de tratamento confidencial a certas informações), embora seja ainda corriqueira a crítica de falta de transparência nos procedimentos. Por fim, tais iniciativas são submetidas ao princípio da brevidade processual (celeridade de tramitação e da solução da demanda). Disso tudo, resulta, como já vimos, a opção pelo devido processo legal.

O OSC é composto por todos os membros da OMC, reúne-se ordinariamente uma vez por mês e seus julgamentos, bem como toda a tramitação dos processos sob sua competência, seguem as regras previstas no ESC. Sua primeira instância é composta por painéis integrados por três membros responsáveis pela apresentação de um relatório circunstanciado sobre a controvérsia e pelo julgamento da questão, à luz dos acordos. Estes julgadores (diplomatas ou especialistas em Direito Internacional Econômico) atuam em nome próprio, não representam os respectivos países de origem e sequer podem julgar causas nas quais suas pátrias atuem na condição de autores, réus ou interessados (trata-se da adoção da figura jurídico-processual do impedimento).

Os integrantes dos painéis têm de ser independentes e imparciais no seu *metier*. As manifestações, ou melhor, o *decisum* pode ser objeto de interposição de recurso de apelação a um colegiado específico (Corte de Apelação), desde que o recurso verse sobre matéria de direito, pois a devolutividade na espécie não é plena (o órgão de apelação não procede ao reexame de fatos e provas, presumivelmente feito a contento a *quo*).

O órgão de apelação é um colegiado de sete integrantes, aprovados pelo OSC, sendo que somente três juízes atuam em cada caso. É de se ressaltar o altíssimo índice de recorribilidade das decisões dos painéis<sup>118</sup>.

Esclareça-se que, nessa seara, a inflexibilidade da letra fria da lei processual e mesmo os princípios norteadores são convenientemente ainda mitigados pelo aspecto diplomático, dada à inevitável e por vezes desejável composição negocial, com a interveniência da própria Organização da controvérsia. Senão, o Conselho Geral da OMC é que se encarregará de solucionar as controvérsias, decidindo questões referentes aos procedimentos listados acima.

### **2.5.2 O procedimento: a tramitação dos feitos conforme o disposto no entendimento relativo às normas e procedimentos sobre solução de controvérsias – ESC**

Apesar de ser composto de várias fases, com o agravante de um forte viés diplomático, o prazo médio de tramitação dos processos no OSC da OMC é relativamente célere, ou seja, aproximadamente dois anos, contando-se da fase inicial, que consiste na apresentação das consultas, até o período da implementação do *decisum* (estágio pós-jurisdicional que, segundo a praxe, perdura de 3 a 15 meses).

Cada uma das etapas procedimentais deve ser devidamente cumprida, de forma a garantir a preservação do princípio do devido processo legal. Posto isto, cumpre explicitar as etapas e as suas respectivas características, a saber: a) consultas – (índole diplomática), estende-se por 60 dias, busca promover a solução negocial da lide e é a ocasião na qual se estabelecem os limites do objeto do processo (define-se o pré questionamento: fundamental para possibilitar o conhecimento e julgamento futuro da matéria); b) painel – fase subsequente às consultas, que se instala por requerimento da parte reclamante, após o fracasso das negociações, e dura em média 6 meses. É durante o painel que se procede à atividade

---

<sup>118</sup> O painel é a primeira instância do **Órgão de Solução de Controvérsias** – OSC e julga os conflitos comerciais entre os países-membros da OMC. É composto por três árbitros, escolhidos pelos membros envolvidos com o litígio, que fazem recomendações a esses a respeito de determinada controvérsia. Pode ser instaurado a pedido das partes, quando as negociações bilaterais não surtirem efeito.

probatória à toda instrução processual, após o que é redigida uma minuta de relatório, confidencialmente e submetida às partes, para coleta de sugestões, e, posteriormente, aos demais Membros da OMC, para ciência. Concluído o relatório pelo painel o OSC sobre ele deve se manifestar ressalvada a hipótese de interposição de recurso, que deve ser limitada apenas à matéria de direito, dirigido ao Órgão de Apelação; c) o recurso de apelação deve ser julgado em 60 dias e o relatório tem de estar pronto em mais 30 dias, após o que, inexoravelmente, deverá ser submetido ao OSC. Nessa fase (segundo grau de jurisdição), as partes têm ampla oportunidade de defesa, apresentando razões escritas e sendo ouvidas em audiência. Nessa instância, toda a atividade judicante é feita em caráter confidencial, sabe-se apenas do resultado pelo relatório aprovado pelo OSC, o que caracteriza impropriedade violadora do princípio da publicidade.

As fases pré-citadas têm caráter jurisdicional e, como se viu, seguiram-se às consultas, que por sua vez perfazem-se em gestões diplomáticas. Resta mencionar a delicada fase de implementação do julgado, etapa crucial para a eficácia e credibilidade de todo o sistema da OMC.

As particularidades, em especial a dificuldade de adequação dos Estados membros, bem como o fato de estes serem signatários do Acordo são realidades a serem compatibilizadas. Tal mister é bastante complexo e requer, em cada caso, diferentes prazos de implantação, em tese de 3 a 15 meses. O que se busca é a adequação da prática julgada violadora dos ditames avençados como firmes e vinculantes. É nessa hora que toda a problemática do direito internacional hodierno se revela com magnitude, ou seja, surge o conflito entre a postura da auto-ajuda, respaldada na força e no poder, e o esforço institucionalista e legalista, mormente quando a questão envolve países em diferentes estágios de desenvolvimento econômico, em situação de assimetria.

Efetivamente, o poder coercitivo da OMC é bastante mitigado quando tem de ser erigido contra um dos titãs da economia global, especialmente contra um dos integrantes da tríade-EUA, UE e Japão. No contraponto, certos Países Menos Avançados – PMA são tão pobres que estão infensos a qualquer retaliação ou possibilidade de compensarem por algum eventual e improvável prejuízo que ocasionem.

Por vezes, dado que a maioria dos países são democracias estruturadas no sistema tripartite de poder, a implementação da decisão do OSC requer procedimentos internos – negociações e alterações legislativas e até constitucionais. Noutros casos, ainda mais complexos, a obediência depende de mudanças estruturais no segmento econômico – que demandam prazos maiores. Desse particular resulta o fato de que essa fase é a de maior flexibilidade, no que tange à elasticidade de prazo para ser levada a termo.

Após ser cientificado da decisão do OSC, que há de fixar um prazo **razoável** para implementação do julgado, o Estado demandado deve informar sobre a sua condição real de cumprimento, no contexto institucional do país. Se a decisão não for cumprida tempestivamente, serão realizadas consultas para fixação de compensação à parte reclamante ou autor. Caso também não seja possível compensar, este requererá à OMC autorização para retirar do reclamado ou réu todos os benefícios comerciais advindos dos Acordos (concessões).

O princípio da proporcionalidade da sanção norteia todo o procedimento, dando azo à instauração de arbitragem quando houver dissenso relativo ao montante do valor do prejuízo causado pela concessão de um subsídio, ou seja o *quantum debeatur*<sup>119</sup>. Neste mesmo diapasão é que a suspensão das concessões (nação mais favorecida<sup>120</sup>, tratamento nacional e

---

<sup>119</sup> Valor devido ao país lesado pela medida violadora. Deve ser proporcional ao prejuízo.

<sup>120</sup> No âmbito de um acordo comercial, é o princípio que dispõe que toda vantagem, favor, privilégio ou imunidade concedida por um país a produtos originários de outro país ou a ele destinado, imediata e produto similar, originário do território de todos os demais países-membros desse acordo.

demais disposições que integram o conjunto dos acordos da OMC) ou até as retaliações devem ser temporárias e compatíveis com o dano causado.

Um maior grau de **juridicidade**, ou melhor, um procedimento mais especificado, seria oportuno como forma de sanar alguns problemas que assolam a tramitação processual no âmbito do OSC, detectados no exercício da atividade judicante. Nesse sentido, apenas exemplificativamente: definir o que seria um **período razoável de tempo** para se implementar as decisões; suprir a indefinição que resulta na possibilidade de feitura de opção entre a compensação ou revogação da medida questionada, situação que por vantagem financeira pode ocasionar a longevidade de ato que não se enquadra aos termos dos Acordos da OMC; estabelecer o fim do que é conhecido como *sequencing*, ou seja, das sucessivas mudanças adjetivas, que contudo não sanam a inadequação em questão (eternizar a contenda); desenvolver fórmulas para melhor aquilatar o quanto devido pelo prejuízo a compensar; atuar para que a compensação seja dirigida ao setor atingido pela irregular medida atacada pelo processo etc<sup>121</sup>

Finalmente, cumpre ressaltar que a interpretação das disposições contidas nos Acordos, feita pelo OSC, ambas as instâncias: painéis e Órgão de Apelação, é realizada com observância do princípio da especificidade da norma, pois o mandamento específico prevalece sobre o comando genérico. No mais, segue-se a literalidade dos textos, sempre à luz do que reza o artigo 31 e 32 da Convenção de Viena, ou seja: interpretação de boa fé, sentido comum, em vista da finalidade, contextualizando preâmbulo e anexos, e ainda, quando necessário, os trabalhos preparatórios e as circunstâncias da conclusão dos trabalhos<sup>122</sup>.

---

<sup>121</sup> BARRAL, Welber. **Solução de Controvérsias na OMC**: solução de Controvérsias: OMC, União Européia e Mercosul. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung 2004, p. 44-45.

<sup>122</sup> CONVENÇÃO DE VIENA. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br>>. Acesso em: 07 nov. 2005.

## 2.6 Conclusão do capítulo

A turbulenta primeira metade do século XX deixou à comunidade internacional, especialmente aos EUA, maior potência do pós-guerra, a certeza de que a continuidade do crescimento econômico dependia da conquista de novos mercados ou, no mínimo, de uma nova geografia comercial no âmbito internacional que garantisse aos norte-americanos o exercício da sua hegemonia, afastando o fantasma da depressão econômica interna que poderia advir com o fim do esforço de guerra.

O desfecho da Segunda Guerra Mundial descortinou um panorama radicalmente novo na economia capitalista mundial. A Europa Ocidental e o Japão, arrasados pelo conflito, dependiam profundamente das exportações americanas, ao mesmo tempo em que careciam de dólares para satisfazer essas necessidades comerciais. Os Estados Unidos, ao contrário, emergiam como credores isolados do mundo capitalista, contando com uma economia, dinamizada pelo esforço de guerra, que conhecia taxas inéditas de crescimento. Esse panorama impunha uma reorganização do mercado mundial capitalista que formalizasse a nova posição dos Estados Unidos como vértice da economia ocidental.<sup>123</sup>

Nesse contexto, urgia criar ordem jurídica internacional que reduzisse as peculiaridades nacionais, gerando uma maior segurança e previsibilidade para os negócios no mundo, bem como instituições que garantissem universalmente a consagração dos ideais liberais de livre – mercado, afigurando-se como importantes fatores para o processo de globalização.

---

<sup>123</sup> MAGNOLI, Demétrio, 1958 – O mundo contemporâneo : relações internacionais, 1945-2000 / Demétrio Magnoli, organização Elaine Senise Barbosa. São Paulo : Moderna, 1996, p. 146.

Iniciativas como a de Bretton Woods, o GATT e, finalmente, a OMC, retratam diferentes estágios do processo de integração econômica e da institucionalização das relações internacionais com o seu conseqüente maior grau de juridicidade e de vinculação aos preceitos fixados pelos acordos firmados multilateralmente entre os Estados nacionais.

Nessa nova ordem mundial, o conceito clássico de soberania passou por uma revisão, em prol dos ideais internacionalizados, defendidos pelo Sistema ONU, mormente no Sistema Mundial de Comércio. As normas têm caráter *erga omnes*, ou seja, submetem todos uniformemente, desconsiderando as desigualdades entre os atores do direito das gentes – a igualdade onusiana não atenta à isonomia, segundo a qual se deve tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais.

Os sucessivos e progressivos acordos internacionais criaram e aperfeiçoaram padrões jurídicos, na busca de um liberalismo cada vez maior nas relações, no âmbito do Sistema Mundial de Comércio – SMC.

Inicialmente, o Sistema foi pensado pelas potências, priorizando os próprios interesses. Os demais países não tiveram opção, sob pena do isolamento, senão aderirem às regras e às instituições, nas condições que lhes foram apresentadas, por vezes sob pressão irresistível quanto aos aspectos político-econômico e até cultural.

### **3 SUBSÍDIOS SOB A ÓTICA DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO – OMC: O ACORDO SOBRE SUBSÍDIOS E MEDIDAS COMPENSATÓRIAS – ASMC.**

Em vista de ainda não terem atingido a plenitude do desenvolvimento econômico e social, mas já terem um patrimônio a proteger, os países em desenvolvimento que dispõem de economias mais expressivas ou ditos emergentes<sup>124</sup> são particularmente penalizados pelas restrições às ações governamentais, inerentes à implementação de uma política industrial consistente. A orientação da Organização Mundial do Comércio – OMC, pautada no livre comércio, é severa nas disposições constantes dos seus diversos acordos, no sentido de tolher as intervenções estatais. Tal característica pode ser especialmente percebida nos textos do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias – ASMC e do Acordo sobre Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio – TRIMs, firmados no âmbito da OMC.

Sob esse enfoque, dá-se uma generalização que penaliza o terceiro mundo, favorecendo ainda mais a concentração das riquezas, ou seja, enfatiza-se o caráter distorcivo da intervenção do Estado no domínio econômico, sem se atentar que, nos países pobres a ação governamental pode ser de importância capital para mitigar a pobreza e a fome, chegando mesmo a ser a principal força motriz do desenvolvimento.

Dentre os principais instrumentos de que dispõem os governos para planejar, viabilizar e fomentar suas economias, destacam-se os subsídios. Independentemente de qual seja a orientação ideológica<sup>125</sup>, não se pode deixar de conhecer cada uma das restrições impostas às

---

<sup>124</sup> Ditos países emergentes, principalmente o grupo identificado como BRIC : Brasil, Rússia, Índia e China. Que segundo prognósticos econômicos de longo prazo estarão entre as maiores economias do mundo até a metade do séc. XXI. RELATÓRIO do CEPR. **Revista Finance & Development**. FMI, set. 2004. Disponível em: <<http://www.cepr.org/pubs/books/cepr/booklist.asp?cvno=P171>>. Acesso em: 18 dez. 2004.

RELATÓRIO da *Goldman Sachs* sobre a emergência dos 4 novos grandes do século XXI (os “BRICs” – China, Índia, Brasil e Rússia). Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2004/09/index.htm>>. Acesso em: 18 dez. 2004.

<sup>125</sup> Ideologia entendida como sendo uma visão de mundo coerente, formada por um conjunto de conceitos interligados e aceita por uma parcela da sociedade em um determinado momento histórico. As ideologias são da ordem dominante se forem ao encontro dos anseios da maioria.

ações estatais pelos tratados que compõem o corpo normativo pelo qual se pauta a OMC. Por serem cogentes, não admitindo reservas ou declarações interpretativas, todos os países signatários têm de acatar os comandos constantes dos textos dos acordos.

Nesse sentido, sobreleva-se a importância dos estudos desse **ordenamento** e das regras procedimentais nas quais se pauta o Órgão de Solução de Controvérsias – OSC, vistas no capítulo anterior, além do que foi erigido pela jurisprudência, para dirimir, no âmbito da Organização, as disputas comerciais entre os países afiliados. A rigor, sem isso as normas poderiam submetidas, apenas e tão somente, das pressões político-diplomáticas, especialmente sujeitas às injunções hegemônicas, ou até virarem letra morta.

Afigura-se como fundamental o levantamento e a análise das possibilidades e restrições hoje impostas pelos Acordos supervisionados pela Organização Mundial do Comércio, que dão caráter cogente à ética do livre mercado, e, dentre eles, o Acordo Sobre Subsídios e Medidas Compensatórias – ASMC, que limita o uso dos subsídios. Essa tarefa é condição *sine qua non* para os operadores do direito, sobretudo do direito internacional, bem como também para os agentes públicos nos países membros, principalmente nos que estão em desenvolvimento – PED.

Este capítulo, inicialmente, procura estabelecer uma definição do que seja subsídio, à luz do texto do Acordo e da jurisprudência do OSC quanto ao tema. Na seqüência, discorre sobre a classificação feita pelo ASMC, com atenção detalhada a cada uma das espécies e, finalmente, aborda a constituição, o procedimento e o funcionamento do próprio mecanismo julgador das lides advindas do comércio internacional entre os países membros da OMC, especialmente no que respeita ao tema dos subsídios.

### 3.1 Evolução da regulação dos subsídios e das medidas compensatórias no comércio mundial – SMC

O Acordo Geral sobre Tarifas<sup>126</sup> e Comércio – GATT, logo na sua primeira versão, em 1947, disciplinou genericamente o uso das medidas compensatórias no âmbito do comércio internacional. Com efeito, o seu artigo VI tratou dessas sobretaxas impostas pelos governos como forma de compensar os subsídios concedidos a produtos nos países de origem, estabelecendo limites e condições, mantido o critério da proporcionalidade da medida. A preocupação era neutralizar a vantagem gerada pelo subsídio, numa justa medida.

Nessa disposição exigia-se que para o uso das medidas compensatórias, o subsídio concedido alhures fosse ou pudesse efetivamente ser o causador de prejuízos à indústria do país importador do bem.

Ainda na versão de 1947, o GATT, no artigo XVI, parágrafo 1º, estabeleceu a obrigatoriedade, para todos os seus membros, de notificarem aos demais, de qualquer subsídio que conceda e que, de forma direta ou indireta, tenha impacto sobre o fluxo de comércio internacional no seu território, importação e exportação. Nesse mesmo dispositivo o parágrafo 2º dispõe sobre a lesividade dos subsídios à exportação; o parágrafo terceiro pugna pela não concessão de subsídios à exportação dos produtos primários, de forma a conquistar um percentual acima do razoável do mercado internacional de um produto disposição lacônica; e o parágrafo 4º veda a prática de *dumping* ou venda de produto no mercado internacional a preço menor que o custo de produção em produtos manufaturados.

---

<sup>126</sup> É um imposto cobrado sobre bens e produtos importados. Dentre os múltiplos tipos, destaca-se a importância para este estudo das tarifas *ad valorem*, que são aquelas cobradas de acordo com o valor da mercadoria importada, e não pelo seu volume, peso, espécie ou quantidade. É uma tarifa sob a forma de percentagem do valor CIF do bem importado. Por exemplo, uma tarifa de 10% sobre o valor de \$400 em importações requer o pagamento de \$ 40 ( $400 \times 0,10 = 40$ ). É o caso da Tarifa Externa Comum (TEC) da Comunidade Européia (um tipo de tarifa utilizada nos acordos de integração) consiste na imposição por parte dos países membros, de um imposto igual (comum) à entrada de mercadorias provenientes de terceiros países não integrantes do bloco.

Não se pode dizer que essa disciplina tenha produzido os efeitos desejáveis, posto que, nessa fase, os que atualmente são os países desenvolvidos subsidiavam largamente, no sentido de apoiarem suas indústrias nacionais. Esses Estados hoje possuem parques industriais consolidados e extremamente desenvolvidos, perfazendo-se grandes exportadores de produtos com alto valor agregado – ora prescindindo do que antes lhes foi fundamental .

Outro marco na política internacional, quanto aos subsídios, foi a Rodada Tóquio, 1973 – 79, que buscou a redução do uso deste artifício governamental, que aumentou sobremaneira desde o GATT/1947, com a conseqüente e crescente utilização de medidas compensatórias (protecionistas), principalmente pelos EUA. Nesse conclave, foi aprovado o Código sobre Subsídios, documento cuja primeira parte era dedicada às medidas compensatórias e a parte seguinte à concessão dos subsídios propriamente ditos. O espírito desse Código é facilmente detectável pelas seguintes disposições :

- proibição de concessão de subsídios à exportação de produtos não primários;
- compromisso de não subsidiar a exportação de certos bens primários, se isto tiver por efeito tirar mercado de outros exportadores, possibilitando a conquista de uma fatia irrazoável do mercado, ou reduzir os preços de outros exportadores;
- compromisso dos signatários de adotarem um *injury test*, de acordo com procedimento estabelecido no acordo, como condição para a imposição de medidas compensatórias.<sup>127</sup>

Conforme consta nessa citação e da opção de tratar o assunto em um código específico, percebe-se nitidamente a majoração da importância que os EUA e a CE passaram a atribuir à disciplina restritiva da matéria, embora o próprio Código nos seus artigos 1 e 11, reconheça a utilidade da prática de subsidiar para a geração ou estímulo do processo desenvolvimentista dos países.

As soluções de controvérsias, no âmbito do Código sobre Subsídios, tiveram um procedimento estabelecido, apesar de não se poder considerar que essa previsão tenha sido um

---

<sup>127</sup> NASSER, Rabih Ali. **A OMC e os países em desenvolvimento**. São Paulo : Aduaneiras, 2002. p. 142.

avanço de juridicidade, dado o seu espírito eminentemente diplomático, facilmente percebível pela previsão de consultas, conciliação e, finalmente, no caso de persistir o dissenso, da possibilidade de instalação de Grupo Especial, que se reportava ao Comitê responsável pelas recomendações às partes.

Faz-se relevante frisar que a Rodada Tóquio realizou-se na seqüência à queda do padrão ouro e que seu início coincidiu com a primeira crise do petróleo. O ambiente, apesar do crescimento da economia global na primeira metade dos anos 70, era de superação dos paradigmas e, assim, os trabalhos foram bastante profícuos : expressiva redução tarifária e o desdobramento de algumas disciplinas do GATT, que resultaram em diversos códigos temáticos - Subsídios e Medidas Compensatórias, Compras Governamentais, Barreiras Técnicas<sup>128</sup>, Comércio de Aeronaves e *Antidumping*.

Para os países em desenvolvimento, a Rodada de Tóquio foi especialmente significativa, pois a cláusula da nação mais favorecida foi mitigada no sentido de poupá-los da reciprocidade<sup>129</sup>, além de conceder-lhes prazos diferenciados para procederem aos ajustes determinados pelas normas gattianas.

Sob a égide do Código sobre Subsídios, o comércio internacional transcorreu e se desenvolveu de forma inédita nas últimas décadas do século XX, com a intensificação da interdependência dos mercados, fenômeno típico do processo de globalização. Nesse novo cenário, o ordenamento jurídico e particularmente a disciplina da atividade comercial entre os Estados não mais atendia às necessidades, de forma a garantir a previsibilidade e segurança

---

<sup>128</sup> As barreiras não-tarifárias (BNTs) são restrições comerciais à entrada de mercadorias importadas não efetivadas através de tarifas aduaneiras. São utilizadas a fim de promover a proteção de determinados bens jurídicos considerados importantes pelos Estados, a proteção ao meio-ambiente e ao consumidor. Estas barreiras podem significar uma forma de protecionismo visando a entrada de produtos estrangeiros. São exemplos de barreiras não-tarifárias as medidas sanitárias e fito-sanitárias, as barreiras técnicas e outras medidas como políticas de preços mínimos.

<sup>129</sup> Princípio consagrado na praxe do direito internacional público, que consiste na negociação das vantagens e concessões trocadas entre países. Importa para tanto a noção de proporcionalidade, pois o equilíbrio é a “pedra de toque” deste conceito. Para o comércio internacional, refere-se à forma de estabelecer acordos, compromissos e concessões para redução de níveis tarifários e outras barreiras ao comércio por meio de um processo de negociação do tipo “toma lá, dá cá” (*give-and-take*).

dos negócios. O modelo estava superado. Assim, as potências e suas empresas transnacionais precisavam buscar um novo sistema jurídico, mais abrangente e cogente. Esta meta foi atingida mediante a realização de uma nova rodada de negociações (1986 a 1994), Rodada Uruguai, que deu origem à OMC e a todos os Acordos que compõem seu lastro normativo, entre eles o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias – se houvesse plausibilidade na iniciativa –ASMC, ainda em vigor.

A questão disciplinar dos subsídios transcende o mero aspecto jurídico-econômico para se inserir numa relevante questão de poder, que pode ser classificada até no terreno movediço das ideologias, ou melhor:

Além de a esfera econômica estar envolvida por princípios liberais, representa uma questão político-ideológica que compreende o conflito da intervenção, ou não, do Estado na economia, e reflete os interesses divergentes entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento.<sup>130</sup>

### **3.2 Conceito de subsídio no contexto da OMC**

No contexto da ONU, no qual se insere a Organização Mundial do Comércio (OMC), impera o entendimento de que os subsídios distorcem o comércio internacional, em detrimento da visão que podem ser preciosos instrumentos para a promoção do desenvolvimento terceiro-mundista.

O principal objetivo do ASMC é o estabelecimento de regras restritivas ao uso dos subsídios, de forma que não venham causar impacto nas relações comerciais internacionais.

O Acordo de Subsídios – ASMC conceitua o tema, estabelece os recursos que os países-membros da OMC poderão valer-se contra subsídios danosos e deita as regras procedimentais a serem seguidas, tanto na busca da medida compensatória, quanto na persecução da suspensão da vantagem governamental distorciva.

---

<sup>130</sup> CHEREM, Giselda da Silveira. **O Brasil e a OMC**. Curitiba: Juruá 2002. p. 233.

Os subsídios perfazem-se espécie do gênero protecionismo<sup>131</sup>, que normalmente se concretiza sob três formas: impedimento ou dificuldade de acesso aos mercados; os subsídios à exportação e apoio doméstico. Subsidiar é o mesmo que subvencionar, ou seja, é o ato, oficial, de auxiliar pecuniariamente, direta ou indiretamente, tendo como objetivo fomentar ou incentivar o crescimento de um ou mais segmentos econômicos determinados.

A definição do termo subsídio é tida como uma das mais importantes conquistas da Rodada Uruguai sobre a disciplina da matéria. A rigor nenhuma disposição do GATT, em qualquer das suas rodadas anteriores, enfrentou a questão de forma satisfatória. Nesse sentido, cabe menção ao Relatório do Painel no caso WT/DS/108/R, que, por provocação dos EUA, se manifestou sobre *Tax Treatment for “Foreign Sales Corporations”* e que, no parágrafo 7.80, menciona expressamente que em nenhuma parte do artigo XVI do GATT/47 é encontrada qualquer definição para a expressão.<sup>132</sup>

O ASMC define subsídios, nos seus artigos 1º e 2º, como sendo a contribuição financeira feita pelo governo ou entidade pública, no território de um país membro, outorgando vantagem: a uma empresa ou a um ramo da produção<sup>133</sup>; a um grupo de empresas ou a alguns ramos de produção, ou seja, determinada indústria ou setor; ou ainda que favoreça a uma região mais atrasada, cujos dados econômicos não superem o mínguauíssimo índice de desenvolvimento fixado expressamente no Acordo como teto para o recebimento da benesse.

Dessa forma, o conceito de subsídio nos é dado pela OMC, mediante a conjugação dos elementos: o apoio governamental, *de jure* ou *de facto*, a configuração de vantagem e que seja concedida a uma empresa ou setor definidos, de forma a gerar a especificidade. Tem de ser

---

<sup>131</sup> Refere-se ao conjunto de políticas e medidas adotadas pelos governos nacionais para protegerem seus mercados da concorrência externa.

<sup>132</sup> ACORDO GATT/47. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em 12 set. 2005.

<sup>133</sup> RÊGO, Elba Cristina Lima. **Subsídios e solução de controvérsias na Organização Mundial do Comércio**. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br>>. Acesso em 10 fev. 2005. p. 5.

uma contribuição financeira governamental, entenda-se da administração direta ou indireta, que represente uma efetiva vantagem, em relação ao mercado, para o beneficiário<sup>134</sup>.

Atentos a esses elementos de constituição, os doutrinadores têm empreendido esforços para buscar uma definição satisfatória. Nesse sentido, numa visão incluyente do que seria subsídio, cabe transcrever:

Defined broadly, the term could include everything from the provision of basic infrastructure to government-financed education and regional development programmes. Such a definition would effectively undermine liberal trade since and hence could be subject to a counter vailing duty. The US legislation begins its definition in § 1677 (5) by making clear that the term “subsidy” has the same meaning as the phrase bounty or grant “and includes but is not limited to export subsidies and domestic subsidies”.<sup>135</sup>

Mais sinteticamente, para o sistema mundial do comércio, regulado pela OMC, subsídio é a vantagem **indevida**,<sup>136</sup> franqueada pelo Estado, em benefício de determinada empresa ou setor<sup>137</sup>.

As regras da Organização sobre subsídios são bastante restritivas e estão contidas especificamente no Acordo Sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures – SCM) e no Acordo sobre Agricultura, que é muito mais genérico e, portanto, leniente, pelos quais se proíbe ou se limita muito a possibilidade de sua concessão, nesse sentido:

Para fins do Acordo, é considerado subsídio: contribuição financeira por governo ou órgão público que implique transferência direta de fundos, receitas públicas devidas que sejam perdoadas ou deixem de ser recolhidas e,

<sup>134</sup> SAYEG Thiago. Defesa Comercial : Subsídios e Medidas Compensatórias. Revista de Direito Internacional e Econômico-INCE ano III nº 9, p. 41 out/nov/Dez/ 2004.

<sup>135</sup> O termo pode incluir tudo que for relativo à infra-estrutura básica financiada pelo governo, inclusive educação e programas regionais de desenvolvimento. Tal definição minaria o tratado liberal, uma vez que todos os produtos poderiam, eventualmente, se beneficiar desse tipo de assistência governamental dando margem a medidas compensatórias. A legislação americana estabeleceu essa definição em 1677, ao dispor que o termo subsídio tem o mesmo significado que vantagem governamental que inclui, mas não é somente limitada aos subsídios à exportação ou aos domésticos. ( tradução nossa). Trebilcock, Michael J. and Howse, Robert. The regulation of international trade. 2<sup>nd</sup> edition. London : Routledge, 1999. p. 206.

<sup>136</sup> Entenda-se sob o prisma do livre comércio a expressão “indevida”.

<sup>137</sup> BARRAL, Welber Oliveira. **Dumping e comércio internacional**: a regulamentação *antidumping* após a rodada Uruguai. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

finalmente, fornecimento de bens e serviços, além daqueles destinados à infra-estrutura geral.<sup>138</sup>

Numa alvissareira concessão à realidade fática, que, por enquanto, só tem laborado para melhor restringir a possibilidade de utilização dos subsídios, o texto do Acordo, no seu art. 2; a jurisprudência da OMC tanto nas decisões dos painéis quanto nas do Órgão de Solução de Controvérsias – OSC e do Órgão de Apelação; bem como a doutrina, entendem que a especificidade pode ser *de jure* ou *de facto*, ou seja, de direito ou de fato. A primeira ocorre quando o subsídio específico for explicitamente concedido pelas autoridades, por ato normativo concessivo e a segunda, apesar de não ser explícita, funciona como se fosse, no contexto dos fatos.

No caso de especificidade de *jure*, a identificação da concessão do subsídio não apresenta maior grau de dificuldade, pois a lei teria de ser expressa no sentido da outorga da benesse. Já no caso da verificação da especificidade *de facto*, da concessão de subsídio é mais complexo por exigir atividade probatória – presunção relativa *juris tantum*, dado que nesta hipótese não existe norma configuradora da conduta prevista como irregular pelo ASMC. Esta complexidade vem sendo objeto de diversas discussões jurisprudenciais no âmbito do OSC da OMC, como é caso do processo nº WT/DS70/R – *Canada -Aircraft*, movido pelo Brasil contra o Canadá, tendo como terceiros interessados os EUA e a Comunidade Européia, decisão da qual cabe a transcrição do trecho do Relatório do Painel, abaixo:

[...] em nossa opinião, trata-se de créditos de exportação concedidos ‘para fins de apoio e desenvolvimento, direta ou indiretamente’. O comércio de exportação do Canadá ‘**está expressamente vinculado por lei ao desempenho exportador**’. Nós, portanto, consideramos que o programa Canadá *Account Debt Financing* em questão é vinculado por lei... ao desempenho exportador nos termos do Artigo 3.1 (a) do Acordo SMC (§ 9.230).<sup>139</sup> [grifo nosso]

<sup>138</sup> GUEDES, Josefina Maria M.M. Antidumping, subsídios e medidas compensatórias 3 ed – São Paulo: Aduaneiras, 2002. p. 42.

<sup>139</sup> RELATÓRIO do Órgão de Apelação, Canadá-Medidas Relativas às exportações de Aeronaves Civis. In: CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO. Nova York; Genebra: Nações Unidas, 2003. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br>>. Acesso em 14 nov. 2005.

Bem como noutro caso, desta feita julgado pelo Órgão de Apelação, processo WT/DS139/R (WT/DS142/R) no parágrafo 10.196, no qual resta claro que o subsídio *de jure* não precisa ser explícito, podendo ser aferido mediante a interpretação do texto legal que o concedeu, *verbis*:

Em nossa opinião, trata-se de um subsídio vinculado por força de lei ao desempenho exportador quando se puder demonstrar a existência dessa condição a partir dos próprios termos da lei, regulamento ou outro instrumento legal que estabeleça referida medida. O caso mais simples, e por isso menos freqüente, é aquele em que as condições de exportação constam expressamente dos próprios termos da lei, regulamento ou outro instrumento legal. Somos da opinião, não obstante, que um subsídio deve ser considerado de forma apropriada como '*de jure*' relacionado às exportações, quando a condição de exportar restar clara, mesmo que tacitamente, no instrumento que regular referida medida. Em conseqüência, para que um subsídio seja '*de jure*' relacionado às exportações, **nem sempre é necessário que o instrumento legal estabeleça *expressis verbis* que somente se pode obter o subsídio caso se cumpra a condição relativa aos resultados de exportação. Tal condicionante pode também derivar de necessária implicação dos termos efetivamente empregados na medida.**<sup>140</sup> [grifo nosso]

Noutra decisão do Órgão de Apelação, Canadá-Aircraft (§ 167), tratando sobre a dificuldade de identificação do subsídio à exportação quando não for hipótese *de jure*, e portanto, na verdade discorrendo sobre o subsídio *de facto*, restou consignado :

A condição de exportação *de jure* demonstra-se a partir do texto da lei, regulamento ou outro instrumento legal pertinente. Demonstrar a condição de exportação *de facto* é muito mais difícil. Não existe um único documento legal que demonstre, de pronto, que o subsídio 'vincula-se [...] *de facto* ao desempenho exportador'. Ao contrário, a existência de referida vinculação entre o subsídio e o desempenho exportador deve ser inferida da configuração total dos fatos que rodeiam e constituem a concessão do subsídio, sendo que provavelmente nenhum dos fatos será, por si só decisivo, em um caso determinado.<sup>141</sup>

---

<sup>140</sup> RELATÓRIO do Órgão de Apelação, Canadá – Medidas Relativas à Indústria Automotiva (Canada-Autos), WT/DS139/R, WT/DS142/R, § 10.196. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 05 dez. 2005.

<sup>141</sup> RELATÓRIO do Órgão de Apelação, Canadá-Aircraft .§ 167, disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 10 nov. 2005.

### 3.3 A especificidade como regra de identificação

Resta clara, portanto, a importância da detecção da especificidade ou direcionamento do subsídio. A vantagem governamental tem de ser específica para dar azo à medida compensatória, nos termos do Acordo. Nesse sentido, cumpre esclarecer que o texto da avença prevê a existência de diferentes formas de especificidade, ou sejam: quanto a uma empresa, quanto a uma indústria e a concedida pelo critério de favorecimento a uma determinada região.

Especificidade quanto a uma empresa determinada é aquela na qual o governo subsidia uma única empresa, que normalmente é de grande porte, detentora de monopólio no país. A especificidade quanto a uma indústria, dá-se quando o governo concede subsídio exclusivamente a um setor, ou até a mais de um, em detrimento dos demais. Quanto à especificidade regional, tem-se que o Estado destina subsídio para uma parte do seu território, geralmente regiões atrasadas e carentes.<sup>142</sup>

Em síntese, pode-se asseverar que além de se perfazer em vantagem governamental é fundamental que o subsídio seja específico, em prejuízo da maioria, e que o favorecimento dos seus destinatários esteja devidamente comprovado, cabendo a seguinte ressalva:

Entretanto, não se considerará subsídio específico quando o benefício basear-se em critérios neutros que se consubstanciem em natureza econômica como, por exemplo, número de empregados ou dimensão da empresa, e que não favoreçam determinadas empresas com a exclusão de outras.<sup>143</sup>

---

<sup>142</sup> NASSER, Rabih Ali. **Política industrial e os acordos da OMC**: subsídios TRIMs e investimentos. Disponível em: <<http://ww.edesp.edu.br/artigos/full.cfm?mode=c>>. Acesso em: 24 maio 2005. p. 8.

<sup>143</sup> CHEREM, Giselda da Silveira. **O Brasil e a OMC**. Curitiba: Juruá 2002. p. 235.

Só são sujeitos às medidas compensatórias os subsídios específicos e recorríveis, além, obviamente, dos subsídios ditos proibidos, que são os mais gravosos ao conceito do livre comércio.

A análise da especificidade de um subsídio pode não ser tarefa despida de complicação, em especial no caso dos subsídios *de facto*. Assim, convém, antes de diligenciar, verificar algumas condições, sucessivamente: se foi concedido por lei que de forma explícita limitou a sua benesse a poucos eleitos; se foram restritos a uma determinada região; se tem como beneficiários um número limitado de empresas, ou um certo setor e, finalmente, deve-se observar a forma da concessão, ou seja, quais as condições de elegibilidade, tendo-se em vista que o ideal a ser perseguido são os critérios claros, impessoais e automáticos<sup>144</sup>

O Departamento do Comércio dos Estados Unidos adotou três regras para verificação da especificidade: a) limitação jurídica ao acesso; b) se apesar de acessível é usado por poucos (subsídio *de facto*); e c) se um programa aberto *de jure*, serve para camuflar a especificidade ocorrida de fato<sup>145</sup>.

Inquestionável é que as restrições ao acesso amplo a uma determinada vantagem se perfazem num importante indício da especificidade, que se confirmará por regras ou até pelos fatos ulteriores que limitem a concessão a uma empresa, setor ou região.

### **3.4 Necessidade da atribuição e usufruição da vantagem estatal**

A contribuição financeira, tida como subsídio, pode ocorrer sob múltiplas formas. Não obstante o art. 1º do ASMC elenca, exemplificativamente, as principais hipóteses, ou seja: a

---

<sup>144</sup> THORSTENSEN, Vera. **OMC – Organização Mundial do Comércio**: as regras do comércio internacional e a rodada do milênio. São Paulo: Aduaneiras, 1999. p. 125.

<sup>145</sup> BARRAL, Welber Oliveira. **Dumping e comércio internacional**: a regulamentação *antidumping* após a rodada Uruguai. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

ocorrência de contribuição financeira governamental, direta ou indiretamente (artigo 1,1c/c inciso IV); seja pela transferência de fundos ou obrigações do governo ao particular, vg: garantias de empréstimos (artigo. 1,1, I) ou através do perdão de receitas públicas (artigo1,1,II); quando o governo fornecer bens ou serviços de forma privilegiada, além da infra-estrutura geral (artigo1,1,III) ou quando o Estado fizer aquisição preferencial ou, ainda, quando sustentar artificialmente preços conforme vedado pelo art. XVI do GATT/94 (artigo1,2). O texto finaliza seu rol de possibilidades vedadas com uma frase que expressa o espírito draconianamente contrário aos subsídios, *sic*: “(b) com isso se confira uma vantagem.”

Como se pode extrair do texto acima, o Acordo de Subsídios é o mais abrangente possível quando trata de exemplificar as hipóteses consideradas como configuradoras. Na verdade, o que se fez foi uma coletânea de todas as hipóteses conhecidas. De tudo se extrai que o elemento caracterizador do subsídio é o Estado conceder vantagem comparativa.

Posteriormente, construção jurisprudencial do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC acrescentou que a vantagem concedida, para ser havida como subsídio, tem de ser efetivamente usufruída pelo beneficiário. No caso WT/DS/70/AB/R, derogou-se o entendimento de que bastaria o custo para o governo e se configuraria a concessão. Ou seja:

Um ‘benefício’ não existe em abstrato, devendo ser usufruído por um beneficiário ou um receptor. Logicamente, ‘benefício’ existirá somente se uma pessoa, física ou jurídica, ou um grupo de pessoas, tenham de fato recebido algo. Por essa razão, o termo ‘benefício’ implica um receptor[...].<sup>146</sup>

O Acordo atinge não só os subsídios concedidos pelo governo central dos países signatários, mas também as gestões das estruturas regionais – provinciais, estaduais, municipais etc. e, ainda, a administração indireta e até a paraestatal.

---

<sup>146</sup> RELATÓRIO do Órgão de Apelação, Canadá-Aircraft. In: CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO. Nova York; Genebra: Nações Unidas, 2003. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br>>. Acesso em 14 nov. 2005.

A falta da definição textual do que possa ser **vantagem**, a despeito da tentativa de exaustão das hipóteses possíveis, gera alguma dubiedade. Porém, ao se tomar o cenário restritivo imposto pelos acordos da OMC, e ainda ao se proceder a uma análise da jurisprudência do Órgão de Solução de Controvérsias – OSC, tem-se que a subvenção ocorre quando um governo faz mais do que faria o setor privado na mesma hipótese.

Observe-se que, em muitos países do terceiro mundo – PMA, a atividade econômica privada é tão incipiente que dificilmente se prestaria como paradigma para essa finalidade e que qualquer analogia teria o condão de infirmar as premissas utilizadas na construção do raciocínio sobre a existência da vantagem em causa. Nesse sentido, o Relatório do Órgão de Apelação no mesmo caso WT/DS70/AB/R (*Canadá-Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft*), com muita propriedade, também alerta para o fato de que a aferição de benefício, que constitua vantagem, implica feitura de comparação, de avaliação relativa. Melhor dizendo:

Somos da opinião também que a palavra ‘benefício’, tal como se utiliza no parágrafo 1 b) do Artigo 1, implica algum tipo de comparação. Isto porque não pode haver um ‘benefício’ para o receptor a menos que a ‘contribuição financeira’ o coloque em uma situação melhor daquela a ser configurada na ausência da referida contribuição. Em nossa opinião, o mercado proporciona uma base de comparação apropriada para determinar se um ‘benefício’ foi ou não outorgado, porque os possíveis efeitos de distorção do comércio de uma ‘contribuição financeira’ podem ser identificados ao verificar se o receptor recebeu uma ‘contribuição financeira’ e condições mais favoráveis que as disponíveis ao receptor no mercado.<sup>147</sup>

O próprio texto do Acordo amplia o conceito quando trata da transferência direta ou potencial de fundos, tolhendo os direitos dos governos de renunciarem ou perdoarem dívidas dos setores, ou até mesmo de empresas que se lhe afigurem estratégicas para fomentar o

---

<sup>147</sup> RELATÓRIO do Órgão de Apelação, *Canadá-Aircraft* apud Subsídios e Medidas Compensatórias. p. 15. In: CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO. Nova York; Genebra: Nações Unidas, 2003. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br>>. Acesso em 14 nov. 2005.

desenvolvimento do país ou até mesmo de uma determinada região, mormente em atividades ou projetos que tenham alto potencial multiplicador, para gerar ciclos virtuosos de desenvolvimento.

O Acordo de Subsídios da OMC (ASMC), que vigora no Brasil desde 1995, por força dos Decretos nº 1.355/94 e nº 1.751/95, submete todos os países membros, ricos e pobres, às mesmas e detalhadas restrições, situação que obviamente favorece o primeiro mundo, que dispõe de economias maduras o bastante para prescindirem de apoio governamental de qualquer espécie, em estreita consonância com a ideologia neoliberal – embora seja de se frisar que os países ricos se utilizam de fartos subsídios para as suas agriculturas deficitárias e pouco competitivas numa injustificável distorção do mercado.

No afã de dissecar, para restringir, todas as possibilidades de manejo da alternativa de subsidiar, o próprio Acordo procede a sua classificação, segundo a gravidade e admissibilidade, o que traz importantes conseqüências para os membros da Organização que se utilizem dessa forma de intervenção oficial no domínio dito econômico-privado.

### **3.5 Classificação dos subsídios segundo o acordo de subsídios e medidas compensatórias**

O ASMC classifica os subsídios em três categorias, quanto à licitude de sua utilização: a primeira classe é a dos Subsídios Proibidos (artigo 3º, § 1º), que são tidos como sendo os mais lesivos ao livre comércio; a segunda categoria é a dos Subsídios Recorríveis ou acionáveis (artigo 5º), que dependem de comprovação dos prejuízos deles advindos, prova e nexos causal; e, finalmente, a terceira classe é de todas a mais restrita, que é composta pelos Subsídios Irrecorríveis ou não acionáveis (artigo 8º e 9º). Estes últimos são assim concebidos sob condições de excepcionalidade e, ainda assim, com clara insuficiência *tout court*. Cada uma dessas classes será objeto de análise, na seqüência.

Na linguagem da praxe da OMC, essas três categorias também são identificadas como subsídios vermelhos, amarelos e verdes, respectivamente<sup>148</sup>.

Essa qualificação dos subsídios tem como elemento caracterizador o prejuízo potencial e decorre da avaliação dos efeitos negativos que possa causar ao livre comércio internacional. Muito mais que um esforço de organizar as diversas formas de apoio governamental a setores econômicos essa divisão é também uma sistematização geradora de importantes conseqüências práticas para os países submetidos às disposições sobre o tema, no âmbito da OMC.

Em tese, os subsídios que não interferirem na livre circulação de mercadorias entre Estados, ou seja, que tenham seus efeitos restritos aos limites territoriais do Estado concedente, que não sejam voltados à exportação ou à substituição de importações, estariam fora do alcance jurisdicional da OMC, ou melhor, não seriam da competência da Organização.

Contudo, é de se ponderar que dificilmente a concessão prolongada de apoio a um determinado setor ou mesmo empresa, deixará de produzir excedentes que, naturalmente, serão exportados e que as divisas dessas exportações teriam importância capital nas economias dos PED.

Quanto à ligação dessa prática com a configuração de prejuízo na praça do importador, é questão sempre discutível, deixando a critério de outro país a possibilidade de acionar o OSC sempre que julgar, ainda que politicamente, oportuno. Esta possibilidade, também distorciva do livre comércio, pode ser manejada para a manutenção de mercados cativos pelas economias mais poderosas.

Com efeito, a possibilidade, a duração, bem como a intensidade da utilização de subsídios dependerá diretamente do enquadramento destes àquelas categorias resultantes da

---

<sup>148</sup> THORSTENSEN, Vera. **Organização Mundial do Comércio**. São Paulo: Aduaneiras, 2001. p. 135.

classificação feita pelo Acordo Sobre Subsídios e Medidas Compensatórias – ASMC. Veja-se doravante cada uma das classes.

### 3.5.1 Subsídios proibidos

Os subsídios proibidos são aqueles vedados em qualquer circunstância (artigos 3º e 4º do acordo do ASMC). O artigo 3º define quais são eles e o artigo 4º regulamenta os procedimentos adotáveis para coibi-los. Caracterizam-se por financiarem o exportador, de forma a lhes otimizar o desempenho, ou o produtor, pelo uso preferencial do produto nacional em detrimento do estrangeiro. A jurisprudência do OSC, tanto nas decisões dos painéis quanto nas da segunda instância, é uniforme no sentido de vedar qualquer subsídio vinculado ao desempenho do exportador, *verbis*:

O parágrafo 1 (a) do Artigo 3 proíbe qualquer subsídio vinculado ao desempenho exportador, quer seja a concessão por força de lei ou de fato. Os negociadores da Rodada Uruguai buscaram, através da proibição dos subsídios à exportação que sejam condicionados de fato ao desempenho exportador, evitar que se contornasse a proibição dos subsídios condicionados por força de lei a tal desempenho. A nosso juízo, o critério jurídico expresso pela palavra ‘vinculado’ é o mesmo, seja a condição de *jure* ou de *facto*.<sup>149</sup>

Assim, analisando-se sob a luz dos comandos contidos no ASMC, fica muito reduzida ou praticamente inviabilizada a possibilidade estatal de, intervir, subsidiar diretamente a exportação.

Certo é que o ASMC proscreeva quase que totalmente os subsídios à exportação, por considerá-los expressão da intenção de depredar os mercados estrangeiros, numa espécie de proteção invertida, no sentido de que o Estado subsidiador tenta, artificialmente, conquistar uma parte do mercado internacional em vez de proteger os produtores locais.<sup>150</sup>

---

<sup>149</sup> RELATÓRIO do Órgão de Apelação no processo Canadá – medidas relativas às exportações de aeronaves civis. § 167 (WT/DS70/R). Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 16 nov. 2005.

<sup>150</sup> Rainelli, Michel. A Organização Mundial do Comércio. Tradução Ana Barradas. Lisboa : Terramar, 1998. p. 66.

Em princípio, muitos países, diante de situações de impasse, vêm-se na contingência de adoção desta ou daquela prática subvencionista e as adotam, ainda que apenas pelo prazo que sabem que terão (esta prática tem obtido apoio doutrinário como sendo lícita<sup>151</sup>), até a manifestação formal obstativa da OMC. No entanto, contrapõe-se a esta estratégia, bastante comum, a celeridade da tramitação dos procedimentos.

Também inquestionável é que em países mais pobres a poupança privada, bem como a vida econômica são pequenas, restando ao Estado o ônus de investir na produção. Nesse sentido, o uso do critério seletivo é inexorável, dada a insuficiência de recursos para investimentos de amplo espectro, gerando uma conjuntura de especificidade inevitável e, neste quadro é que as restrições ao apoio direcionado são mais cruéis.

O ASMC deu o prazo de 8 (oito) anos, contados de sua assinatura, em 01.01.1995, para que os países em desenvolvimento eliminem os seus apoios à exportação, ou melhor, concluam o processo de supressão paulatina desses subsídios, facultando a prorrogação desse prazo por, ainda insuficientes, mais dois anos, hoje, plenamente transcorridos sem que haja uma definição formal prorrogando este período de carência.

Há uma importante exceção a menor, uma espécie de vencimento antecipado, para a hipótese das exportações do país membro subdesenvolvido atingirem o percentual de 3,25% do mercado mundial do produto subsidiado, caso no qual o prazo de tolerância cai de oito para dois anos.

Cumprir frisar que o prazo estabelecido, também encerrou-se concretamente no dia 01.01.2005, restando dúvida, desde então, sobre qual o *status* das disposições diferenciadoras que concederam, inicialmente, um prazo de carência para que os PED se preparassem para a concorrência, supostamente, em condições de igualdade.

---

<sup>151</sup> OST, François. **Temps du droit**. Disponível em: <<http://www.arretaupages.com/rencontre/article.php?id=7>>. Acesso em 12 set. 2005.

Os subsídios são mantidos sem restrições apenas para aqueles cuja eficácia do proveito é menor, posto que têm economias absolutamente inexpressivas e, conseqüentemente, os países menos avançados que são aqueles mais pobres dentre os ditos em desenvolvimento, com renda inferior a US\$ 1000 *per capita* ao ano. O incrível é que, no próprio dispositivo, há uma advertência no sentido de que se esses países se tornarem competitivos, os subsídios deverão cair na regra de extinção, no prazo de 8 anos, restando desprezada a situação de miserabilidade em que a nação possa ainda assim se encontrar.

Além de demagógica, a diferenciação criada pelos prazos e pisos citados é também insuficiente, embora, como de resto, toda e qualquer vantagem não possa ser desprezada por quem dela mais precisa. Quanto aos subsídios relacionados com a preferência por produtos nacionais em detrimento dos estrangeiros, o período de tolerância para capacitação competitiva é de 5 anos para os países em desenvolvimento e de 8 anos para os PMA. Considerando-se que o termo inicial da contagem do prazo deu-se em 01.01.1995, neste caso, mais uma vez, o prazo já está exaurido, para o fim das práticas governamentais subsidiadoras de muitos signatários do acordo, que ora podem ser vítimas da imposição de medidas compensatórias ou, no mínimo, de serem demandados por quem se julgar prejudicado.

A exigüidade dos prazos em questão, dão o tom do tratamento conferido pela OMC ao cumprimento do disposto nos protocolos que regulamentam, restritivamente, as hipóteses de uso dos subsídios para estimular a exportação ou para promover a substituição de importações. Para exemplificar mais concretamente, cabe a seguinte citação:

[...]consideramos que uma constatação de que o Artigo 3, parágrafo 1 (b), somente é aplicável à condição, por força de lei, de emprego de produtos nacionais em detrimento dos importados seria contrária ao objetivo e fim do Acordo SMC, porque tornaria demasiado fácil o contorno de suas obrigações pelos Membros.<sup>152</sup>

---

<sup>152</sup> RELATÓRIO do Órgão de Apelação no processo WT/DS139/R, WT/DS142/R. Canadá – certas medidas referentes a indústria automotiva. § 142. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 16 nov. 2005.

Como se depreende do exposto, a regulação da matéria pelo ASMC é a mais severa possível (mormente nas hipóteses tidas como de subsídio proibido). A jurisprudência do OSC não é mais leniente. As construções advindas dos julgamentos são tão draconianas ao tratar do tema quanto às cláusulas desse Acordo e de todos os outros no que pertine à preservação do livre mercado. Nessa direção, nem mesmo o argumento de que o subsídio concedido teria sido apenas para restaurar a isonomia, numa situação comercial concreta havida entre desiguais, foi o bastante para amenizar a dureza da OMC no trato da matéria. É o caso do trecho abaixo extraído do Relatório do Painel do processo WT/DS46/R, *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Brazil – Aircraft)*, a saber:

[...] Nos itens (e), (f), (g), (h) e (i) da Lista Ilustrativa, que se referem a isenções, remissões ou diferimento de impostos ou encargos à importação, não há nenhum indício de que uma vantagem fiscal não constituiria um subsídio à exportação simplesmente porque reduziu o encargo fiscal sobre o exportador a um nível comparável ao que suportam os competidores estrangeiros.<sup>153</sup>

Os subsídios proibidos, se assim reconhecidos pela OMC, devem cessar de imediato (artigos 4º § 7º) e a jurisprudência tem sido severa quanto aos efeitos da utilização deste tipo de ajuda estatal, consagrando o reembolso dos prejuízos gerados pela concessão dos subsídios proibidos, inclusive retroativamente.<sup>154</sup>

Estes subsídios proibidos, no sentido estrito, não existem para a agricultura. Neste campo, todo subsídio é permitido até um certo limite, o que bem representa o caráter sob medida dos acordos da OMC em favor dos interesses hegemônicos, já que o acúmulo de conquistas sócio-trabalhistas, carga tributária e, por vezes, as próprias condições naturais para o cultivo de certas lavouras, encarecem a produção agrícola nos países ricos.

---

<sup>153</sup> RELATÓRIO do painel, Brasil: programa de financiamento às exportações de aeronaves (DS46). Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 16 nov. 2005.

<sup>154</sup> NAÇÕES UNIDAS. Solução de Controvérsias: subsídios e medidas compensatórias. In: **Conferência das Nações Unidas sobre comércio e desenvolvimento**. Nova York; Genebra: 2003. p. 28. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br>>. Acesso em: 18 maio 2005.

Essa realidade tem sido um flagelo para as economias dos PED que em geral são produtores e exportadores de produtos agrícolas e, apesar disto, têm de enfrentar a concorrência extremamente desleal, daqueles que na retórica são defensores do livre comércio. Tal quadro vem sendo debatido nos diversos foros internacionais, mormente no Mercosul como se vê no trecho abaixo, extraído das conclusões do Foro Empresarial Mercosul União Européia, IV Conferência em 2003, *sic* :

El sistema de apoyo a la producción y las exportaciones de productos agrícolas de la UE, encierra a los mecanismos que generan las alteraciones en los mercados internacionales. Estos instrumentos crean condiciones injustas de competición, estorbando la expansión y el desarrollo del comercio entre los dos bloques.<sup>155</sup>

### 3.5.2 Subsídios recorríveis ou acionáveis

São recorríveis ou acionáveis os subsídios que têm a sua utilização vedada, mediante a comprovação de que provocam efeitos nocivos aos interesses de outro país-membro ou, excepcionalmente, ante a iminente e clara ameaça de dano. Para se diligenciar perante o OSC/OMC, num processo que tenha por objeto esta classe de subsídio, há de se proceder a uma extenuante atividade probatória, no sentido de comprovar o nexo causal entre a vantagem governamental concedida e o prejuízo provocado à indústria ou aos interesses comerciais de outro país membro da OMC.

O Acordo de Subsídios tratando da classe dos recorríveis utiliza, com destaque, as expressões **efeitos danosos** e **grave dano**, além do que chamou de **dano material**. Cada um desses termos designa um quadro distinto.

---

<sup>155</sup> O sistema de apoio à produção e às exportações de produtos agrícolas da UE contém mecanismos geradores de distúrbios nos mercados internacionais, criando condições de competição injustas que prejudicam o desenvolvimento do comércio entre os blocos (UE e Mercosul). (Tradução nossa) Mercosul European Union Business Forum (4/2003; Brasília, DF) Recommendations for a free trade agreement : documents of the IV conference-Rio de Janeiro.

No seu artigo 5, o ASMC elenca as hipóteses nas quais os efeitos danosos são identificáveis, sempre se tendo em vista o estabelecimento do nexos causal entre a vantagem concedida pelo governo e o prejuízo ocorrido ou que esteja por ocorrer, ou seja: dano à indústria nacional de outro membro (letra “a”), situação que é acionável em busca da reparação material, por meio da cobrança dos Direitos Compensatórios; em caso de anulação ou neutralização de vantagem concedida, em decorrência do Acordo GATT/1994, (letra “b” do Artigo 5), especialmente no que concerne à vantagem resultante de redução tarifária para outros estados; e, finalmente, quando der causa a prejuízo grave ou grave dano, ou ainda constituir ameaça aos interesses de outro país-membro (letra “c”). Neste último caso, o Acordo foi ainda mais longe, listando, no art. 6º § 3º, algumas hipóteses tidas como graves no que diz respeito aos interesses de outro Membro, ou seja, compôs o conceito de grave dano – *verbis*:

(a) deslocar ou impedir a importação de produto similar produzido por outro Membro no mercado do Membro outorgante do subsídio;

(b) deslocar ou impedir a exportação de produto similar produzido por um Membro no mercado de terceiro país;

(c) provocar significativa redução do preço do produto subsidiado em relação ao preço do produto similar de outro Membro no mesmo mercado, ou significativa contenção de aumento de preços, redução de preços ou perda de vendas no mesmo mercado;

(d) aumentar a participação no mercado mundial de determinado produto primário ou de base subsidiado pelo Membro outorgante, quando se compara com a participação média que o Membro detinha no período de três anos anteriores e quando tal aumento se mantém como firme tendência durante algum tempo após a concessão dos subsídios.<sup>156</sup>

Conforme se depreende do texto do ASMC, e tendo em vista os interesses dos outros países, o Acordo também é bastante incluyente quanto às possibilidades de ocorrência de grave dano, para os efeitos de classificação como recorrível. Basta que o subsídio produza, ou esteja prestes a gerar qualquer efeito no fluxo de importação e de exportação, ou ainda que

---

<sup>156</sup> ASMC. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br>>. Acesso em: 14 abr. 2005.

afete o preço ou as vendas do produto subsidiado, no mercado internacional, para se enquadrar como subsídio recorrível. O artigo 6 faz, também, ainda exemplificativamente, um rol, mais amplo, de casos que consubstanciam grave dano, nos seguintes termos :

#### ARTIGO 6

##### Grave Dano

1. Ocorrerá grave dano no sentido do parágrafo (c) do Artigo 5 quando (a) o subsídio total, calculado *ad valorem*, ultrapassar 5 por cento; (b) os subsídios destinarem-se a cobrir prejuízos operacionais incorridos por uma indústria; (c) os subsídios destinarem-se a cobrir prejuízos operacionais incorridos por uma empresa, salvo se se tratar de medida isolada, não recorrente, que não possa ser repetida para aquela empresa e que seja concedida apenas para dar-lhe o tempo necessário para desenvolver soluções de longo prazo e evitar graves problemas sociais; (d) ocorra perdão direto de dívida, isto é, perdão de dívida existente com o governo, ou ocorra doação para cobrir o reembolso de dívidas.

Esclareça-se que, grosso modo, a idéia de dano material contemplada pelo Acordo é composta pela conjugação de quatro elementos, mais especificamente: produto similar; indústria doméstica; fatores de dano; e nexos de causalidade – resultando num claro cenário de ocorrência de prejuízo material à indústria estrangeira produtora de algo similar. A visão completa deste **mosaico** é de fundamental relevância para a configuração do tipo jurídico consagrado pelo Acordo, ou seja o dano material. Para melhor compreensão desta composição, cumpre tentar fazer um exercício no sentido de definir conceitualmente cada um dos seus elementos.

A expressão textual “produto similar” induz a uma noção absoluta de algo idêntico ou, no mínimo, muito parecido com o outro bem em questão, ou melhor, algo comparável objetivamente com o concorrente, conforme explicitado pela nota de rodapé nº 46 do Acordo de Subsídios e Medidas Compensatórias ( ASMC). Se não houver como efetivamente estabelecer essa correlação entre as características fundamentais dos produtos envolvidos, não se pode aferir a similaridade entre eles.

A jurisprudência do OSC, Painel do caso Indonésia – Autos, criou como paradigma a combinação de diversos elementos para se verificar o produto similar: tamanho, preço e posição no mercado, no caso referindo-se a automóveis. Outro critério, bastante difundido entre as decisões sobre controvérsias, é o da identidade de destinação de uso dos produtos em cotejo. A aferição da similaridade entre produtos, como método, emerge de forma clara do trecho abaixo, extraído do Relatório do Painel desse processo, verbis:

Em sua análise, a DRI examinou as características físicas dos automóveis em questão quando da sua classificação por segmentos. Utilizou como filtro inicial o tamanho do veículo, mas depois dividiu os automóveis de um determinado tamanho em categorias alta e baixa, e deslocou os automóveis de luxo, independentemente de seu tamanho, dos segmentos baixos ao segmento E. Consideramos que esse critério, que divide o mercado, baseando-se em uma combinação de tamanho, preço e posição no mercado, é lógico e compatível com os critérios aplicáveis para a análise do ‘produto similar’ em conformidade com o Acordo SMC.<sup>157</sup>

Digno de nota é o conceito adotado para a indústria doméstica: conjunto de produtores nacionais do país importador, responsável pelo fabrico do produto similar (artigo 16 § 1º) envolvido na controvérsia de direito comercial internacional. Exclua-se deste conceito aqueles produtores que estejam associados a exportadores ou que sejam eles próprios importadores de produtos beneficiados pelo suposto subsídio, sob pena de ocorrência de “confusão”, na acepção jurídica do termo.

A indústria doméstica não pode por si própria e atuar como parte na OMC, carecendo da substituição processual pelo Estado no qual está assentada, ou melhor, não tem a necessária personalidade jurídica de direito público externo, necessitando que as autoridades do seu país aceitem representá-la ante o Organismo, na busca da imposição de medidas compensatórias contra o Estado subsidiador. A respeito, cabe lembrar que, além da identificação do subsídio gerador de dano ao importador ou a um terceiro Estado, a concessão tem de afetar a indústria de um deles, de forma a lhes legitimar a ação. Além disso, é bastante

---

<sup>157</sup> RELATÓRIO do Painel do processo WTDS54/55/59/64/R, Indonésia-Autos, § 14.177 e 14.178. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 10 out. 2005.

nítida a configuração do interesse jurídico, mais claramente, a geração do prejuízo ou mesmo a sua iminência clara é condição básica para a propositura da ação que decorre da qualidade e do interesse de agir – *legitimatío ad causam*.

Quanto aos fatores de dano, tem-se uma flagrante relação de sinonímia com o impacto da importação de produto subsidiado na indústria do importador. Devem ser calculados conforme a lista de fatores contida no § 4º, do artigo 15, do Acordo. Esta lista é apenas exemplificativa, restando a possibilidade de outras formas de aferição do dano material. A determinação da ocorrência dos danos tem que ser lastreada em provas positivas, que não deixem dúvidas quanto à relação de causa e efeito na ocorrência do prejuízo, tanto no volume das importações quanto nos impactos destas sobre os preços no mercado para o qual se destinaram. Releva a detecção da ocorrência de lesão mercadológico na praça importadora do produto subsidiado.

O nexó de causalidade é o vínculo entre o subsídio e o dano. Trata-se de elemento imprescindível para sustentar uma ação junto ao OSC da Organização que tenha por objetivo fazer sustar ou buscar a compensação por prejuízos causados pela concessão de subsídio no país exportador. Sem a sua clara existência, todo o procedimento será inócuo, pois não pode haver dúvida que o dano causado à indústria do importador decorra do subsídio concedido pelo exportador (nota de rodapé nº 47 c/c § 5º do artigo 3º do Acordo).

Frise-se que o Acordo prevê a hipótese de que a simples ameaça de dano pode bastar para mover uma ação na OMC. Entretanto, nessa situação, a atividade probatória há de ser comandada tendo-se em mente que a decisão impeditiva pleiteada não pode ser lastreada em suposições, mas sim em fatos previsíveis e iminentes. Bem resume esta postura o trecho do Relatório do Painel do caso *Indonésia – Certain Measures Affecting the Automobile Industry (Indonésia – Autos)*, processos nº WT/DS54/R, WT/DS55/R, WT/DS59/R e WT/DS64/R, que

tinha como demandantes os países da tríade: a Comunidade Européia, os EUA e o Japão, contra a Indonésia, tendo como terceiros interessados a Índia e a Coréia, *sic*:

Não pretendemos sugerir que a solução de controvérsias na OMC exija normas de prova inflexíveis no que respeita à admissibilidade de informações jornalísticas ou à necessidade de demonstrar as afirmações de fato por meio de informações de fontes contemporâneas. Todavia, preocupamos o pedido dos demandantes para que resolvamos questões fundamentais quanto aos efeitos danosos sobre o comércio baseando-nos em pouco mais que genéricas afirmações. Esta situação é especialmente inquietante considerando que, sem dúvida, as empresas afetadas dispõem de numerosas provas para sustentar as pretensões dos demandantes, tais como os efetivos planos empresariais com respeito aos novos modelos, a documentação oficial sobre a aprovação de referidos planos [...] e atas de reuniões societárias ou memorandos sobre decisões internas relativas tanto à aprovação inicial como ao posterior abandono dos planos de que se trata.<sup>158</sup>

Outra questão é que, por vezes, a prova acostada reveste-se de caráter estratégico e confidencial para o segmento ou empresa beneficiários do suposto subsídio. Nesta hipótese, a responsabilidade pelo trato das informações seria repassada ao painel, que assim assumiria a obrigação relativa ao trato sigiloso da matéria podendo, mesmo, eventualmente, responder por prejuízos decorrentes de qualquer indiscrição. Contudo, à mingua de previsão normativa para tanto, tal exigência de exposição dos segredos empresariais não pode ser feita, mas a recusa em expor dados pode gerar a presunção da veracidade como consequência (artigo 12, item 9), *verbis* :

Tomamos nota da preocupação expressa pelos Estados Unidos com respeito à confidencialidade dos planos empresariais das empresas, embora não se tenha levado em conta o convite do Painel para se formular propostas de forma a garantir a proteção adequada de referida informação. Mesmo que não se possa solicitar aos demandantes que apresentem informação empresarial confidencial aos Painéis de solução de controvérsias da OMC, tampouco podem eles invocar a confidencialidade como base para sua omissão em apresentar as provas positivas requeridas, no presente caso, de forma a demonstrar a existência de grave dano nos termos do Acordo SMC.<sup>159</sup>

<sup>158</sup> RELATÓRIO do Painel, Indonésia – Autos, § 14.177 – 14.178. In: CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO. Nova York; Genebra: Nações Unidas, 2003. p. 24. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br>>. Acesso em 14 nov. 2005.

<sup>159</sup> RELATÓRIO do Painel, Indonésia – Autos, § 14.177 – 14.178. In: CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO. Nova York; Genebra: Nações Unidas, 2003. p. 24. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br>>. Acesso em 14 nov. 2005.

Configura-se assim um impasse, cuja solução dependerá da valoração dos interesses envolvidos.

Ressalte-se que a legitimidade ativa nos processos movidos ante a OMC é exclusiva dos Estados que a integram. Dessa forma, como em regra os maiores interessados nos procedimentos anti-subsídio são os produtores concorrentes daqueles que são favorecidos pela benesse, conclui-se que o procedimento na OMC é precedido por um processo interno de convencimento do governo de que deve subscrever as razões dos seus produtores. Tal situação tem o condão de restringir este acesso aos grandes interesses, segmentos expressivos das economias nacionais, excluindo-se os setores que não tenham uma boa capacidade de *lobby* junto aos seus governos.

Nessa análise prévia e interna, importa que a determinação da ameaça de dano tem de ser calcada em fatos claramente previsíveis e não em hipóteses remotas (artigo 15, § 7) – o mero exercício probabilístico seria uma perda de tempo por demais dispendioso, podendo trazer desgastes políticos desnecessários ao país que fosse representar.

Posto isso, faz-se mister a demonstração da ocorrência de dano, ou de clara iminência, para que se possa instaurar um painel no OSC da Organização. Tal requisito pode ser observado mediante a ocorrência de fenômenos mercadológicos, como a inibição da importação de produtos similares. Subsídios, portanto, têm a natureza jurídica de conduta ilícita econômica praticada por um determinado Estado, de forma a ocasionar prejuízos ao comércio internacional e local, dando margem à postura defensiva perante a OMC, na busca de medidas compensatórias de justa proporção à lesão provocada pela medida distorciva.

Para proceder à análise que antecede a decisão de representar ante a OMC, o país-importador deve verificar a ocorrência de alguns ou do conjunto dos fatores, ou sejam :

**- a natureza do subsídio ou dos subsídios em questão e os possíveis efeitos que possam ocasionar ao comércio;**

- uma taxa significativa de **aumento das importações subsidiadas no mercado interno** indicando a probabilidade de que a importação aumente substancialmente;
- **suficiente capacidade ociosa do exportador** ou iminente crescimento significativo dessa capacidade, que indique a probabilidade de significativo aumento de exportações subsidiadas ao mercado do Membro importador, levando-se em conta a possibilidade de existência de outros **mercados de exportação capazes de absorver** qualquer aumento das exportações;
- se as importações entram a **preços** que causarão significativo **efeito depressivo ou supressivo** sobre os preços internos e que levariam, provavelmente, ao aumento da demanda por novas importações; e os estoques do produto sob investigação.<sup>160</sup> [grifo nosso]

A simples leitura desta citação é o bastante para, mais uma vez, se ter como certa a postura excessivamente contrária aos subsídios, adotada pela Organização. Este fato, no entanto, não impede que as potências mantenham ao seu *bel prazer* certos subsídios, principalmente no setor agro-industrial. Instituem-nos e aguardam, valendo-se da morosidade do procedimento, uma manifestação formal, da qual recorrem para ganhar mais tempo, e, assim, negociam acordos bilaterais com os envolvidos, perpetuando os incentivos que lhes são úteis.

Uma vez condenados em última instância, resistem, ao máximo, à mudança de procedimentos e buscam novas barganhas para até mesmo lucrarem com a obrigação de cumprimento dos acordos multilaterais, ocasionando uma crise de credibilidade sobre a coercibilidade das decisões do Órgão de Solução de Controvérsias ante as potências, situação que atinge a própria razão de ser da OMC. Esta hipótese encontra-se claramente configurada no caso dos Subsídios ao Algodão pelos Estados Unidos, que teve como demandante o Brasil e como terceiras partes: Argentina, Austrália, Benin, Canadá, Chade, China, Comunidades Européias, Índia, Nova Zelândia, Paquistão, Paraguai, Taiwan e Venezuela. Nesse processo o painel condenou os EUA a eliminar “sem demora” os subsídios à produção algodoeira, numa

---

<sup>160</sup> NAÇÕES UNIDAS. Solução de Controvérsias: subsídios e medidas compensatórias. In: CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO. 2003, Nova York; Genebra. **Anais...** Nova York: Genebra, 2003. p. 28. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br>>. Acesso em: 18 maio 2005.

decisão clara, que teve grande repercussão internacional. Irresignados, os norte-americanos apelaram em 20.10.2004, numa tentativa baldada de reversão do julgado de primeira instância. Aos 03.03.2005 o Órgão de Apelação da OMC divulgou relatório mantendo o entendimento *a quo*. Entretanto, a nação mais poderosa da terra, até a presente data não cumpriu o *decisum*, remetendo o assunto para o conjunto de matérias a serem discutidas no âmbito diplomático, da Rodada de Doha, apesar dos subsídios agrícolas serem tratados por um acordo específico, que não se insere nesta pesquisa, este exemplo é ímpar para espelhar a postura hegemônica<sup>161</sup>.

Importa registrar que o Brasil solicitou e obteve a ordem de retaliação da OMC e o governo norte-americano requereu um prazo maior para submeter a matéria ao Congresso, no que foi atendido pelas autoridades brasileiras, tendo em vista ser um complicador o fato de retaliar um parceiro comercial do quilate dos EUA.

O assunto vem tramitando com celeridade nas casas do Congresso dos EUA. O Senado daquele país já se manifestou pela eliminação do programa agrícola denominado *step2*, que subsidia a exportação e as compras internas do algodão, e a Câmara deve fazer o mesmo em breve. Restará saber que destino terão os programas de apoio interno também distorsivos do livre mercado.

De toda sorte, a contrapartida política norte-americana já começa a se delinear pois os EUA, recentemente, propuseram a ampliação da lista de subsídios proibidos no setor industrial (ASMC), mas permitidos, em maior flexibilidade, para o próprio setor agrícola. Essa manobra diplomática demonstra o caráter apenas político no que se refere à mencionada extinção do programa *step2*.

Essa postura é injustificável e particularmente cruel, posto ser justamente no setor agro-industrial que os países em desenvolvimento *gozam* de clara vantagem comparativa em

---

<sup>161</sup> COORDENAÇÃO geral de contenciosos. WT/DS26. **Contenciosos do Brasil na OMC**. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br>>. Acesso em: 08 dez. 2005.

termos de competitividade no mercado internacional. Ademais, trata-se de uma contradição daqueles Estados que mais pregam o livre mercado. É um flagrante exemplo da prática da política **dois pesos e duas medidas**.

Outro importante fator agravante da assimetria entre os países integrantes da OMC é a questão do pagamento dos custos resultantes dos procedimentos, internos e externos, para a defesa dos interesses perante a própria Organização. Assim, a recorribilidade deste ou daquele subsídio está também condicionada ao país ou aos produtores, terem a capacidade de custear a iniciativa processual, o que significa, por exemplo, pagar traslados, advogados especializados e serviços técnicos, tais como perícias, estudos de impacto, simulações de cenários econômicos etc. E tudo na Suíça, país cujos custos são notadamente elevados e cobrados em moeda forte (euro). Valendo-se desta vantagem os países ricos decidem segundo suas conveniências, quando levar a sério as regras dos acordos e as decisões do OSC.

### **3.5.3 Subsídios irrecorríveis**

A Parte IV do texto do ASMC, que trata dos subsídios irrecorríveis, é a mais sensível às desigualdades existentes entre os numerosos países-membros da OMC. Contudo, as restrições explícitas e até jurisprudenciais tornam essas disposições insuficientes para criar, ou mesmo serem indutoras de um ciclo virtuoso, no que diz respeito ao desenvolvimento dos países pobres.

Numa visão mais crítica, poder-se-ia supor que a existência da previsão desse tipo de subsídio inapelável, trata-se tão somente de uma concessão de caráter meramente político, com o fito de ilidir, ainda que somente numa primeira leitura, as admoestações de cunho humanitário.

Sobreleva-se a necessidade de reafirmar que esse tipo de subsídio tem as possibilidades lícitas de admissão em casos muito restritos. Teoricamente não podem ser

questionados (artigo 8º e 9º do Acordo) e têm caráter de exceção. Por isso, é cuidadosamente delimitado.

Os subsídios são irrecorríveis quando se destinarem a atividades de pesquisa; destinarem-se à região claramente desfavorecida economicamente (reduzir desigualdades regionais); ou quando forem voltados à assistência para a adaptação de instalações a exigências ambientais estabelecidas por lei.

Dentre os limites impostos à utilização desses subsídios irrecorríveis, cumpre observar que o apoio à pesquisa limita-se a 75%, no caso de pesquisa industrial, e a 50% dos custos, no caso de “atividades pré-competitivas de desenvolvimento” – conforme assevera textualmente o Acordo. O fomento ao desenvolvimento das regiões economicamente carentes só ocorrerá sem restrições deduzidas perante o OSC se a área for nitidamente identificável como tal e se o problema não for temporário. Registre-se que nessas regiões a renda “per capita” não pode ser superior a 85% da média nacional e o desemprego há de ser 10% maior que no resto do país. Nesta hipótese, cumpre ressaltar a inaplicabilidade do critério quando se tem em foco um país efetivamente pobre, ou melhor, um Estado onde o subdesenvolvimento campeie em todo o seu território, situação bastante comum entre os PMA.

Nos países muito pobres, identificados pelo Acordo como PMA, torna-se um absurdo estabelecer gradações da miséria para se permitir que o Estado, ainda que dentro das suas minguadas disponibilidades, intervenha para subsidiar este ou aquele setor, empresa ou região. Nestes casos, os subsídios deveriam ser de livre utilização e até mesmo financiados com investimentos, **a fundo perdido**, por parte das próprias organizações internacionais.

Finalmente, a última hipótese de irrecorribilidade prevista pelo ASMC – versa sobre tema que, aliás, está na pauta de interesses prioritários do primeiro mundo – consiste no apoio aos projetos de adaptação de unidades produtivas às leis de preservação do meio ambiente.

Nesta hipótese, o limite do apoio é de apenas 20% dos custos do projeto e não pode ser algo que ocorra ordinariamente em caráter eventual e extraordinário.

Todo e qualquer subsídio, inclusive os “não acionáveis” ou irrecorríveis, tem de ser previamente notificado à OMC, para que os demais membros, devidamente cientificados, verifiquem o seu enquadramento às regras. Em caso de dúvida quanto à inadequação, os países membros recorrem, apesar da irrecorribilidade – como previsto pelo artigo 9º, do Acordo, que disciplina as iniciativas recursais, para coibir o uso indevido dos subsídios irrecorríveis.

Prestando-se a devida atenção aos ensinamentos do moralista La Rochefoucauld que, ainda no século XVII advertia “enfraquece-se o que se exagera”, é que se alerta para o fato de que a irrecorribilidade deste tipo de subsídio é apenas uma concessão politicamente correta por parte das potências econômicas. Foi criada como uma espécie de válvula de escape temporária de forma a manter as aparências nobres do acordo, cooptando o necessário apoio numérico dos países pobres.

Conforme o ASMC, essa categoria de subsídios seria aplicável por apenas 5 anos, contados de 01.01.1995, havendo hoje dúvida quanto ao *status* da sua vigência, pois muitos os consideram revogados. Nesse enfoque, os subsídios irrecorríveis não mais existiriam, situação tanto pior porque teria o condão de ampliar, ainda mais, as já enormes assimetrias que podem tornar a prática do livre comércio um ciclo vicioso para o terceiro mundo. É nesta suposição de *vacatio legis* que se insere a anteriormente mencionada proposta norte-americana no sentido de defender a imposição de novas restrições às ações governamentais que se constituam em políticas de desenvolvimento industrial, inviabilizando qualquer tipo de irrecorribilidade em nome da preservação do livre comércio. Muitos doutrinadores vêm alertando sobre essa possibilidade nefasta, contudo as gestões terceiro-mundistas não foram

suficientes para evitar a cobrança da contrapartida dos EUA às derrotas que lhe vêm sendo impostas na OMC, nos processos que questionam os subsídios ao setor agrícola.

### **3.6 Os subsídios e o órgão de solução de controvérsias da OMC – a lide no âmbito do ASMC**

O Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias – ASMC prevê as possibilidades processuais de reclamação contra a Concessão de Subsídios, que têm por objetivo, buscar a imposição de Direitos Compensatórios para o restabelecimento do equilíbrio da relação, que deve ser norteadada pela livre concorrência.

Certo é que o texto do Acordo assegura a qualquer membro o poder de requerer consultas a um outro, sempre que suspeite da existência de subsídio (nos termos definidos no artigo 1), por este segundo concedido ou mantido e que esteja resultando em dano, anulação de vantagem, prejuízo ou grave dano à sua indústria nacional. Este requerimento é o primeiro passo de qualquer processo previsto pelo acordo, que busque a imposição de Direitos Compensatórios para o restabelecimento do equilíbrio da relação de comércio.

O texto do Acordo é permeado por possibilidades de solução mutuamente satisfatória, de forma à promoção mais rápida da paz entre os membros da OMC. Este esforço e esta opção defluem claramente do artigo 13, que prevê, antes mesmo de qualquer investigação compensatória, uma espécie de consulta prévia negocial. O escopo do acordo e da existência do Órgão responsável pela solução das lides advindas do seu texto é a paz comercial, a ser promovida com a maior brevidade possível.

Percebe-se, de forma nítida, que o processo previsto pelo ASMC tramita ora pelo direito positivo, ora por procedimentos de inspiração claramente obtida no direito consuetudinário. De fato, a modernidade do Instrumento e dos seus Anexos(01.01.1995), tem

o crédito desta síntese de procedimentos em busca da eficiência no processo que, na espécie, tem o fito de detectar a existência, o grau e os efeitos dos subsídios.

### **3.7 O acordo sobre subsídios e medidas compensatórias e os países em desenvolvimento.**

Como mencionado no tópico anterior, o prazo estabelecido pelo ASMC para a vigência dos subsídios definidos como irrecorríveis já teria expirado. Tal fato somado à crescente necessidade por novos mercados, dentro da marcha do processo de globalização, e à luz dos altos propósitos declarados nos textos dos acordos multilaterais **onusianos**, criam um ambiente propício para a retomada do tema da desigualdade compensadora, nas próximas discussões da Rodada de Doha, buscando maior intensidade e efetividade para as **vantagens da assimetria**, neste diapasão:

Neste contexto, o ASMC entrará numa fase perigosa, pois o tratamento diferenciado para países em desenvolvimento foi concedido por um prazo que já está findando, assim como artigos com regulamentação relevante, principalmente o artigo que trata de definir os subsídios às empresas a que são permitidos, já deveriam estar em processo de revisão conforme prevê o próprio Acordo<sup>162</sup>

Essa indefinição pode ser vista como uma grande oportunidade de se retomar a discussão sobre o tema da desigualdade compensadora, na próxima rodada da Organização Mundial do Comércio – OMC, continuação da Rodada de Doha, com a ampliação das vantagens de assimetria.

Paradoxalmente, apesar da clara postura restritiva, o artigo 27, do Acordo, reconhece a relevância dos subsídios, ao estabelecer tratamento diferenciado para os países em desenvolvimento, *verbis*: “[...]subsídios podem desempenhar papel importante em programas de desenvolvimento econômico de países em desenvolvimento membros”<sup>163</sup>.

---

<sup>162</sup> CHEREM, Giselda da Silveira. **Subsídios: o Brasil e a OMC**. Barral, Welber (Org.). Curitiba: Juruá, 2002. p.233.

<sup>163</sup> ASMC. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 02 dez. 2005.

Todavia, esse reconhecimento está longe de qualquer posição efetivamente mais condescendente para com os países pobres pois, nem sequer se afigura como um processo de indução do desenvolvimento sustentado para o terceiro mundo. Relembrando o conceito, tem-se que esse tipo de desenvolvimento é o que contempla nível de emprego, infra-estrutura de base, esgoto, água potável, educação, expectativa de vida e expansão comercial.

Apesar dos países em desenvolvimento e os PMA serem franca maioria (117) dentre os que negociaram o Tratado de Marraqueche, inclusive o ASMC, eles não conseguiram defender e assegurar suas pretensões, como deveriam. É inegável a vantagem dos países desenvolvidos que, num poderoso bloco monolítico, conseguiram a conveniente regulamentação dos temas que lhes eram e, ainda hoje, são caros. Tais matérias restaram linearmente disciplinadas para ricos e pobres, numa flagrante injustiça.<sup>164</sup>

A desarticulação dos países em desenvolvimento certamente foi um relevante fator contributivo para a construção dessa situação. Certo é que teria sido impossível reagir individualmente, mas conjuntamente as chances de êxito teriam sido maiores. As recentes vitórias dos PED em ações conjuntas comprovam essa hipótese. Porém, naquela ocasião a cooptação dos apoios necessários foi feita com eficiência, sob o pálio da inauguração de um tempo de cooperação e prosperidade para todos.

O Acordo de Subsídios tornou muito mais difícil a formulação e execução de políticas públicas de desenvolvimento, sejam elas agrícolas ou industriais. Essa situação é especialmente danosa para os países em desenvolvimento – PED, que mais dependem de recursos governamentais, dado que possuem economias ainda sem a devida estruturação.

A jurisprudência do OSC também não tem sido mais leniente quanto à possibilidade do uso dos subsídios por parte dos PED, para se desenvolverem sócio-economicamente. De fato, excessivas restrições e alternativas incipientes sob prazos exíguos configuram a real

---

<sup>164</sup> VARELLA, Marcelo Dias. **Direito internacional econômico ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 137.

insuficiência de possibilidades, como se pode depreender do trecho da decisão do OSC, da Organização, a seguir:

[...] A dispensa para os países em desenvolvimento Membros, que não aquelas referidas no Anexo VII, da aplicação da proibição estabelecida no parágrafo 1 (a) do Artigo 3 com respeito aos subsídios à exportação, depende claramente do cumprimento das disposições do parágrafo 4 do Artigo 27. Por essa razão, consideramos que, **caso as disposições do parágrafo 4 do Artigo 27 não venham a ser cumpridas, a proibição do parágrafo 1 (a) do Artigo 3 torna-se aplicável para esses países em desenvolvimento Membros**<sup>165</sup>

Pelo conteúdo dos textos de todos os acordos decorrentes da Rodada Uruguai, observa-se a inexistência de qualquer tipo de condescendência quanto ao cumprimento das condições para fruição das minguadas vantagens concedidas aos PED pelo ASMC, como se depreende da entrevista concedida por Pascal Lamy, Comissário de Comércio da UE, da qual se transcreve o texto abaixo, referente aos fartos subsídios agrícolas concedidos na Europa, em detrimento das exportações do terceiro mundo neste segmento da atividade econômica, *sic*:

Dinheiro – Então a Europa está disposta a reduzir subsídios e abrir seu mercado? Lamy – As reformas da PAC feitas desde 92 caminham nessa direção. Mas isso não significa dizer que nossos 7 milhões de agricultores serão reduzidos a um número estritamente competitivo internacionalmente. Pela divisão internacional do trabalho, uma grande parte desses agricultores teria que desaparecer. Nós não queremos que eles desapareçam, por razões que estão relacionadas com o papel deles no meio ambiente, com a preservação de paisagens, o equilíbrio entre zonas urbanas e rurais [...].<sup>166</sup>

Embora, como já vimos, os subsídios agrícolas sejam disciplinados em um outro acordo, não tratado especificamente neste estudo, o texto transcrito espelha com fidelidade a distância entre o discurso e a prática no âmbito das relações comerciais internacionais, cuja normas são tão draconianas para com os PED.

Resta aos países pobres lutarem, ao máximo, pelos interesses próprios, resistindo às pressões que são feitas em discursos universalistas, mas que de fato pretendem vantagens

<sup>165</sup> VARELLA, Marcelo Dias. Direito internacional econômico ambiental. Belo Horizonte : Del Rey, 2003. p. 137.

<sup>166</sup> LAMY, Pascal. Não vamos acabar com os subsídios. **Revista Dinheiro**. São Paulo: Ed. Três, n. 134, 22 mar. 2000, p. 19. Entrevista.

unilaterais, ou seja, conquistar e garantir os mercados sem oferecerem a contrapartida – realidade bem distante dos altos ideais normalmente esculpidos nos preâmbulos dos tratados.

Nesse ponto, é inevitável lembrar a tese, segundo a qual os países ricos não têm qualquer interesse em diminuir a sua distância dos pobres, facilitando o surgimento de alguma concorrência, mormente favorecida por eventuais vantagens comparativas.

Não se pode deixar de mencionar, que para os PED subsidiar é optar pelo aporte de seus minguados recursos de investimento num determinado setor, em detrimento de uma série de outras necessidades prementes.

Neste quadro, o papel da comunidade internacional, particularmente das agências internacionais de fomento, tais como o BIRD, BID, EXIMBANK, pode ser fundamental no sentido de se consistirem em fontes externas de financiamentos, privilegiadoras de projetos no terceiro mundo, as quais possam explorar o potencial dos segmentos mais promissores das economias locais, sempre num sistema de parceria e colaboração, inclusive material, com os governos dos países a serem beneficiados.

Recentemente o Brasil, a França e alguns outros países vêm tentando articular a criação de fundos internacionais para combater a fome e a miséria. Incontestável é a oportunidade dessas iniciativas que, contudo, apesar de aliviarem estes gravíssimos problemas, não lhes trazem a solução. Talvez os recursos advindos das cobranças de taxas sobre passagens aéreas, operações financeiras, venda de armamentos ou outras fontes, pudessem ser utilizados, somando-se aos poucos recursos locais, em projetos subsidiadores de atividades econômicas.

Essas iniciativas seriam voltadas, inicialmente, ao desenvolvimento sustentável, que contemplasse, inclusive, os legítimos interesses internacionais, tais como: meio ambiente, direitos humanos, diversidade cultural, dentre outros, num enfoque que se aproxima do que doutrinariamente é identificado como pensamento neo-humanista ecológico, conjugador das

necessidades humanas com o desenvolvimento técnico e científico, tudo sem descuido da preocupação com o meio ambiente<sup>167</sup>, e, posteriormente, conforme os resultados dos projetos que poderiam contar até com a consultoria dos órgãos do Sistema ONU, quando receberiam mais apoio para viabilizar a inserção dos produtos no mercado global mediante um bom programa de apoio à exportação, reconhecidamente uma excelente fonte de riquezas.

### **3.8 Iniciativas processuais no ASMC**

As iniciativas processuais podem ser individuais ou multilaterais, a depender da extensão da lesão causada pelo subsídio em questão, ou melhor, depende a quantos países a iniciativa lesou. Por vezes só atinge a economia de uma nação, noutra casos, mais comuns, prejudica o conjunto de países produtores daquele mesmo bem favorecido alhures por vantagem governamental.

O objetivo das iniciativas processuais no âmbito da OMC é de fazer cessar a prática ilícita, distorciva, e de buscar o ressarcimento do prejuízo que dela adveio. O processo costuma ser célere, exclusive a fase de implantação do *decisum*, que é mais complexa por envolver novas negociações ditadas pelas relações de poder. Em média o período de tramitação é de um ano e meio, mais precisamente, se estende por um prazo máximo de 18 (dezoito) meses, geralmente assim compostos: 15 (quinze) meses ordinariamente, prorrogáveis por mais 3 (três).

É de se ressaltar que dentre os tipos de subsídio, os proibidos são os tidos como os mais graves, mais lesivos, razão pela qual processualmente têm um tratamento prioritário, que se reflete numa maior rapidez da sua tramitação no OSC.

O artigo 4, no seu parágrafo 7, determina que os subsídios proibidos sejam cessados incontinente e que a retroatividade da decisão, coisa julgada, abranja o reembolso do subsídio

---

<sup>167</sup> ALMINO, João Naturezas Mortas : a filosofia política do ecologismo. Brasília : Fundação Alexandre Gusmão, 1993. p. 49 a 60

havido como desta categoria. Neste tema importa considerar que, na maioria das vezes, as partes negocialmente dispensam esta devolução referente às práticas pretéritas.

### **3.9 Dispositivos que norteiam a busca pela compensação dos prejuízos causados por algum subsídio da concorrência**

O procedimento de procura do ressarcimento dos prejuízos ocorridos e devidamente provados, inclusive a relação causa-efeito, nexa causal<sup>168</sup>, provocados por um programa de subsídio praticado em desfavor da concorrência é tratado com rigor e detalhadamente pelo Acordo. Insta dispor que, além dos aspectos jurídico e diplomático, o Acordo prevê na fase instrutória (artigo 12) que haja uma intensa atividade de investigação sobre a existência de subsídio, com o objetivo de aferir a necessidade ou o direito, de ressarcimento por meio das medidas compensatórias.

Ressalte-se que a aplicação das medidas compensatórias segue a proporção da lesão causada, sob a ótica do livre comércio, entendida como devidamente comprovada. O prazo máximo de aplicação destas providências restauradoras de prejuízos e da competitividade é de 5 (cinco) anos, comportando exceções.

Na busca por compensação, em razão da utilização de subsídios por outro país, de forma a neutralizar a vantagem desleal obtida, o Acordo é farto em disposições procedimentais aplicáveis, ou seja:

As medidas compensatórias têm *status* de direito especial oponível em contrapartida aos subsídios concedidos pelo país exportador às manufaturas. Essa vantagem pode ser concedida ao longo da cadeia que vai da produção até o embarque para o exterior, conforme preconiza o artigo 10.

---

<sup>168</sup> Diz-se, na composição da responsabilidade civil, da relação de causa e efeito entre o fato e o dano objeto de ressarcimento. SILVA, De Plácido e Vocabulário Jurídico. Rio de Janeiro. Forense, 1997, p. 555.

Na seqüência, o artigo 11 do ASMC trata dos procedimentos internos iniciais para determinar a existência, o grau e o efeito dos alegados subsídios à indústria do importador. Este dispositivo prevê a necessidade de que o requerimento da indústria nacional seja feito por meio de petição escrita na qual deve estar claro o dano, o nexo causal, as provas da lesão, ou seja, da existência do subsídio e os prejuízos que dele advieram, inclusive, se possível, o seu valor. O parágrafo 6 desse artigo admite a hipótese das autoridades nacionais *ex officio*<sup>169</sup> darem início às investigações, desde que atentas aos pressupostos mínimos atinentes às provas da existência dos subsídios, seu nexo causal e o dano provocado. Como se trata de investigação preliminar ao processo propriamente dito, nesta fase não é cumprido o requisito da publicidade, que é mitigado em prol de que se evite prejuízos injustificáveis ao setor em questão. Atento a esse escopo, o parágrafo 5 do próprio artigo 11 é explícito ao recomendar às autoridades que sejam discretas nos procedimentos.

Caso não se comprove o subsídio ou o dano por ele provocado, a petição será rejeitada pelas autoridades nacionais que encerrarão as investigações. O prazo para este procedimento é de um ano, prorrogável por mais três meses. O artigo 11 prevê, ainda, a possibilidade da concessão de medida provisória ou cautelar, § 7, após o início das investigações, de forma a evitar a perpetuação ou acumulação dos prejuízos advindos da manutenção da irregularidade durante o curso do processo. Outra disposição pragmática desse mesmo artigo é a contida no parágrafo 9. Trata-se da fixação de uma espécie de alçada, ou seja, um valor mínimo piso, para que o subsídio seja investigado, de forma que o volume e valor das importações subsidiadas, real ou o potencial, ou o dano em comento, não sejam desprezíveis.

O artigo 12 constitui-se num repositório processual da maior relevância, dado que, ao tratar das provas, consagra a publicidade, o direito ao devido processo legal, a ampla defesa, a vinculação às provas acostadas aos autos, a celeridade processual e a necessidade de proteção

---

<sup>169</sup> Ato que se pratica por dever de ofício, independente de requerimento, por força de dever legal. SILVA, De Plácido e Vocabulário jurídico Op. Cit.104

da informação confidencial. Além disso, define as partes interessadas (§ 11, “a” e “b”), tudo em função da comprovação da existência do subsídio, do dano causado e do nexo entre eles.

De forte cunho diplomático, o artigo 13, trata das consultas prévias, que nada mais são que tentativas negociais de composição da lide sobre subsídios, em busca da medida compensatória. Neste dispositivo, o arbitramento, se decidido pelas partes, é previsto como alternativa desejável de solução da controvérsia. Tal possibilidade de pacificação está presente em toda a fase de investigação, ou melhor, consultas facultadas durante todo o processo. Essa possibilidade é sempre permeada pelas atividades orientadas pela influência real dos envolvidos, no sentido de que todas as conquistas havidas pelo desenvolvimento do direito internacional podem ser reduzidas a um acerto bilateral leonino em favor do Estado mais poderoso.

Atento à eficácia das medidas compensatórias no tempo, o Acordo fixa a possibilidade de concessão, em caráter provisório, desde que presentes o *fumus boni iure* e o *periculum in mora* (predeterminação do dano), no início da investigação, de forma a evitar a cristalização ou a irreparabilidade do dano quando do termo final do processo no OSC. O artigo 17 disciplina a concessão destas medidas provisórias – limitadas ao mais curto período possível, nunca superior a 4 (quatro) meses que podem ser pleiteadas 60 (sessenta) dias após o início da investigação, asseverando ainda, no parágrafo 2, que: “medidas provisórias poderão assumir a forma de direitos compensatórios provisórios, garantido por depósitos em espécie ou fianças iguais ao montante do subsídio calculado provisoriamente.”

Compromissos voluntários satisfatórios são os que os Estados firmam e desenvolvem para comporem negocialmente o conflito conforme facultado pelo artigo. 18. Encerram os procedimentos sem a necessidade de imposição de medidas provisórias ou direitos compensatórios, ressalvada a hipótese de quebra ou violação do compromisso assumido,

situação na qual a parte prejudicada goza do direito de requerer medida provisória punitiva ou compensatória.

A imposição dos direitos compensatórios, após o término das consultas (artigo 13), e preenchidos todos os requisitos para tanto, está sujeita a advertência, parágrafo 4, ou seja: “Não se imporão direitos compensatórios em valor mais alto do que o dos subsídios comprovados, calculado em termos de subsídio por unidade do produto subsidiado e exportado” Trata-se de uma disposição afeta à proporcionalidade entre o ilícito e a penalidade, ou seja, o direito compensatório, cujo montante pode ser igual ou menor que a totalidade do subsídio praticado; o bastante ou menos para eliminar o dano causado à indústria nacional.

Admite-se a retroatividade dos efeitos de uma decisão final sobre o pagamento de direitos compensatórios (artigo 20). Esta hipótese só se configura quando ocorre o dano, não bastando a sua ameaça. A aplicabilidade desta decisão restringe-se ao período em que as medidas provisórias teriam de, eventualmente, ter sido concedidas. Se houver garantia por depósito ou fiança, a cobrança dos direitos compensatórios far-se-á mediante a pertinente compensação e pagamento do resíduo, se houver, ou , em caso negativo, da imediata devolução do que foi retido a maior (§ 3 e 5).

O artigo 21 dispõe sobre a duração e a revisão dos direitos compensatórios e compromissos. Esta disposição tem sua relevância no que se refere à manutenção da proporcionalidade entre o dano causado e a medida compensatória dele decorrente. O seu parágrafo 1 impõe o princípio da proporcionalidade, *sic*: “Um direito compensatório permanecerá em vigor apenas pelo tempo e na medida necessários para contra-arrestar o subsídio causador do dano”. Essa revisão pode ser feita por requerimento de qualquer das partes ou *ex officio* pelas autoridades que determinaram o direito compensatório que ora

julgam desnecessário (o subsídio já foi contrabalançado). O prazo máximo para conclusão da revisão é de 12 (doze) meses contados do ato inaugural.

O requisito da publicidade nos atos procedimentais em busca dos direitos compensatórios foi consagrado nos termos do artigo 22 que trata do aviso público do início das investigações feito diretamente às partes interessadas e também por publicação do aviso correspondente e dispõe sobre a explicação das determinações relativas à imposição das medidas provisórias e definitivas – cuidando para bem individualizar partes, datas, práticas a serem investigadas, endereços e prazos (objetividade e clareza na notícia que se perfaz no termo inicial de algum prazo recursal ou de uma nova situação jurídico – formal), garantindo o contraditório em mais um importante avanço no sentido de jurisdicizar o procedimento, numa relevante concessão ao devido processo legal.

De fato, trata-se de um **devido processo legal** que reduz sobremaneira a tendência de solução de força nos conflitos comerciais entre países membros da OMC. Nesse sentido, a Organização trouxe uma inestimável isonomia às relações do comércio internacional hodierno. Contudo, como se observa nos procedimentos acima elencados, a demanda requer esforço, articulação e experiência técnica, requisitos que para que se fizerem presentes necessitam de recursos, nem sempre disponíveis aos PED ou, se presentes, são sempre em quantidade bem menor que os das potências – mais uma vez as assimetrias impõem a desigualdade compensadora, que neste caso, poderia ser traduzida por iniciativas da OMC, no sentido de disponibilizar uma defensoria eficaz para os membros hiposuficientes e até secundariamente, para assessorar, em geral, a todos em questões jurídicas. Outra hipótese válida, na busca do justo, poderia ser a adoção do princípio da “sucumbência compensadora” em prol dos processos movidos pelos PED, que seria a indenização com todas as despesas processuais independente do resultado da demanda. Neste caso, se houvesse plausibilidade na iniciativa, um fundo criado com recursos comuns cobriria a despesa.

Importa não confundir o uso do procedimento acima designado como **via unilateral**, na busca dos direitos compensatórios, com as ações de retaliação, eventualmente tomadas por países que se considerem prejudicados pela ação de fomento adotada por outro membro.

### 3.10 Algumas propostas de flexibilização do ASMC

No âmbito da Rodada de Doha, a visão restritiva do Acordo não tem passado sem críticas. A pressão dos países em desenvolvimento (G-20<sup>170</sup> e G-77<sup>171</sup> em contraponto ao G-7<sup>172</sup>) tem resultado no surgimento de diversas propostas de modificação do Acordo, especialmente no sentido da ampliação das possibilidades do tratamento diferenciado para os Estados menos desenvolvidos.

Nesse sentido, a proposta brasileira é de que os subsídios irrecorríveis englobassem, em caráter definitivo, a possibilidade dos PED implementarem políticas públicas voltadas ao financiamento e desenvolvimento tecnológico, incluindo a fabricação de produtos com este perfil, o desenvolvimento de métodos de produção infensos ao meio ambiente e as iniciativas de redução das desigualdades regionais. Propõe, ainda, a diferenciação voltada às necessidades específicas, por um prazo mais extenso (artigo 6º § 1º, grave dano, artigo 9º, artigo 8º, artigo 27 e artigo 31). O procedimento investigatório também foi objeto de reivindicação do Brasil, no sentido de um maior detalhamento relativo ao exame da existência do subsídio (meios e etapas do processo); por fim, o país pugnou pela reforma do Anexo I do ASMC, que contém uma lista exemplificativa de subsídios proibidos, no sentido de que fosse revista a proibição contida na letra **K**, *verbis*:

(k) A concessão pelo governo (ou por instituições especiais controladas pelas autoridades do governo e/ou agindo sob seu comando) de créditos à exportação a taxas inferiores àquelas pelas quais o governo obtém os recursos utilizados para estabelecer tais créditos (ou que teriam de pagar se

<sup>170</sup> Integram o grupo: África do Sul, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, China, Colômbia, Cuba, Equador, Filipinas, Guatemala, Índia, México, Paquistão, Paraguai, Peru, Tailândia e Venezuela. Malásia, Indonésia e Egito participam, mas não formalizaram o ingresso. Revista do Mercosul - ETM, nº 92, p. 25.

<sup>171</sup> Um grupo maior, que engloba toda sorte de PED.

<sup>172</sup> Grupo dos sete países mais ricos do planeta: EUA, Canadá, Japão, Alemanha, Grã-Bretanha, França e Itália.

tomassem emprestado nos mercados financeiros internacionais recursos com a mesma maturação, nas mesmas condições creditícias e na mesma moeda do crédito à exportação), ou o pagamento pelo governo da totalidade ou de parte dos custos em que incorrem exportadores ou instituições financeiras quando obtêm créditos, na medida em que sejam utilizados para garantir vantagem de monta nas condições dos créditos à exportação.<sup>173</sup>

Esta alteração teria a condição de viabilizar o financiamento dos PED às suas exportações, tornando-as mais competitivas, e mitigaria a dificuldade de captação de recursos barateando os altos custos de financiamento hoje praticados. Seria, na verdade, não uma vantagem mas só uma redução da desvantagem competitiva.

Outro país latino autor de proposta foi a Colômbia, que pretende o aumento do montante do *de minimis ad valorem* previsto no artigo 27, que passaria dos atuais 2%, calculados em base unitária do produto, para 5%, para a consideração do subsídio proibido, dando maior margem de leniência para os PED. Ainda neste mesmo enfoque os colombianos propuseram o descabimento de medidas compensatórias quando o produto provenha dos PED e não ultrapasse 7% do total das importações. Por fim, reclamaram a dilatação dos prazos para os PED se adaptarem às regras restritivas dos subsídios, desde que a sua participação individual na exportação de um determinado produto no comércio mundial não ultrapasse 3,25% (artigo 27), bem como buscaram guarida para os programas de diversificação da produção que seriam preservados das restrições, nos PED (artigo 8).

Outras interessantes e pertinentes propostas sobre o tema, foram trazidas pela Índia, principalmente a relativa à conversão dos subsídios proibidos em irrecorríveis quando se tratar de concessão por parte dos PED, para quem ainda pleiteou o perdão total de medidas compensatórias e mais, alternativamente, o aumento do percentual de 1% para 2,5%, *ad valorem*, para permissão de subsídios em relação a estes países – neste último pleito as investigações se encerrariam automaticamente ao se verificar o montante mínimo.

---

<sup>173</sup> ASMC: Anexo I. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br>>. Acesso em: 30 nov. 2005.

Também pugnou pela fixação de prazos de adequação mais dilatados, e, portanto, mais realísticos, propondo que um PED poderia subsidiar, salvo se excedesse por 5 (cinco) anos consecutivos o nível crítico de exportação (3,25% do comércio mundial), sendo-lhe facultado ter o benefício devolvido sempre que decaíssem suas exportações abaixo do piso. Buscou, por fim, maior condescendência para com a manutenção de Estados na lista dos PMA, constante do Anexo VII do ASMC. Só sairia se o PIB *per capita* ultrapassasse por 3 (três) anos sucessivos o nível crítico. No tocante às substituições de importação, a Índia reivindicou permissão expressa para os PED<sup>174</sup>.

O Canadá também apresentou propostas, pautadas pela defesa da livre concorrência, reforçando indistintamente as regras restritivas do Acordo. Pode-se supor que ao assim proceder, agiu como porta-voz do mundo desenvolvido que não quer abrir mão dos privilégios institucionais no que tange ao comércio internacional. Com efeito, os países do primeiro mundo são intransigentes na defesa da conveniente manutenção do *status quo*, criando uma distância significativa entre o discurso e a prática, no sentido da redução da miséria no mundo. Tomam atitudes que se aproximam da tese segundo a qual “quando um país chega ao topo, chuta a escada para impedir o acesso dos outros”.<sup>175</sup>

Reforçando esta linha de pensamento, desta feita tratando dos países desenvolvidos:

A resposta mais sucinta é que eles não seriam o que são hoje se tivessem adotado as políticas e as instituições que agora recomendam às nações em desenvolvimento. Muitos recorreram ativamente a políticas comerciais e industriais ‘ruins’, como a de proteção à indústria nascente e à de subsídios à exportação, práticas hoje condenadas ou mesmo proscritas pela Organização Mundial do Comércio – OMC.<sup>176</sup>

É como se os países ricos fossem detentores de uma fórmula de desenvolvimento patenteada, cujo uso não permite aos Estados em estágios mais atrasados.

<sup>174</sup> CHEREM, Giselda da Silveira. **O Brasil e a OMC**. Curitiba: Juruá 2002. p. 244-245.

<sup>175</sup> CHANG, Ha-Joon. É hora de chutar a escada. **Isto É**, São Paulo, n. 1781. 19 nov. 2003 p. 7. Entrevista concedida Liana Melo.

<sup>176</sup> CHANG, Ha-Joon. **Chutando a escada**: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva história. São Paulo: UNESP, 2004. p. 13-14.

A maioria dos países só atingiu o alto estágio de desenvolvimento no qual se encontra, adotando medidas protecionistas, que ora são vedadas pelo Acordo de Marraqueche, consagrador do livre mercado. As regras da OMC efetivamente precisam ser modificadas de forma a gerar mais alternativas desenvolvimentistas, pelas quais os PED pudessem proteger e fomentar os mercados internos e a exploração das vantagens comparativas voltadas à exportação, o que consiste numa indispensável fonte de divisas.

Para melhor esclarecer a postura restritiva dos subsídios, eminentemente primeiromundista, merece transcrição a lição de Nasser:

[...] Isso porque a capacidade de mobilização de recursos materiais e humanos necessários ao acompanhamento das políticas comerciais dos integrantes do SMC é muito maior nos países desenvolvidos. O interesse em realizar tal acompanhamento também é maior para eles.

O maior interesse decorre do fato de que a produção e exportação de bens manufaturados, de maior valor agregado e com conteúdo tecnológico mais sofisticado, está bastante concentrada nesses países. Portanto, interessa-lhes impedir que outros países tornem-se competitivos nesses mesmos setores. O zelo pela aplicação do ASMC, com os limites que estabelece, é-lhes um instrumento importante nesse sentido. Daí seu “interesse” em utilizar sua “capacidade de ação” para garantir a aplicação do acordo sempre que seus interesses estiverem sendo afetados pela concessão de subsídios.

Essa conjugação de ‘interesse’ com ‘capacidade de ação’, que é corolário do poder de que são detentores, dá-lhes a possibilidade de obter uma maior eficácia para o ASMC, sem seu favor<sup>177</sup>.

Desta forma, tem se configurado um quadro perverso: a especialização da produção, especialmente agrícola e de indústria pesada, reservada pelo neoliberalismo aos países menos desenvolvidos, não tem condição de ser subsidiada de forma a atingir sua plenitude quantitativa e qualitativa, pois o apoio governamental não pode ser específico, se voltado ao potencial exportador ou ao consumo do produto nacional, sob pena de configuração de hipótese de subsídio proibido ou acionável. É uma forma de tolher a otimização da vantagem comparativa ricardiana.

---

<sup>177</sup> NASSER, Rabih Ali. **Política industrial e os acordos da OMC**: subsídios TRIMs e investimentos. Disponível em: <<http://www.edesp.edu.br/artigos/full.cfm?mode=c>>. Acesso em: 24 maio 2005. p. 11-12.

Ainda sobre a insuficiência das concessões feitas pelo Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias – ASMC aos países em desenvolvimento, sob o epíteto de subsídios irrecorríveis, importa acrescentar que todos os autores são unânimes em criticar a exigüidade dos prazos de tolerância para estes subsídios, fixados em 5 e 8 anos. Ora, de uma forma ou de outra, estes lapsos temporais são insuficientes para mudanças efetivas da realidade econômico-social de um país e, assim, não passam de paliativos que, apesar de bem vindos, camuflam a crueldade da realidade da ordem econômica onusiana.

Necessita-se uma ação multilateral, principalmente dos PED, no sentido de se aproveitar a revisão do Acordo (prevista no artigo 31, fim do quinquênio contado de 01.01.1995) no âmbito da Rodada de Doha, para que sejam redefinidos os conceitos postos no texto, desta feita, numa visão mais justa e favorável aos interesses do terceiro mundo. Toda contribuição é válida.

Deve-se frisar que, fiéis à lógica diplomática, os Estados membros ofereceram as suas propostas atentos à possibilidade de cumulação ou de alternatividade, e que da sua apresentação, na assentada da Rodada do Milênio de 1999, até a presente data não se verificou qualquer progresso na espécie. Avizinha-se mais uma série de negociações no âmbito da Rodada de Doha, em dezembro/2005 da qual se espera algum progresso prático no tratamento privilegiado para os PED, sob pena de perda de legitimidade para o Sistema.

### **3.11 Conclusão do capítulo**

O papel do ASMC e o contexto no qual se insere a própria Organização Mundial do Comércio – OMC, na atual ordem econômica mundial, têm a sua compreensão como prioritária para todos nós, especialmente para aqueles que atuam no setor público, mormente em atividades correlatas às áreas econômica, comercial internacional e jurídica *latu sensu*,

inclusive no Poder Legislativo. Em todas essas atividades, como também em muitas outras, os reflexos das disposições do Acordo são de extrema importância. Questões como os limites traçados e a liberdade de ação governamental, assim como a necessidade de maior previsibilidade e segurança das ações são determinantes de limites das ações. A identificação de problemas e de oportunidades depende dessa capacidade de conhecer e lidar com a realidade **onusiana**.

Ao contraírem compromissos e obrigações, os Estados membros da OMC buscam facilitar o livre fluxo dos produtos aos mercados e, por conseguinte, tornar o comércio mundial menos sujeito a medidas discricionárias, o que torna os negócios internacionais mais previsíveis. Ocorre que essa opção institucional diminui o grau de liberdade dos governos nacionais na definição de suas políticas e práticas, dificultando bastante a adoção de uma estratégia governamental de fomento, uma necessidade diversa da realidade dos países desenvolvidos.

O Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias da OMC, que se aplica aos produtos manufaturados, define as disciplinas que devem ser observadas na concessão de subsídios, e, em que circunstâncias medidas compensatórias podem ser adotadas, quando importações subsidiadas prejudicam os produtores nacionais. As regras são complexas e restritivas.<sup>178</sup>

Impõe-se uma revisão dos limites e restrições traçados pelos Acordos da OMC, particularmente o ASMC, de forma a permitir maior liberdade de ação institucional dos governos dos países em desenvolvimento, viabilizando a promoção mais eficaz das políticas econômicas, na busca da concretização do desenvolvimento sustentável.

Esta premissa é fundamental para se atingir a viabilização material da igualdade formal onusiana – mediante a indispensável redução das assimetrias. O livre mercado é

---

<sup>178</sup> REGO, Elba Cristina Lima. **Subsídios e solução de controvérsias na Organização Mundial de Comércio**. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br>>. Acesso em: 02 de maio 2005.p.4.

desejável e, quando for atingido, beneficiará a maior parte do globo. Contudo, só esta conquista não terá força para acabar com as injustiças históricas que grassam desde o colonialismo, passando pelo imperialismo do século passado, geradoras da miséria e fome de milhões de pessoas. Este aspecto da exploração vem de muito tempo, e apresenta um claro componente racista que tolhe as percepções da desumanidade em questão. Quanto a este enfoque, observa Ferro:

Evidentemente, o que o colonialismo implica entre aqueles que hoje o evocam já existia antes do aparecimento do termo. Mas sua realidade sobreviveu à colonização e à ‘descolonização’. Na metrópole – Inglaterra, França, Rússia etc. -, o racismo, que é uma de suas faces, disseminou-se e o contágio atingiu o ultramar, entre colonizados; ademais, desde as independências, e especialmente na África negra, nasceu uma nova forma de exploração: *o colonialismo sem colonos*.<sup>179</sup>

A OMC não pode se permitir ser mais um pilar sustentador dessa ordem expoliadora dos Estados pobres e de suas populações.

Não se pretende, neste estudo, uma defesa dos subsídios indiscriminados, porquanto estes liquidariam, de uma vez por todas, a competitividade dos países pobres no mercado internacional, dado que os ricos podem mais, também quando se trata de proteger setores pouco competitivos das suas economias. Nesse diapasão, o exemplo das atividades agropastoris é emblemático. Todavia, um olhar mais crítico sobre a realidade mundial levamos a questionar : já não é este o quadro? A agricultura euro-mericana não só sobrevive por isso? Até que ponto as decisões mais recentes do OSC da OMC têm criado uma nova cultura, com estabelecimento de padrões respeitáveis? Quanto tempo e até que ponto os ricos vão permitir o avanço paulatino das vitórias dos PED na OMC? E, finalmente, de suma importância para a atualidade, qual a efetividade das decisões do OSC/OMC quando contrariam os interesses hegemônicos mais significativos?

---

<sup>179</sup> FERRO. Marc. (org). **O livro negro do colonialismo**. Rio de Janeiro: Ediouro, 2004. p. 11

Enquanto o Norte subsidia largamente a economia agrícola, chegando ao estratosférico dispêndio de 350(trezentos e cinquenta) bilhões de dólares ao ano só na tríade – União Européia, Japão e EUA (que gastam quase US\$ 1(um) bilhão por dia, neste desiderato), os países em desenvolvimento – PED, sofrem, internamente, restrições orçamentárias e, externamente, são tolhidos pelos acordos da OMC<sup>180</sup> que ignora as disparidades entre os países atores do mercado global e até aqueles que dele estão excluídos. Efetivamente restam prejudicadas as iniciativas no sentido da adoção de uma política industrial que auxilie o processo de desenvolvimento econômico e social. Esta ação do uso injustificável dos subsídios é que tem de ser coibida, bem como outras práticas, fora do setor agrícola, ou seja, por exemplo: o Japão devolve aos seus exportadores o dinheiro gasto com o frete, competitividade artificial; o Jumbo, jato da Boeing teve seu projeto financiado pelo governo dos EUA, que também subsidia suas empresas de telecomunicações, sob o pretexto de que os satélites são estratégicos para a segurança nacional; o governo do Canadá financia 50% dos investimentos nas áreas de tecnologia e de indústrias de ponta, além de subsidiar o frete agrícola.

Na verdade, o sistema no qual vivemos não é o de livre mercado. Trata-se de um híbrido integrado por medidas protecionistas, liberais, intervencionistas. O cerne da questão é se descobrir o que é homogenizável respeitando as diversidades e as necessidades decorrentes do momento histórico, político e econômico de cada nação. Não se pode esquecer que situações diversas pedem soluções diferenciadas, requerendo maior liberdade de ação e que, quem hoje prega o dito neoliberalismo, em épocas pretéritas, utilizou-se, ainda mais do que hoje continua a fazer, da intervenção governamental para regular mercados, proteger o capital dos seus investidores e, principalmente, fomentar ou direcionar investimentos para setores da economia, valendo-se de subsídios e outros mecanismos.

---

<sup>180</sup> **Correio Braziliense**, Brasília, 24 abr. 2005. p . 15

A proximidade da continuação da Rodada de Doha se afigura como uma rara oportunidade de revisão do texto dos Acordos, *vis-à-vis* o inquietante cenário internacional da atualidade, assombrado pelo terrorismo e outras reações locais, verdadeiras trincheiras contra o inexorável processo de globalização, tão caro aos sagrados interesses hegemônicos.

Assim, num paradoxo, há que se permitir maior raio de ação aos governos nacionais dos PED, para que possam – inclusive com a efetiva ajuda do primeiro mundo – ser mais eficazes na exploração das **vantagens comparativas**, mantendo-se competitivos ante a acachapante desigualdade entre os Estados no comércio internacional.

Sob essa ótica, o ASMC pode vir a se tornar uma valiosa alavanca desenvolvimentista, um parceiro disciplinador e realista dos países em desenvolvimento. Sua revisão é oportuna. Os prazos iniciais, que, inicialmente, estabeleceram algumas vantagens compensadoras para os PED, já se exauriram, e as razões que existiam para justificar essas vantagens agravaram-se. É necessário e urgente que se aproveite a oportunidade para buscar uma ordem positivada mais leniente sobre o uso dos subsídios pelos PED e, mais ainda, sobre as fontes internacionais dos recursos para tanto, dentro das iniciativas multilaterais coordenadas para a obtenção das desejadas reduções das assimetrias.

#### **4 LIVRE MERCADO: DISCURSO E PRÁTICA NA PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL.**

Nas relações internacionais, a construção da homogeneidade passa pela capacidade de uma nação desenvolver um discurso agregador. Para tanto, os seus interesses têm de ser percebidos pelos demais como metas comuns. Fiel a esta construção conceitual desenvolvida por Antonio Gramsci<sup>181</sup> e Giovanni Arrighi, o livre mercado difundiu-se, desde o pós-guerra, como ideologia obrigatória a nortear o relacionamento entre os Estados.<sup>182</sup>

O poder de aderência do discurso hegemônico está na capacidade de efetivamente contemplar aspectos vantajosos, também para aqueles a serem conduzidos para a meta daquele que se pretende líder, ou seja, a simples simulação não trará a coesão pretendida. Nesse sentido, o livre mercado, apesar de ser fundamental como garantia de absorção dos produtos industriais do primeiro mundo, detentor de maior eficiência e tecnologia, igualmente prometia a expansão da demanda mundial, a ser gerada no resto do globo.

Assim foi esculpida a premissa maior da ordem econômica mundial, vigente a partir da segunda metade do século passado, sob a influência norte-americana: o livre comércio. Na persecução desse escopo hegemônico é que se inserem as iniciativas multilaterais como Bretton Woods e a criação do FMI, do Banco Mundial e da própria ONU.

A mundialização da economia chega, assim, encontrando cada um dos atores do direito internacional público em diferentes estágios de desenvolvimento. Alguns poucos países já se encontravam economicamente aptos a uma teórica retração do papel estatal, outros tantos, a maioria esmagadora, aderiram ao processo e às suas restrições impositivas sem disporem de qualquer condição estrutural.

---

<sup>181</sup> GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 48.

<sup>182</sup> DUPAS, Gilberto. Hegemonia Norte-Americana, governabilidade global e impasses nos grandes países da periferia. *Revista Contexto Internacional*. Rio de Janeiro: IRI/PUC, v. 25, n. 2, p. 276-277, 2003.

Essa assimetria traduz-se no **vício de origem** da igualdade formal **onusiana**, e é sobre essa estrutura na qual os desiguais são tratados igualitariamente que o culto ao livre mercado tem atuado como um gravame. Mas, afinal, o que é o livre mercado? Que países podem ser tidos como exemplos do seu triunfo?

Uma economia de mercado seria aquela por meio da qual os preços comandam a vida econômica sem qualquer interferência exógena, um sistema auto-regulável. Tal construção é inédita na experiência humana, pois nenhuma sociedade pode existir sem algum tipo de interferência que assegure a ordem na produção e distribuição de bens no seu contexto, que é muito maior que o aspecto meramente materialista. Ou seja:

O ponto crucial é o seguinte: trabalho, terra e dinheiro são elementos essenciais da indústria. Eles também têm que ser organizados em mercados e, de fato, esses mercados formam uma parte absolutamente vital do sistema econômico. Todavia, o trabalho, a terra e o dinheiro obviamente *não* são mercadorias. O postulado de que tudo o que é comprado e vendido tem que ser produzido para venda é enfaticamente irreal no que diz respeito a eles.<sup>183</sup>

Com efeito, a economia do *laissez-faire* não teria condição de se auto-implementar, ou sequer desenvolver-se sem a ação deliberada do Estado. Essa realidade emerge de forma clara de uma breve análise histórica, dado que, para a criação do mercado nacional (século XV e XVI), os governos europeus usaram toda sua força (o comércio era local ou, quando muito, intermunicipal) para derrubar as barreiras e abrir caminho para a integração no âmbito interno das fronteiras<sup>184</sup>. Para tanto, a regulamentação da atividade econômica foi feita em larga escala. Pode-se dizer que os mercados e a sua disciplina normativa cresceram na mesma proporção, ou noutras palavras: “o mercado auto-regulável era desconhecido e a emergência da idéia da auto-regulação se constituiu numa inversão completa da tendência do desenvolvimento”<sup>185</sup>.

<sup>183</sup> POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens de nossa época**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000 p. 94.

<sup>184</sup> BRAUDEL, Fernand. **Civilização material, economia e capitalismo: séculos XV – XVIII**. São Paulo: M. Fontes, 1996. p. 265, 266 e 273.

<sup>185</sup> POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens de nossa época**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000 p.131.

O Estado mercantilista tinha como fundamental o desenvolvimento dos recursos do país, importando-lhe incentivar os negócios e o comércio como forma da promoção de prosperidade e do pleno emprego, jamais abrindo mão de disciplinar o trabalho, a terra e o dinheiro.

Não se deve subestimar a importância do comércio como aspecto estruturante das relações internacionais. Sequer pode-se menosprezar o seu papel como fator indutor do desenvolvimento sócio-econômico dos Estados. Contudo, a atividade comercial, como gênero da espécie constituída pelo segmento econômico, é apenas um dos múltiplos aspectos da vida social. Mesmo durante o período áureo da revolução industrial (século XIX), na Inglaterra e em outras potências de então, o Estado deixou de exercer o contraponto ao mercado, na busca do equilíbrio protetor das instituições e, paradoxalmente, do próprio mercado. Por vezes o papel governamental consistiu em providenciais intervenções para alterar o ritmo das mudanças impostas pela vida econômica, acelerando-o ou mesmo diminuindo a velocidade da marcha.

De fato, entre 1795 e 1834, a criação de um mercado de trabalho livre na Inglaterra, país líder de então, restou impossibilitada pela Speenhamland Law (1795), pois as vantagens econômicas que dele pudessem advir não compensariam a destruição social que esta liberdade traria para a sociedade britânica. Durante a vigência desta lei, o cidadão fazia jus ao benefício assistencial se estivesse trabalhando ou não, a depender de uma tabela fixada pelo Estado, estabelecendo a renda adequada para a sua família (percebimento integral ou complementar).

Essa norma, por se constituir num desestímulo ao esforço laboral, foi substituída pela *Poor Law Amendment*, de 1834, que por muitos é tida como a certidão de nascimento do capitalismo moderno, dado o seu caráter mais mercadológico. Contudo, sem deixar de impor limites ao uso ou abuso da força de trabalho.

Polanyi adverte que mesmo no berço do liberalismo, o Estado teve um papel determinante para a constituição e o desenvolvimento do mercado. O intervencionismo esteve a serviço do liberalismo econômico e da proteção do comércio auto-regulável. A lei e o poder de polícia para fixar e preservar as pré-condições do mecanismo que se pretendeu autônomo e eficiente. Para o autor, a sociedade é o bem maior a ser preservado e, nesse sentido, a regulação de todos os setores deve-se operar, com este fito, planejamento e controle estatais são desejáveis e fundamentais<sup>186</sup>.

Mas, o protecionismo britânico foi muito além da disciplina dos elementos terra, trabalho e dinheiro. Apesar da opção pelo liberalismo, sempre que precisou, adotou práticas mercantilistas para proteger setores industriais que ainda não estivessem em condições de competir com a concorrência internacional como, por exemplo, a elevação da tarifa externa sobre importação de produtos de lã, importação de mão-de-obra qualificada e proibição da exportação da lã inglesa como matéria-prima ou mesmo roupa semi-acabada. A Inglaterra só liberalizou suas tarifas externas quando se percebeu apta a fazê-lo, ou seja, após a consolidação da sua situação econômica, na segunda metade do século XIX<sup>187</sup> Situando essa política no tempo e mencionando as práticas predatórias da concorrência potencial, ainda que de países miseráveis, o trecho abaixo é bastante esclarecedor:

Em 1846 – com seus rivais destruídos e uma economia muito mais desenvolvida -, a Grã-Bretanha descobriu as vantagens do livre-comércio. Eles tinham consciência do que estava acontecendo quando afirmavam : Nós sabemos que o que estamos fazendo com a Índia não é nada bonito, mas não há outra forma de as fábricas de Manchester sobreviverem. Temos de acabar com a competição<sup>188</sup>

---

<sup>186</sup> POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens de nossa época**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000, p. 55, 98, 138 e 164.

<sup>187</sup> JAKOBSEN, Kjeld . **Comércio internacional e desenvolvimento: do Gatt à OMC: discurso e prática: discurso e prática**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo., 2005. p. 8.

<sup>188</sup> CHOMSKY, Noan. **A minoria próspera e a multidão inquieta**. 2ª ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1999, p. 86.

A revolução industrial, viabilizada em muito pela poupança gerada pelo Estado mercantilista, trouxe novos paradigmas para a produção de manufaturados e, conseqüentemente, para o seu comércio no mercado interno e também, ante o aumento da produtividade, excedente de produção, para o mercado internacional. Em razão deste aquecimento econômico, havido nos países pioneiros no processo de industrialização, principalmente na Inglaterra, a necessidade pela conquista de mercados pautou as prioridades das potências desse período; a bem da verdade foi uma fase complexa na qual misturam-se o mercantilismo (colonialismo) e o liberalismo, com espaço para todo tipo de contradição. Este quadro, apesar de ter facultado um delicado, porém duradouro, equilíbrio político garantidor da paz – *haute finance* - acabou por resultar na deflagração da I Guerra Mundial.

Assim, as potências industrializadas adotaram o discurso liberal para nortear suas ações comerciais na conquista de mercados. Contudo, não se pode chamar esta estratégia de **livre comércio**. A rigor, trata-se de um processo unilateral, um liberalismo de via única<sup>189</sup>, no qual os atores desempenhavam, como ainda hoje, papéis certos: os países ricos como exportadores de manufaturas, produtos com maior valor agregado, e os demais como consumidores e como exportadores de produtos com menor valor intrínseco, ou seja, produtos primários.

A cristalização deste quadro perverso foi zelosamente ocorrendo sob a feroz vigilância dos que se beneficiavam com a ordem estabelecida. Foi o que se viu quando da reação inglesa contra as primeiras manufaturas na Nova Inglaterra, que resultou na proibição de qualquer atividade industrial na então colônia (1770-William Pitt).

Resta claro, portanto, que, na era contemporânea, a política econômica dos países foi determinada e estimulada pela ação estatal, sempre sob uma ótica próxima ao realismo clássico, pensamento que reduz a ação dos países a um enfoque hobbesiano da auto-ajuda,

---

<sup>189</sup> JAKOBSEN, Kjeld. **Comércio internacional e desenvolvimento**: do Gatt à OMC: discurso e prática. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1996, p. 17.

sem espaço para idealismos, num contexto no qual as idéias liberais de Adam Smith e David Ricardo até fazem sentido, se num enfoque utilitário, ocasionalmente associadas ao pensamento de Alexander Hamilton, que é o nacionalismo econômico, caracterizado pelo intervencionismo e pelo dirigismo estatal. Esta realidade não tira os méritos do processo de institucionalização e os enormes progressos para o direito das gentes, havido nos últimos séculos, justamente para gerar uma progressiva segurança na busca dos mercados de matérias-primas e, enfim, da expansão dos negócios integrando o mundo numa imensa rede.

Este processo acumulativo, foi intensificado após a II Guerra Mundial, quando Henry Truman, presidente dos EUA, valendo-se do quadro bipolar de poder configurado com a Guerra Fria, adotou o discurso liberal como estandarte contra o comunismo, tocando a sua estratégia de integração econômica dos mercados. A partir deste momento o mundo capitalista adotou o livre mercado como um dogma e este fato foi particularmente vantajoso para os países desenvolvidos, que passaram a contar com um gigantesco mercado de reserva, como uma espécie de seguro feito em favor das suas economias. Complementando este raciocínio, o trecho abaixo traz uma boa análise da conveniência, para as potências, da adoção desse ideário, *verbis*:

Para tanto, o discurso hegemônico da abertura de mercados, das privatizações e do afrouxamento do papel dos Estados nacionais como garantia de desenvolvimento era o instrumento ideal. A crença no mercado livre só se transformou em doutrina de governo, de fato, nos anos 80 – com Reagan e Bush -, após a crise da década anterior. Um dos disseminadores dessas idéias articuladas por Milton Friedman e outros – que incluíam a teoria do Estado mínimo – foi Peter Drucker, o inventor do termo ‘privatização’. Em seu livro *The New Realities*, urdido no final dos anos 80 – e que serviu de referência e apoio intelectual para a construção dessas doutrinas neoliberais -, ele compara John F. Kennedy, eleito sem sequer pretender ter um programa – e transformado em herói nacional -, com Lyndon Johnson, segundo Drucker o último americano que acreditava na ‘salvação pela sociedade’ e que teria se tornado ridículo pela sua guerra contra a pobreza, sinônimo de fracasso. Fala de Willy Brandt, o último político ocidental a acreditar na ‘salvação pela sociedade’, no início dos 70.

E cita Helmut Kohl já como um pragmático, tendo como princípio o fato de não ter nenhum princípio.<sup>190</sup>

As cores fortes da citação supra, não lhe tiram o mérito da perspicácia, sequer o poder de síntese de um processo que se desenvolveu por décadas, último quartel do século XX, no qual o esforço político-institucional pelo livre mercado atingiu seu ápice, não só como prática e filosofia, mas também como princípio norteador de todo um sistema internacional composto por tratados e organismos multilaterais, que juntos limitam, ao máximo, qualquer iniciativa que não lhe seja absolutamente coerente.

#### **4.1 Conclusão do capítulo**

Depreende-se do exposto, a enorme injustiça de um ordenamento liberal, restritivo das possibilidades das intervenções desenvolvimentistas do Estado no domínio econômico nos países em desenvolvimento, especialmente se forem levadas em conta as políticas institucionais pretéritas implementadas nos países desenvolvidos.

A receita neoliberal calcada em certas instituições-chave – que consistem na democracia, burocracia mínima, judiciário independente, propriedade privada, inclusive a intelectual, num governo com viés empresarial que privilegie o mercado, a transparência e a previsibilidade e com órgãos de política monetária independente – tem se mostrado insuficiente no sentido de gerar o desenvolvimento dos PED. Mais que isto, configura-se num fator agravante das enormes assimetrias entre os países do primeiro mundo e os demais.

Esta realidade tem-se imposto de forma inequívoca, apesar do discurso dos países desenvolvidos asseverando que o livre mercado leva riquezas até para onde só existe miséria. Urge maior inclusão nos benefícios da unificação dos mercados, findando com qualquer vestígio da globalização de mão única, que concentra riquezas, cada vez maiores, nos países

---

<sup>190</sup> DUPAS, Gilberto. Hegemonia Norte-Americana, governabilidade global e impasses nos grandes países da periferia. **Revista Contexto Internacional**. Rio de Janeiro: IRI/PUC, v. 25, p. 285, jul./dez. 2003.

desenvolvidos. Em vez de serem tolhidos, os países retardatários precisam ser incentivados de forma a se tornarem melhores parceiros comerciais, inclusive sob a ótica do incremento do comércio internacional.

Sinteticamente, cumpre aqui lembrar que tanto os europeus quanto os norte-americanos utilizaram-se de múltiplas formas de apoio governamental e que agora estão procurando esconder e indisponibilizar, mediante o uso da regulação internacional desenvolvida no bojo das OI (ocultar o caminho trilhado). Neste sentido, maior liberdade institucional seria providencial e a revisão do ASMC torna-se numa oportunidade rara.

A confirmar essa ocasião, as notícias sobre a 6ª Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio – OMC, em Hong Kong, neste mês de dezembro, dão conta de intensas e nervosas negociações acerca da fixação de um prazo para o fim dos subsídios às exportações de produtos agrícolas, concedidas à larga pelos países do primeiro mundo.

Nesse conclave recém ocorrido, os países integrantes do G-20, obtiveram um compromisso no sentido do término desta injustificável prática para o ano de 2013, com o aceno de cortes já em 2010. Entretanto, a postura primeiromundista pretende o fim de todas as formas de subsídios, contrapartida por demais injusta e agravadora das assimetrias. Insta muita atenção, pois além dos acertos relativos à agricultura, privilegiando os produtos procedentes dos PMA, todas as demais questões foram postergadas para o ano vindouro. Pretende-se que as tarifas cobradas nas importações de produtos industrializados e de serviços sejam reduzidas ao máximo, mas o cronograma de cortes ainda será negociado e este interregno e as negociações a serem nele desenvolvidas, podem significar a melhoria das condições de vida de milhões de seres humanos nos PED, em especial os emergentes, carecedores da ação de planejamento e incentivos do Estado.<sup>191</sup>

---

<sup>191</sup> Correio Braziliense. Da redação. Brasília, Segunda-feira, 19 de dezembro de 2005. p. 11.

## CONCLUSÃO

Do estudo da disciplina internacional restritiva do uso dos subsídios e da repercussão negativa que disso resulta para os PED, a sensação de incompletude induz à idéia de que o direito tem sempre um conteúdo mais rico e variado, do que qualquer pesquisa possa cotejar.

Essa realidade aplica-se bem como justificativa para a tentativa de contextualizar o pensamento central no processo de globalização, institucionalização, criação da OMC e, finalmente, o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias – ASMC. Talvez, nesse esforço de inserção, algumas diretrizes metodológicas tenham sido mitigadas em prol de metas mais ambiciosas de análise, no esteio do que escreveu Einstein:

[...]que os fatos da experiência colocam [diante do cientista] não lhe permitem, ao erigir seu mundo conceptual, que ele se prenda em demasia a um dado sistema epistemológico. Em consequência, o cientista aparecerá, aos olhos do epistemologista que se prende a um sistema, como um oportunista inescrupuloso[...].<sup>192</sup>

Definitivamente, a análise do marco regulatório dos subsídios no âmbito da OMC, demonstra, ter este um caráter restritivo e injusto, por ser redutor de possibilidades de fomento. Demonstra, ainda, o quanto a igualdade formal onusiana se presta para perpetuar o *status quo* e se apresenta como o primeiro passo na direção da detecção da imperiosa necessidade de flexibilização de normas que só aumentam o distanciamento entre os países ricos e os pobres.

O estudo deste marco normativo é de fundamental importância para os Estados, mormente para os PED, dado que o conhecimento das restrições ajuda na constituição de uma visão crítica, seguida da constatação da necessidade de modificação do sistema internacional de comércio, que se vê compelido a substituir a simples liberalização comercial por uma visão menos reducionista e mais consagrada de valores humanísticos. A

---

<sup>192</sup> Apud FEYERABEND, Paul. **Contra o método**. Rio de Janeiro: F. Alves, 1997. p. 20.

legitimidade do arcabouço jurídico internacional decorre diretamente da capacidade que tenha de expressar os interesses multilaterais e de confirmar os princípios erigidos pela retórica.

Assim, a maior posituação das relações internacionais que limitou o poder de intervenção estatal na indução do desenvolvimento, aliada ao institucionalismo internacional, trouxe legitimação para um sistema cujos paradigmas foram fixados conforme os interesses e valores vigentes no primeiro mundo, mormente os do ethos anglo-saxão.

O liberalismo tem inegáveis virtudes, mas a sua implantação, sem ressalvas, só favorece os Estados que já se encontram num estágio de desenvolvimento avançado, podendo, por isso prescindirem de qualquer tipo de intervenção oficial no domínio econômico. Dessa forma, a ótica pela qual os subsídios se perfazem em ilícitos distorcivos das relações comerciais despreza o potencial incrementador de ciclos virtuosos para os PED.

Ressalte-se que a unificação dos mercados e a necessidade de segurança jurídica não podem ser pretexto para uma ação hegemônica que desconsidere qualquer peculiaridade ou necessidade autóctone, devendo-se conciliar os influxos externos com as necessidades nacionais.

A comunidade internacional, o Sistema ONU e, dentro dele a OMC, vivem uma crise decorrente da vulneração do paradigma do livre comércio como a única alternativa para a concretização de um mundo menos assimétrico. O modelo se esgotou, pela própria evolução.<sup>193</sup> Há urgência doravante da adoção de políticas econômicas governamentais que contem com o apoio técnico e financeiro internacionais, para melhor explorar as possibilidades autóctones de desenvolvimento sustentável, segundo os padrões éticos, culturais e ecológicos admissíveis universalmente, respeitando-se, ao máximo, as diversidades e opções soberanas de cada país. É importante lembrar que no sistema jurídico multilateral as

---

<sup>193</sup> KUHN, Thomas S.. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 2003.p. 105,107 e 116.

sanções têm conteúdo ético e, apenas em certos casos nos quais exista a coincidência de interesses, passam a ter desdobramentos nos campos político, econômico e social.

Lidando com tal possibilidade, inegavelmente virtuosa e compatível com os mais nobres princípios do direito das gentes, pertinente se faz a admoestação no sentido do risco de um governo mundial, ditador de padrões. Nessa iniciativa, de caráter político, jurídico e institucional, há que se cuidar para que as influências hegemônicas sejam mitigadas e que a superação do modelo do subdesenvolvimento insustentável seja a verdadeira prioridade. Para tanto, não se pode fugir dos modelos originais de crescimento econômico e social, ou melhor, de tentativas desenvolvimentistas a partir da realização das potencialidades, pensadas e implementadas em vista da necessidade e dos conhecimentos da região.

Nesse desiderato, a visão a ser adotada é a da complementariedade das experiências e recursos dos países ricos com as particularidades dos países pobres respeitados na sua soberania, no sentido dado por Jean Bodin em 1576. Mesmo no Tópico dos direitos humanos, a atuação internacional – ONU – não deve passar da observação e das recomendações. O direito de ingerência, que aliás não existe juridicamente, só deve ser utilizado em situações extremas, como os exemplos da Iugoslávia, curdos no Iraque, dentre outros.<sup>194</sup>

Não se pretende neste estudo defender o capitalismo sem risco, tão ao gosto das elites típicas do terceiro mundo. O que se busca é dar à matéria aqui tratada uma abordagem que se insere num contexto humanitário, sem perder de vista o fato de que a realidade dista muito da isonomia formal onusiana, e que ignorar esta situação constitui postura imediatista, que compromete a legitimidade do sistema ONU, mormente da própria OMC.

A questão da disciplina restritiva dos subsídios e da imperiosa necessidade de flexibilização dos termos do ASMC em prol dos PED é matéria que não se limita aos aspectos econômico e jurídico das relações internacionais, adentrando a seara político-ideológica,

---

<sup>194</sup> ALVES, I.A. Lindgren. Os direitos humanos como tema global. Brasília – DF: Fundação Alexandre Gusmão, 1994. p. 37 a 39.

sobretudo a discussão sobre o papel do Estado na economia. Efetivamente, a premissa maior dessa discussão é o papel da OMC para um conjunto de países que se encontre em diferentes estágios de desenvolvimento, se a instituição persistir na postura de impor metas liberalizantes que só atendem aos interesses dos membros ricos, posto que o modelo foi retirado das experiências de desenvolvimento destes últimos, sem atentar para as necessidades dos demais.

## REFERÊNCIAS

ACORDO GATT/47. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em 12 set. 2005.

ACORDO sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (ASMC). Disponível em: <http://www.wto.org>. Acesso em 12 set. 2005.

ACORDO que cria a Organização Mundial do Comércio. Disponível em: <<http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/OI/OMC.GATT/OMC-Acordo.htm>>. Acesso em 14 out. 2005.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **A globalização e seus benefícios: um contraponto ao pessimismo**. Revista Espaço Acadêmico. n. 37, jun 2004. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/037/37pra.htm>>. Acesso em: 10 nov. 2004.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **O Brasil como sócio menor da globalização: insuficiente interdependência econômica e pequena participação comercial**. Disponível em: <<http://www.pralmeida.org>>. Acesso em: 11 set. 2004.

ALMINO, João. **Naturezas mortas**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 1993.

ALVES, J.A. Lindgren. **Os direitos humanos como tema global**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 1994.

ARON, Raymond. **As etapas do pensamento sociológico**. Tradução de Sérgio Bath. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

ASMC. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br>>. Acesso em: 14 abr. 2005.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023: Informação e documentação: referências: elaboração**. Rio de Janeiro, 2002.

BARRAL Welber Oliveira (org.). **O Brasil e a OMC**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2002.

BARRAL, Welber Oliveira. **Dumping e comércio internacional: a regulamentação antidumping após a rodada Uruguai**. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

BARRAL, Welber Oliveira. **Solução de Controvérsias na OMC: solução de controvérsias: OMC, União Européia e Mercosul.** Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2004.

BRAUDEL, Fernand. **Civilização material, economia e capitalismo: séculos XV – XVIII.** São Paulo: M. Fontes, 1996.

CANÍSIO, Márcia Jabôr. **A dupla dialética das relações internacionais: elementos para a elaboração de uma visão sul.** *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, v. 39, n. 2, 1996.

CAROLINO, Cassilda. **A Organização Mundial de Comércio nas teias da mundialização.** Disponível em: <<http://ww.direitonline.com/oadvogado/artigo.asp?artigo=372>>. Acesso em 07 out. 2005.

CARVALHO, Fernando J. **Cardim. Bretton Woods aos 60 anos.** Disponível em: <[http://www.ie.ufrj.br/moeda/pdfs/bretton\\_woods\\_aos\\_60\\_anos.pdf](http://www.ie.ufrj.br/moeda/pdfs/bretton_woods_aos_60_anos.pdf)>. Acesso em: 30 set. 2005.

CASELLA, Paulo Borba. **Guerra comercial ou integração mundial pelo comércio: a OMC e o Brasil.** São Paulo: LTr, 1998.

CASTELLS, Manuel. **O poder da identidade.** 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

CHANG, Ha-Joon. **Chutando a escada.** São Paulo: Ed. UNESP, 2004.

CHANG, Ha-Joon. **É hora de chutar a escada.** *Isto É*, São Paulo, n. 1781, nov. 2003. Entrevista.

CHEREM, Giselda da Silveira. **Subsídios: o Brasil e a OMC.**, Welber Barral (Org.). Curitiba: Juruá, 2002.

CHOMSKY, Noam. **A minoria próspera e a multidão inquieta.** Brasília: Universidade de Brasília, 1999.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO. Nova York; Genebra: Nações Unidas, 2003. Anais. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br>> Acesso em 14 nov. 2005.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE OS PAÍSES MENOS AVANÇADOS – PMA, 3. Anais. Disponível em: <<http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/pt/s05035.htm>> Acesso em 24 nov. 2005.

CONVENÇÃO DE VIENA. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br>>. Acesso em: 07 nov. 2005.

COORDENAÇÃO GERAL DE CONTENCIOSOS. **Contenciosos do Brasil na OMC**. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br>>. Acesso em: 08 dez. 2005.

CORRÊA, Luís Fernando Nigro. **O Mercosul e a OMC: regionalismo e multilateralismo**. São Paulo: LTr, 2001.

Correio Braziliense, Brasília, 24 abr. 2005.

DI SENA JÚNIOR, Roberto. **Comércio internacional e globalização: a cláusula social na OMC**. Curitiba: Juruá, 2003.

DUPAS, Gilberto. **Hegemonia Norte-Americana, governabilidade global e impasses nos grandes países da periferia**. Revista Contexto Internacional. Rio de Janeiro: PUC, v. 25, n. 2, 2003.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. São Paulo: M. Fontes, 2002.

FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno: nascimento e crise do Estado nacional**. São Paulo: M. Fontes, 2002.

FERREIRA, Nuno Filipe Dias Gomes. **Organização Mundial do Comércio: história, estrutura e análise**. Disponível em: <[http://www.revistautor.com.br/artigos/2003/>W24/NFD\\_24.shtml](http://www.revistautor.com.br/artigos/2003/>W24/NFD_24.shtml)>. Acesso em: 06 out. 2005.

FERRO, Marc (organizador). **O livro negro do colonialismo**. Rio de Janeiro: Ediouro, 2004.

FEYERABEND, Paul. **Contra o método**. Rio de Janeiro: F. Alves, 1997.

GAZOTO, Luís W. **Manual de elaboração de dissertação de mestrado**. Brasília: UNICEUB, Programa de Mestrado em Direito, 2005.

GOOYOS JÚNIOR, Durval de Noronha. **Noronha's Legal Dictionary = Noronha Dicionário Jurídico: english-portuguese, english = inglês – português, português – inglês**. 3. ed. São Paulo: Observador Legal, 1998.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

GRAY, John,. **Falso amanhecer: os equívocos do capitalismo**. Rio de Janeiro: Record, 1999.

GROTIUS, Hugo. **O direito da guerra e da paz**. Ijuí: Unijuí, 2004. p. 487.

GUEDES, Josefina Maria M.M. **Antidumping, subsídios e medidas compensatórias**. 3ª ed. São Paulo: Aduaneiras, 2002.

HABERMAS, Jürgen. **A constelação pós-nacional**. São Paulo: Littera Mundi, 2001.

HABERMAS, Jürgen. **Era das Transições**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HELD, David; MCGREW, Anthony. **Prós e contras da globalização**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

HOBBS, Thomas. **Leviatã: ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. São Paulo: M. Claret, 2003.

HOFMEISTER, Wilhelm. **Apresentação do livro Solução de Controvérsias: OMC, União Europeia e Mercosul**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer – Stiftung, 2004.

HOUAISS, Antonio. **Dicionário eletrônico houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2004.

JAKOBSEN, Kjeld. **Comércio internacional e desenvolvimento: do Gatt à OMC: discurso e prática**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2005.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito: introdução a problemática científica do direito**. São Paulo: RT, 2003.

KRUGMAN, Paul. **Globalização e globobagens: verdades e mentiras do pensamento econômico**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 2003.

LA ROCHEFOUCAULD, François de. **Citações, provérbios, pensamentos**. Disponível em: <<http://www.citador.pt/citador.php>>. Acesso em: 10 out. 2005.

LAMY, Pascal. **Não vamos acabar com os subsídios**. Revista Dinheiro. São Paulo: Ed. Três, n. 134, 22 mar. 2000. Entrevista concedida a Marina Barbosa.

LUP, André Lipp Pinto Basto. **Soberania, OMC e Mercosul**. São Paulo: Aduaneiras, 2001.

MAGNOLI, Demétrio. **O mundo contemporâneo: relações internacionais; 1945 – 2000**. Organização Elaine Senise Barbosa. São Paulo: Modena, 1996.

MAQUIAVEL, Nicolo. **O Príncipe**. São Paulo: Cultrix, 2002.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Direito Internacional Público: parte geral**. São Paulo: Revista dos Tribunais : IELF, 2004.

Mercosul European Union Business Forum (4/2003; Brasília, DF) Recommendations for a free trade agreement: documents of the IV conference – Rio de Janeiro.

MICKLETHWAIT, John; WOOLDRIDGE, Adrian. **O futuro perfeito: os desafios e as armadilhas da globalização**. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Coordenação Geral de Contenciosos. Contenciosos do Brasil na OMC**. 2005. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br>>. Acesso em: 12 dez 2005.

NAÇÕES UNIDAS. **Solução de Controvérsias: subsídios e medidas compensatórias**. In: Conferência das Nações Unidas sobre comércio e desenvolvimento. Nova York; Genebra: 2003. p. 28. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br>>. Acesso em: 18 maio 2005.

NASSER, Rabih Ali. **A OMC e os países em desenvolvimento**. São Paulo. Aduaneiras, 2002.

NASSER, Rabih Ali. **Política industrial e os acordos da OMC: subsídios TRIMs e investimentos**. Disponível em: <<http://ww.edesp.edu.br/artigos/full.cfm?mode=c>>. Acesso em: 24 maio 2005.

ORGANIZAÇÃO Mundial do Comércio (OMC). **Global Trade Watch. Caderno Public Citizen**. Disponível em: <[www.citizen.org/trade/portugues/omc/index.cfm](http://www.citizen.org/trade/portugues/omc/index.cfm)>. Acesso em: 14 out. 2005.

OST, François. **Temps du droit**. Disponível em: <<http://www.arretauxpages.com/rencontre/article.php?id=7>>. Acesso em 12 set. 2005.

PANIKKAR, Raimundo. **É a noção dos direitos do homem: um conceito ocidental?** Revista Diógenes. Brasília: UNB, n. 5, jan/mar 1983.

PINHEIRO, Letícia. **Traídos pelo desejo: um ensaio sobre a teoria e a prática da política externa brasileira contemporânea**. Revista com Texto Internacional. Rio de Janeiro: IRI/PUC, vol. 22, 2000.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens de nossa época**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

REGO, Elba Cristina Lima. **Subsídios e solução de controvérsias na Organização Mundial de Comércio**. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br>>. Acesso em: 02 maio 2005.

REIS, Jair Teixeira dos. **Mundialização: globalização, desregulação e regulação**. Revista Justilex. Brasília, Ano II, n. 13, 2003.

RELATÓRIO da Goldman Sachs sobre a emergência dos 4 novos grandes do século XXI (os “BRICS” – China, Índia, Brasil e Rússia). Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2004/09/index.htm>>. Acesso em: 18 dez. 2004.

RELATÓRIO do CEPR. **Revista Finance & Development. FMI, set. 2004**. Disponível em: <<http://www.cepr.org/pubs/books/cepr/booklist.asp?cvno=P171>>. Acesso em: 18 dez. 2004.

RAINELLI, Michel. **A organização mundial do comércio. Tradução Ana Barradas**. Lisboa: Terramar, 1998.

REZEK, J.F. **Direito Internacional Público: curso elementar**. São Paulo: Saraiva, 1996.

RIBEIRO, Gustavo Ferreira. A crise das organizações internacionais: xeque-mate do institucionalismo nas relações internacionais? In: CAUBET, Christian G. (Coord.). **A força e o direito nas relações internacionais: as repolarizações do mundo**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Reconhecer para libertar**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SAYEG, Thiago. **Defesa Comercial: Subsídios e Medidas Compensatórias**. Revista de Direito Internacional e Econômico – INCE. ano 3, n. 9, out/nov/dez 2004.

SCHLEE, Paula Christine. **Política e globalização econômica: o relacionamento Estado-empresas transnacionais**. In: CAUBERT, G. Christian (Coord.) A força e o direito nas relações internacionais: as repolarizações do mundo. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004.

SILVA, De Plácido E. **Vocabulário jurídico**. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

THEBORN, Göran. **Globalização excludente: desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial**. Petrópolis: Vozes; Buenos Aires: CLACSO, 2000.

THORSTENSEN, Vera. OMC – **Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a rodada do milênio**. São Paulo: Aduaneiras, 1999.

TREBILCOCK, Michael J. and House, Robert. **The regulation of international trade**. 2 nd edition. London: Routledge, 1999.

VARELLA, Marcelo Dias. **A crescente complexidade do sistema jurídico internacional: alguns problemas de coerência sistêmica**. Revista de Informação Legislativa. v.42, n.167, jul./set. 2005.

VARELLA, Marcelo Dias. **Direito Internacional Econômico Ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.