

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE DIREITO E CIÊNCIAS DO ESTADO
Programa de Pós-Graduação em Direito

**O SISTEMA MULTILATERAL DO COMÉRCIO E AS NOVAS
NECESSIDADES DA ORDEM ECONÔMICA
INTERNACIONAL:**

A democratização da OMC como mecanismo para promoção do
desenvolvimento

Ana Luísa Soares Peres

Belo Horizonte

2016

Ana Luísa Soares Peres

**O SISTEMA MULTILATERAL DO COMÉRCIO E AS NOVAS
NECESSIDADES DA ORDEM ECONÔMICA
INTERNACIONAL:**

A democratização da OMC como mecanismo para promoção do
desenvolvimento

Dissertação apresentada por ANA LUÍSA SOARES PERES à banca examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito e Ciências do Estado da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Direito.

Linha de pesquisa: Poder, Cidadania e Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito

Área de Estudo: Direito Internacional Contemporâneo

Orientador: Professor Doutor Roberto Luiz Silva

Financiamento: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

Belo Horizonte

2016

P437s Peres, Ana Luísa Soares
O sistema multilateral do comércio e as novas necessidades da ordem econômica internacional: a democratização da OMC como mecanismo para promoção do desenvolvimento / Ana Luísa Soares Peres. - 2016.

Orientador: Roberto Luiz Silva
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito

1. Organização Mundial do Comércio 2. Direito – Teses 3. Comércio internacional 4. Relações econômicas internacionais 5. Política econômica I. Título

CDU₍₁₉₇₆₎ **382.1**

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Juliana Moreira Pinto CRB 6/1178

O SISTEMA MULTILATERAL DO COMÉRCIO E AS NOVAS NECESSIDADES DA ORDEM ECONÔMICA INTERNACIONAL:

A democratização da OMC como mecanismo para promoção do
desenvolvimento

A dissertação intitulada “O sistema multilateral do comércio e as novas necessidades da ordem econômica internacional: A democratização da OMC como mecanismo para promoção do desenvolvimento”, de autoria de Ana Luísa Soares Peres, foi considerada _____ pelos membros da banca examinadora em ____/____/_____.

Banca Examinadora:

Presidente: Prof. Dr. Roberto Luiz Silva
Universidade Federal de Minas Gerais

Integrante: Prof. Dr. Aziz Tuffi Saliba
Universidade Federal de Minas Gerais

Integrante: Prof. Dr. Fabrício Bertini Pasquot Polido
Universidade Federal de Minas Gerais

Integrante: Profa. Dra. Jamile Bergamaschine Mata Diz
Universidade Federal de Minas Gerais

DEDICATÓRIA

Aos meus Pais,
pela confiança, incentivo e apoio inabalável, que me
norteiam neste longo e tortuoso caminho.

Às minhas Irmãs,
presenças constantes e fundamentais.

AGRADECIMENTOS

A Deus, a plenitude de tudo em todas as coisas.

Aos meus pais, por nutrirem os meus sonhos, a minha insaciável curiosidade e a minha eterna vontade de aprender. A força e a segurança que tenho hoje refletem o encorajamento de vocês, que nunca podaram as minhas ambições, nem duvidaram da minha capacidade em alcançar tudo aquilo que almejo.

Às minhas irmãs (e agregado), minhas melhores companhias, por me lembrarem diariamente que não preciso me levar tão a sério.

Ao professor Roberto Luiz, pelo voto de confiança e por me orientar nesta trajetória, fornecendo o suporte e o espaço necessário para o meu crescimento acadêmico e pessoal. Mesmo de longe, sempre muito presente.

À Le, com quem compartilho a paixão pelo comércio e pelo desenvolvimento, companheira de projetos, sonhos e aventuras. O mestrado, muito mais que conhecimento, me trouxe uma grande amiga, sem a qual essa experiência não teria o mesmo significado.

Aos meus queridos amigos, novos e velhos, da vida e da pós-graduação, por trazerem leveza, quando ela era mais necessária, e por não permitirem que essa jornada fosse solitária. Ao Humberto, membro da Tríplice Entente internacionalista, pelos debates acadêmicos e pelas conversas de bar, que me ensinaram e divertiram (nem sempre nessa ordem).

Aos professores e servidores da Faculdade de Direito, pelo auxílio e pela convivência. Ao Aziz e ao Fabrício, pelas sugestões que ajudaram na elaboração deste trabalho e pela disponibilidade para compor tanto a banca de qualificação quanto a de defesa da dissertação. À Jamile, por ter, igualmente, atendido ao convite para ser membro da banca de defesa.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão da bolsa de mestrado.

“I understand democracy as something that gives the weak the same chance as the strong.”
GHANDI, Mahatma

RESUMO

Os países em desenvolvimento assumiram, nas últimas décadas, um papel mais assertivo no cenário econômico internacional, marcado pelo adensamento da governança global e da globalização. Na OMC, os países em desenvolvimento representam a grande maioria dos Membros, mas ainda encontram dificuldades em influenciar o sistema de tomada de decisão. O presente trabalho propõe, nesse sentido, analisar a possibilidade de um processo decisório mais inclusivo, capaz de refletir a diversidade de interesses dos países. A existência de um elemento político nesse sistema não elimina a hipótese da adoção de uma abordagem democrática, condizente com os fundamentos de negociação da OMC, como a regra do consenso e o *single undertaking*. Deve-se priorizar procedimentos que permitam a argumentação racional, em um processo de ação comunicativa, para a adoção de uma decisão fundamentada, mais adequada à situação que se busca regular. Os Membros da OMC devem ter, nesse sentido, as mesmas chances de participar das negociações, de forma a se alcançar políticas multilaterais que ofereçam oportunidades comerciais proporcionais a todos, em especial no que tange ao desenvolvimento socioeconômico dos Membros. O desenvolvimento está incluso no rol dos direitos humanos e abrange mais do que o aspecto econômico. As políticas multilateralmente acordadas na OMC têm impacto direto no desenvolvimento e podem ser importantes instrumentos para a sua promoção, o que demonstra que essa matéria já não se limita às fronteiras nacionais dos Estados. A OMC possui, assim, o dever de atuar conjuntamente com os seus Membros, a fim de garantir que estes tenham as condições para cumprir as obrigações assumidas perante os seus constituintes.

PALAVRAS-CHAVE: OMC. Membros em desenvolvimento. Sistema de tomada de decisão. Democracia discursiva. Governança global. Desenvolvimento.

ABSTRACT

Developing countries have played, in recent decades, a more assertive role in the international economic scene, marked by the consolidation of global governance and globalization. In the WTO, developing countries account for the vast majority of Members, but they still find it difficult to influence the decision-making system. This study proposes, accordingly, to examine the possibility of a more inclusive decision-making process, able to reflect the diversity of interests of the countries. The existence of a political element in this system does not undermine the hypothesis of adopting a democratic approach consistent with the WTO fundamentals of negotiation, such as the rule of consensus and the single undertaking. Priority should be given to procedures that allow rational argumentation, in a process of communicative action towards the adoption of a reasoned decision, which would be the most appropriate to the situation one seeks to regulate. WTO Members must have, in this sense, the same chances to participate in the negotiations, to achieve multilateral policies that provide proportional trading opportunities to all, especially regarding the socioeconomic development of Members. Development is included in the list of human rights and covers more than economic features. WTO multilaterally agreed policies have a direct impact on development and can be important tools for its promotion, which demonstrates that the matter is no longer limited to the national borders. The WTO has thus a duty to act jointly with its Members, to ensure that they have the conditions to fulfill their obligations to their constituents.

KEYWORDS: WTO. Developing Members. Decision-making system. Discursive democracy. Global governance. Development.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABREVIATURAS

Acordo de Marraqueche	Acordo de Marraqueche Constitutivo da Organização Mundial do Comércio
Art./ Arts.	Artigo/ Artigos
Cf.	Confira
Constituição Europeia	Tratado que Estabelece uma Constituição para a Europa
Doc.	Documento
Ed.	Editora/ <i>editor</i>
<i>Et. al.</i>	<i>et alii</i> (e outros)
<i>Ibid.</i>	<i>Ibidem</i> (no mesmo lugar)
<i>Id.</i>	<i>Idem</i> (o mesmo)
I.e.	<i>Id est</i> (isto é)
<i>Op. Cit.</i>	<i>Opus citatum</i> (obra citada)
Org.	Organizado/ Organizador (es)
N.	número
P.	Página (s)
Quad	Quadrilateral
Rodada Doha	Rodada de Negociações Multilaterais de Doha
Rodada do Uruguai	Rodada do Uruguai de Negociações Comerciais Multilaterais do Acordo Geral de Tarifas e Comércio
V.	Volume

SIGLAS

AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BRICs	Brasil, Rússia, Índia e China
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CDESC	Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
CE	Comunidade Europeia
CEOs	Diretores executivos
CG 18	Grupo Consultivo dos Dezoito
CIOIC	Comissão Interina para a Organização Internacional do Comércio
CNC	Comitê de Negociações Comerciais
CSONU	Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas
DVPA	Declaração de Viena e Programa de Ação
EUA	Estados Unidos da América
FMI	Fundo Monetário Internacional
G-8	Grupo dos 8
G10	Grupo dos 10
G-20 comercial	Grupo comercial dos 20
G-20 financeiro	Grupo financeiro dos 20
G47	Grupo dos 47
GATS	<i>General Agreement on Trade in Services</i> (Acordo Geral sobre Comércio de Serviços)
GATT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i> (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio)
GATT/47	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i> (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio de 1947)
MFN	<i>Most-favoured-nation</i> (princípio da nação mais favorecida)
NBD	Novo Banco de Desenvolvimento
NOEI	Nova Ordem Econômica Internacional
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OIs	Organizações internacionais
OIC	Organização Internacional do Comércio
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONGs	Organizações não governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OSC	Órgão de Solução de Controvérsias
PIB	Produto Interno Bruto
R2P	Responsabilidade de proteger
RWP	Responsabilidade ao proteger
SSC	Sistema de Solução de Controvérsias
TRIPS	<i>Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights</i> (Acordo sobre Aspectos do Direito de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio)
UE	União Europeia
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA	13
CAPÍTULO 1 – AS TRANSFORMAÇÕES DA ORDEM ECONÔMICA INTERNACIONAL	25
1.1 A CRIAÇÃO DA OMC	29
<i>1.1.1 Breve histórico da participação dos Membros em desenvolvimento nas negociações</i>	33
1.1.1.1 A formação do G-20 comercial e seu papel nas negociações da OMC	37
1.1.1.2 O atual momento.....	39
1.2 OS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO NA ECONOMIA INTERNACIONAL	40
1.2.1 <i>BRICS</i>	41
1.2.2 <i>A Crise Econômica de 2008</i>	43
1.2.2.1 O Protagonismo do G-20 financeiro	45
CAPÍTULO 2 – GLOBALIZAÇÃO, GOVERNANÇA GLOBAL E SOBERANIA	47
2.1 GLOBALIZAÇÃO	47
2.2 GOVERNANÇA GLOBAL	57
2.2.1 <i>Boa governança</i>	62
2.3 SOBERANIA	65
2.3.1 <i>Soberania de Vestfália</i>	68
2.3.2 <i>Novas abordagens</i>	73
CAPÍTULO 3 – O SISTEMA DE TOMADA DE DECISÃO DA OMC	78
3.1 AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS E O DILEMA DOS PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO	78
3.2 OS PROCEDIMENTOS DO SISTEMA DE TOMADA DE DECISÃO DA OMC	84
3.2.1 <i>Estrutura institucional</i>	87
3.2.2 <i>Mecanismos de negociação</i>	89
3.2.3 <i>Princípios</i>	91
3.2.3.1 <i>Igualdade de iuri</i> entre os Membros	91
3.2.3.2 <i>Regra do consenso</i>	93

3.2.3.3	Single undertaking	99
3.2.3.4	Transparência.....	102
3.3	IMPASSE DA RODADA DOHA	105
3.3.1	<i>Desenvolvimento.....</i>	107
3.3.2	<i>Reforma Institucional</i>	109
3.3.3	<i>Grupos consultivos: a evolução das reuniões informais.....</i>	111
CAPÍTULO 4 – A DEMOCRATIZAÇÃO DA OMC		117
4.1	A EXISTÊNCIA DE UM DÉFICIT DEMOCRÁTICO	125
4.2	DEMOCRACIA DISCURSIVA	133
4.2.1	<i>Ação comunicativa e argumentação</i>	139
4.2.2	<i>Decisão fundamentada</i>	141
4.2.3	<i>A democracia discursiva no Direito Internacional</i>	142
4.3	APLICABILIDADE DA DEMOCRACIA DISCURSIVA NA OMC.....	147
CAPÍTULO 5 – A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO E UMA ABORDAGEM CONSTITUCIONALISTA DA OMC		156
5.1	DESTRINCHANDO O CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO.....	158
5.2	O DESENVOLVIMENTO COMO UM DOS PROPÓSITOS DA OMC.....	161
5.2.1	<i>Direitos humanos na OMC.....</i>	162
5.2.2	<i>A importância do comércio para o desenvolvimento e para os países em desenvolvimento</i>	167
5.3	A ABORDAGEM CONSTITUCIONALISTA DA OMC.....	172
5.3.1	<i>A Teoria da Constitucionalização no Direito Internacional.....</i>	173
5.3.2	<i>A Constitucionalização da OMC.....</i>	177
5.3.2.1	<i>A relação entre constitucionalização e democracia</i>	179
5.3.2.2	<i>O papel da constitucionalização para a promoção do desenvolvimento.....</i>	181
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....		183
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS		187

INTRODUÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA

O direito, como uma ciência que está atrelada à sociedade, deve ser um instrumento para promoção de mudanças sociais, segundo as necessidades e a evolução desta estrutura¹.

Na esfera internacional, contudo, tal hipótese assume uma faceta mais complexa, uma vez que levanta a discussão sobre a real natureza do sistema governado pelo Direito Internacional Público – tratar-se-ia de uma comunidade internacional com valores e objetivos comuns, ou de uma sociedade internacional caracterizada pela heterogeneidade dos interesses de seus participantes?

Nesse aspecto, Koskenniemi propõe a existência de um sistema que refletiria uma abordagem tanto de comunidade, na medida em que seria uma “totalidade funcional” (*functional whole*), quanto de sociedade, traduzida em “um conjunto de unidades autocentradas” (*self-regarding units*). Dessa forma, não haveria uma “representação do todo que não fosse, concomitantemente, uma representação do particular²”. O autor defende que

[v]alores universais’ ou ‘a comunidade internacional’ somente podem ser conhecidos por meio da mediação de um Estado, uma organização ou um movimento político. Da mesma forma, por trás de cada noção de um direito internacional universal está sempre uma visão particular, expressa por um ator particular em uma situação particular. Por essa razão, não há sentido em questionar a contribuição do direito internacional para a comunidade global sem antes esclarecer *qual* perspectiva do direito internacional é utilizada e *a quem* ela pertence³ (grifos no original).

Compartilhamos do entendimento de Koskenniemi, na medida em que acreditamos que, apesar das tentativas de se promover valores compartilhados e do processo em direção à

¹ Em uma análise estritamente científica: “Podemos, pois, dizer, sem maiores indagações, que o Direito corresponde à exigência essencial e indeclinável de uma convivência ordenada, pois nenhuma sociedade poderia subsistir sem um mínimo de ordem, de direção e solidariedade (...). Daí a sempre nova lição de um antigo brocardo: *ubi societas, ibi jus* (onde está a sociedade está o Direito). A recíproca também é verdadeira: *ubi jus, ibi societas*, não se podendo conceber qualquer atividade social desprovida de forma e garantia jurídicas, nem qualquer regra jurídica que não se refira à sociedade. O Direito é, por conseguinte, um fato ou fenômeno social; não existe senão na sociedade e não pode ser concebido fora dela. Uma das características da realidade jurídica é, como se vê, a sua socialidade, a sua qualidade de ser social”. REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. São Paulo: Saraiva, 27ª ed., 2002, p. 18.

² Tradução livre: “*representative of the whole that would not be simultaneously a representative of some particular*”. KOSKENNIEMI, Martti. **The Politics of International Law**. Oxford and Portland: Hart Publishing, 2011, p. 221.

³ Tradução livre: “‘*Universal values’ or ‘the international community’ can only make themselves known through mediation by a state, an organization or a political movement. Likewise, behind every notion of universal international law there is always some particular view, expressed by a particular actor in some particular situation. This is why it is pointless to ask about the contribution of international law to the global community without clarifying first *what* or *whose* view of international law is meant*” (grifos no original). *Id.*, *ibid.*, p. 221-222.

formação de uma comunidade internacional, a heterogeneidade dos atores internacionais e a multiplicidade dos seus interesses ainda são predominantes no atual concerto. Consideraremos, assim, a estrutura de uma sociedade internacional⁴.

A sociedade internacional contemporânea distingue-se pelo adensamento da governança global e da interdependência entre os Estados, o que resulta na expansão das relações desenvolvidas nesse cenário, bem como no aumento de sua complexidade. Desse modo, observa-se a existência de diversos sujeitos, tratando dos mais diferentes temas, inseridos em distintas agendas de negociação, as quais são, por sua vez, discutidas em múltiplas dimensões de interação.

A teoria da “pós-modernidade” é o pano de fundo para o desencadeamento de todas essas interações e é a que melhor explica as transformações nas relações político-jurídicas atuais. Para o presente estudo, seguiremos os preceitos desenvolvidos por Bauman em sua doutrina da “modernidade líquida”, que aborda a criação de modelos mais flexíveis, em detrimento de estruturas regulatórias rígidas⁵. Segundo essa doutrina, as mudanças sociais levaram ao surgimento de um novo arranjo, no qual as relações são caracterizadas pela

⁴ A noção de comunidade internacional, apesar de desejável, possui vários obstáculos. Sua premissa está na identificação entre os atores que a compõem, o que exige uma certa proximidade histórica e ideológica. O modelo mais bem-sucedido de uma comunidade internacional até o presente momento é a União Europeia (UE), que vem enfrentando dificuldades para integrar novos membros e, conseqüentemente, passa por uma crise de credibilidade. Comunidade internacional está muito próxima do direito natural, no qual alguns valores seriam universais e transcendiriam as fronteiras dos Estados. Kant, em seus estudos, defende um arranjo cosmopolita para a proteção de valores universais, como a paz e a liberdade. (KANT, Immanuel. **A Paz Perpétua** – Um Projeto Filosófico, 1795). Para os seus defensores, a comunidade internacional beneficiou-se do fim da Guerra Fria, fundamentando-se no novo papel, cada vez mais importante, dos atores não-estatais, principalmente nos avanços no que se refere à posição do indivíduo no direito internacional, e na Carta da Organização das Nações Unidas (ONU). O art. 1 do referido documento incorporaria, desse modo, os valores globais a serem protegidos: “Artigo 1. Os propósitos das Nações Unidas são: 1. Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz; 2. Desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal; 3. Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; e 4. Ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns”. (Carta das Nações Unidas, assinada pelo Brasil em 26 de junho de 1945, conforme promulgada pelo Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945). Cf. ABI-SAAB, Georges. Whither the International Community? *In: European Journal of International Law* 9 (1998). 248-265; PERREAU-SAUSSINE, Amanda. Immanuel Kant on International Law. *In: BESSON, Samantha; TASIOLAS, John (Ed.). The Philosophy of International Law*, Oxford: Oxford University Press, 2010, p. 53-75; KRITSIOTIS, Dino. Imagining the International Community. *In: European Journal of International Law*, EJIL 12 (2002), 961-992.

⁵ BAUMAN, Zygmunt. **Liquid Modernity**. Cambridge: Polity Press 2012. Apesar da abrangência da teoria da modernidade líquida, que abarca, entre outras, diferentes facetas culturais, sociais e econômicas, vamos nos limitar à sua relação com o direito.

dinamicidade e complexidade, como resultado da diversidade de atores e assuntos, em um modelo que encoraja a heterogeneidade e o pluralismo.

Nesse contexto, a cooperação, a coordenação e o diálogo constante sobressaem-se como características fundamentais para o avanço do Direito Internacional. Com base nesses três atributos, infere-se a importância da participação e da inclusão dos sujeitos de Direito Internacional, em especial dos Estados, classificados como os sujeitos por excelência, nesse contínuo processo de negociação e construção.

Além disso, constata-se a intensificação da globalização e da integração dos mercados. Estas propriedades, juntamente com as mencionadas acima, implicam a noção de crescimento econômico fundamentada na promoção do desenvolvimento de todos os países, uma vez que os obstáculos enfrentados por uma determinada economia acabam por afetar todas as outras com as quais ela possui alguma ligação. Este foi o caso da crise econômica que começou nos Estados Unidos (EUA) em 2008 e se alastrou por todo o mundo, afetando, principalmente, alguns países europeus, como Grécia e Espanha.

Observa-se, portanto, a relevância em se inserir os países em desenvolvimento no debate sobre os rumos do sistema econômico-financeiro internacional, com o intuito de promover um modelo mais transparente e participativo. Nesse sentido, o Grupo financeiro dos 20 (G-20 financeiro)⁶ substituiu o Grupo dos 8 (G-8)⁷ como principal fórum para a discussão de uma solução definitiva para a atual crise, de modo a representar uma plataforma mais democrática, legítima e representativa. Com a ascensão dos países em desenvolvimento e seu crescente peso no cenário internacional, seus interesses e posições passaram a fazer parte das mesas de negociação.

Em um contexto de relações de poder, as organizações internacionais (OIs) apresentam-se como um dos mediadores para a promoção de valores na sociedade internacional. Elas desempenham, assim, um papel fundamental e são de especial importância para grupos mais vulneráveis, que não teriam condições de advogar eficazmente seus interesses de outra forma. A maioria das OIs existentes, contudo, ainda não adaptou seu processo decisório para refletir o destaque inédito adquirido pelos países em desenvolvimento. Elas mantêm, por conseguinte,

⁶ O G-20 financeiro foi estabelecido em 1999, em consequência das seguidas crises de balanço de pagamento das economias emergentes durante a segunda metade da década de 1990. O objetivo era reunir países desenvolvidos e em desenvolvimento sistematicamente mais importantes, para cooperação em temas econômicos e financeiros.

⁷ Grupo internacional que reúne, em tese, os sete países mais industrializados e desenvolvidos economicamente do mundo mais a Rússia.

uma distribuição desigual de poder sobre a elaboração das agendas de discussão e o sistema de negociação. Depreende-se, dessa disposição, uma lacuna de representatividade e legitimidade nas OIs.

No tocante ao Direito Internacional, este é responsável por regular as relações no interior da sociedade internacional. Podemos identificar quatro funções principais para esse ramo do direito: i) promover os interesses e os padrões dos sujeitos que ocupam posições dominantes; ii) garantir uma plataforma para dar voz àqueles que foram excluídos dos sistemas decisórios, para que possam expor suas demandas, até contra os sujeitos mais influentes; iii) encorajar o Direito Internacional em si mesmo, uma vez que é o Direito Internacional em sua forma que cria um ambiente no qual lados antagônicos procuram resolver suas controvérsias, segundo regras reconhecidas e compartilhadas; e iv) buscar a justiça, na medida em que coloca nas pautas de negociação tópicos relevantes para tal fim⁸. Com base nesses elementos e na breve exposição sobre a sociedade internacional, percebe-se o quanto o aspecto político está presente e influencia as conexões formadas nessa estrutura. Dessa maneira, a política e o direito estão intimamente relacionados, mais do que no âmbito doméstico, e, conseqüentemente, o poder faz parte do cotidiano das discussões internacionais⁹. Tal característica, no entanto, não simboliza uma fragilidade do Direito Internacional; pelo contrário, reflete a singularidade desse direito como instrumento capaz de estabelecer uma ordem jurídica em um sistema cujos principais atores são Estados soberanos.

Compreende-se, pois, a importância do Direito Internacional para as relações desenvolvidas no seio da sociedade internacional. Em vista de sua imprescindibilidade, não devemos analisar alternativas para superá-lo, mas sim para reformá-lo, de modo a adequar-se às novas exigências do arranjo internacional¹⁰. Um dos elementos de tal reformulação, conforme mencionado, é a efetiva participação dos países em desenvolvimento nos processos decisórios, a fim de assegurar sua atuação independente e igualitária. Tal proposta atinge o funcionamento das OIs, que deve ser revisto e atualizado, para refletir a atual complexidade das interações entre os diferentes Estados. Este é justamente o enfoque do presente trabalho, que pretende examinar o aprimoramento dos procedimentos de tomada de decisão da Organização

⁸ KOSKENNIEMI, Martti. What Is International Law for? In: EVANS, Malcolm D. (ed.) **International Law**. Oxford: Oxford University Press, 1st ed., 2003, p. 110-111.

⁹ SHAW, Malcom Nathan. **International Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 6th ed., 2008, p. 12

¹⁰ *Id.*, *ibid.*, p. 39-41.

Mundial do Comércio (OMC), para garantir a participação dos Membros em desenvolvimento¹¹ nas negociações e a satisfação dos propósitos mais amplos da OMC, principalmente no que se refere ao desenvolvimento.

A OMC é ainda muito recente, se comparada a outras OIs, mas é também uma Organização que, desde 1995, tem obtido bons resultados e aumentado sua credibilidade perante a sociedade internacional. A OMC conseguiu, com eficiência, estabelecer-se como um foro de negociação de acordos internacionais complexos, contando, atualmente, com cerca de 60 documentos¹², além de também possuir procedimentos para garantir a observância a esses instrumentos regulatórios.

No que diz respeito ao sistema multilateral do comércio, este pode ser um mecanismo para aprofundar a inserção de países¹³ em desenvolvimento ou de menor desenvolvimento relativo no sistema internacional, assegurando amplo acesso a bens e serviços essenciais, por um preço consistente e com grande possibilidade de escolha. Para realizar esse propósito, a sociedade internacional deve adaptar-se às novas necessidades da economia mundial, com o intuito de eliminar as barreiras que representem um obstáculo ao comércio e um regresso para o desenvolvimento.

É certo que o impasse enfrentado pela Rodada de Negociações Multilaterais de Doha (Rodada Doha)¹⁴ repercutiu na consecução dos pretenciosos objetivos da OMC. A Organização não pode, entretanto, deixar que isso interfira no seu funcionamento e no que já foi conquistado até o presente momento. É cogente que a OMC se imponha como necessária para a regulação do comércio internacional e de outros assuntos a ele relacionados. Para alcançar tal reconhecimento, a Instituição precisa dar voz aos seus Membros, para que estes possam influenciar, de maneira eficaz e igualitária, o sistema de tomada de decisão. Somente assim, eles poderão fazer parte de

¹¹ Como buscamos ressaltar que as mudanças na sociedade internacional modificaram o papel desempenhado pelos países em desenvolvimento, tornando impossível a manutenção de um sistema decisório excludente, concentramos nosso estudo nesse grupo específico de Membros. Isso não significa, contudo, que a participação dos países de menor desenvolvimento relativo na OMC também não deva ser aprimorada. Os elementos abordados nesta pesquisa se aplicam, assim, tanto para os Membros em desenvolvimento quanto para aqueles de menor desenvolvimento relativo.

¹² WORLD TRADE ORGANIZATION. **Understanding the WTO**, 5th Edition, 2011, p. 23.

¹³ Apesar de alguns Membros da OMC não serem Estados, os termos “país” ou “países” são empregados nos acordos, em uma abordagem mais ampla, que incorpora também quaisquer territórios aduaneiros autônomos que sejam parte da OMC. Acordo de Marraqueche Constitutivo da Organização Mundial do Comércio, de 15 de abril de 1994, doc. OMC LT/UR/A/2, conforme incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994 (notas explicativas).

¹⁴ Primeira rodada de negociações da OMC, iniciada em 2001, com foco na questão do desenvolvimento, e que ainda não foi concluída.

um verdadeiro foro de discussão multilateral, onde serão sujeitos ativos e responsáveis pelo avanço do sistema multilateral do comércio.

Faz-se imperativo lembrar a importância da OMC e o avanço histórico que a sua instituição representou. A OMC concede segurança jurídica aos seus Membros, na medida em que assegura a existência de normas e a previsibilidade da sua interpretação e aplicação, o que favorece a expansão dos fluxos comerciais e estreita a relação de confiança entre os países. Nesse sentido, satisfaz as expectativas dos líderes mundiais na ocasião da tentativa de criação da Organização Internacional do Comércio (OIC)¹⁵ no pós-guerra. A busca por soluções amigáveis, sem o uso da força, e a aproximação dos países por meio do comércio eram prioridades na época, com o intuito de evitar uma nova guerra mundial¹⁶.

Os benefícios da liberalização comercial ultrapassam o aspecto econômico, de modo a influenciar também o padrão de vida global¹⁷. Depreende-se, pois, que o desenvolvimento encorajado pelo comércio resulta na melhoria da educação e do sistema de saúde, no aumento de empregos, na redução da mortalidade e até em uma maior expectativa de vida. Em consonância com essa ideia, o preâmbulo do Acordo de Marraqueche Constitutivo da Organização Mundial do Comércio (Acordo de Marraqueche) dispõe:

Reconhecendo que as suas relações na esfera da atividade comercial e econômica devem objetivar a elevação dos níveis de vida, o pleno emprego e um volume considerável e em constante elevação de receitas reais e demanda efetiva, o aumento da produção e do comércio de bens e de serviços, permitindo ao mesmo tempo a utilização ótima dos recursos mundiais em conformidade com o objetivo de um desenvolvimento sustentável e buscando proteger e preservar o meio ambiente e incrementar os meios para fazê-lo, de maneira compatível com suas respectivas necessidades e interesses segundo os diferentes níveis de desenvolvimento econômico (...)¹⁸.

Desse modo, o comércio pode não somente apoiar o desenvolvimento, mas também promover o desenvolvimento sustentável, por intermédio da inserção e da manutenção de um país

¹⁵ Negociada durante a Conferência de Bretton Woods, em 1944, seria responsável pela regulação do comércio multilateral, formando, conjuntamente com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), o tripé que nortearia a economia internacional no pós-guerra. Em razão da recusa do Congresso norte-americano em ratificar a Carta de Havana, constitutiva da OIC, a Organização nunca foi, de fato, criada.

¹⁶ JACKSON, John H. **Sovereignty, the WTO and Changing Fundamentals of International Law**, Cambridge: Cambridge University Press, 2006, p. 147.

¹⁷ HOEKMAN, Bernard M.; KOSTECKI, Michel M. **The Political Economy of the World Trading System – The WTO and Beyond**. 2nd Edition, New York: Oxford University Press, 2001, p. 18.

¹⁸ Acordo de Marraqueche, *op. cit.*

na economia global, da utilização racional dos recursos existentes e do incremento das condições de vida e da renda de sua população.

A liberalização comercial atrai, igualmente, investidores estrangeiros, como consequência de um sistema transparente e não discriminatório. Investimentos são essenciais para o desenvolvimento, uma vez que eles fornecem o capital necessário tanto para obras básicas de um país, como as de infraestrutura, quanto para o progresso da área de pesquisa e tecnologia.

Ressalta-se, todavia, que os resultados dos fluxos comerciais e das relações estabelecidas no sistema multilateral não são os mesmos para todos, uma vez que são influenciados pelas características dos atores envolvidos. Vários países em desenvolvimento e, principalmente, de menor desenvolvimento relativo, os quais não possuem uma economia forte e com bases bem estabelecidas, encontram dificuldades em participar plenamente do sistema multilateral do comércio. Eles não conseguem usufruir de todas as vantagens prometidas com a liberalização dos mercados, uma vez que, apesar de inseridos nesse arranjo internacional, enfrentam problemas para se tornarem competitivos em suas relações comerciais. Torna-se imprescindível, assim, mais do que introduzir os países no sistema multilateral do comércio, integrá-los efetivamente a esse sistema, proporcionando as condições e os instrumentos adequados para o seu empoderamento, de forma a alcançarem uma atuação independente, que ofereça as oportunidades necessárias para seu desenvolvimento socioeconômico.

Em razão desses desafios, a OMC já possui regras que estabelecem um tratamento mais flexível aos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo, a fim de que as obrigações nos acordos comerciais não caracterizem uma carga insustentável. Nesse contexto, outro aspecto relevante é a cooperação entre os Membros. O princípio da cooperação afirma que os Estados com mais experiência em um campo particular devem ajudar aqueles países com pouco conhecimento e/ou recursos. Tal cooperação pode ser exercida de diversas formas, como suporte para a aplicação de normas, assistência técnica e treinamento de pessoal, bem como intercâmbio de informação e tecnologia.

Além disso, destaca-se que países em diferentes níveis de desenvolvimento terão necessidades diferentes. Dessa forma, faz-se indispensável considerar a diversidade dos interesses, relacionando-os com os propósitos da OMC. Com a finalidade de lidar com o amplo leque de desafios, é cogente a existência de fóruns de discussão, os quais devem ser conduzidos de forma democrática, apreciando todas as perspectivas apresentadas pelos países. O objetivo

é conciliar as diferentes posições, por meio da prevalência dos melhores argumentos, com o intuito de alcançar a solução que ofereça mais benefícios para o sistema multilateral do comércio e promova o desenvolvimento.

Deve-se buscar, portanto, alternativas para que todos os Membros da OMC sejam parte efetiva da discussão, com as ferramentas apropriadas para influenciá-la, de modo a ter seus interesses protegidos. A OMC é constituída atualmente por 162 Membros¹⁹, o que demonstra o desafio de satisfazer todos os interesses de todos os países. Em virtude da pluralidade dos Membros, muitos de seus interesses podem ser até mesmo antagônicos. No entanto, acreditamos que a possibilidade de uma participação igualitária dos Membros nas negociações, usufruindo das discussões para apresentar seus argumentos, garante aos participantes dos debates o respeito à sua soberania. Da mesma forma, os Membros terão maior certeza da justiça e razoabilidade de uma decisão se esta for tomada segundo um processo que favoreça a exposição de diferentes opiniões e fundamentos, concedendo maior legitimidade às negociações.

Com a posição central nos debates ocupada pela divergência entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, a democratização da OMC torna-se uma questão cada vez mais crucial, sendo o tópico sobre agricultura o mais controverso das negociações. Dada a importância da proteção de seus interesses e a necessidade de aumentar seu poder de manobra nas negociações²⁰, os países em desenvolvimento formaram o Grupo comercial dos 20 (G-20 comercial)²¹, o qual representa uma tentativa de assegurar o desenvolvimento por meio do comércio.

As alterações requeridas não podem ser subestimadas, visto que se trata de um processo longo e desafiador. Contudo, os resultados decorrentes dessas mudanças facilitarão todas as futuras negociações. A eleição de um novo Diretor-Geral em 2013, o brasileiro Roberto Carvalho

¹⁹ Understanding The WTO: The Organization - Members and Observers. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm. Último acesso em 13 de fevereiro de 2016.

²⁰ Outra forma de aumentar esse poder de barganha é a criação de blocos regionais ou até mesmo de grupos de concertação, que permitem aos países a ação em conjunto e, conseqüentemente, uma voz mais ativa nas negociações.

²¹ Grupo de países em desenvolvimento criado em 20 de agosto de 2003, na fase final da preparação para a V Conferência Ministerial da OMC, realizada em Cancun, entre 10 e 14 de setembro de 2003. O Grupo tem uma vasta e equilibrada representação geográfica, sendo atualmente integrado por 23 Membros: 5 da África (África do Sul, Egito, Nigéria, Tanzânia e Zimbábue), 6 da Ásia (China, Filipinas, Índia, Indonésia, Paquistão e Tailândia) e 12 da América Latina (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Cuba, Equador, Guatemala, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela), e concentra sua atuação em agricultura, o tema central da Agenda de Desenvolvimento de Doha.

de Azevêdo, pelos Membros da OMC representa uma escolha com um significado simbólico – o reconhecimento da necessidade de renovação²².

Destarte, a liberalização comercial, a globalização, a governança global e a interdependência dos mercados e das agendas negociais caracterizam a atual sociedade internacional. Qualquer tentativa de ignorar tais elementos não será bem-sucedida, indo de encontro às necessidades dos atores internacionais e à realidade na qual estão inseridos. Assim, um estudo que busca mitigar os resultados da assimetria de poder no sistema multilateral do comércio, com o intuito de promover o desenvolvimento socioeconômico dos seus Membros, deve garantir uma reforma estrutural que amplie o alcance dos benefícios assegurados por esse modelo. Alternativas que assegurem a expansão das vantagens, de forma a favorecer o maior número possível de países, e limitem o desdobramento de qualquer efeito secundário devem ser priorizadas e debatidas nos fóruns multilaterais.

A reforma institucional da OMC abarca dois aspectos – i) o aprimoramento do sistema existente, com enfoque na participação efetiva dos Membros; e ii) a expansão da estrutura material, com a inclusão de outros atores e tópicos de negociação e sua posterior regulação pela OMC. O presente trabalho restringir-se-á à análise da primeira alternativa, uma vez que acreditamos ser condição necessária para a incorporação de novas matérias e atores no escopo da OMC.

O debate é pertinente ao atual momento das negociações na OMC, já que, durante a Conferência Ministerial de Nairóbi²³, os Membros discutiram, pela primeira vez de maneira aprofundada, o tema **negociação**. O texto final da declaração ministerial²⁴ demonstra a falta de consenso sobre o assunto, na medida em que, enquanto alguns Membros reafirmaram o seu comprometimento com a conclusão da Rodada Doha, outros se posicionaram no sentido de a OMC buscar novas abordagens para obter avanços significativos.

O primeiro capítulo da dissertação abordará as mudanças na ordem econômica internacional durante as últimas décadas, como reflexo da progressiva tomada de consciência

²² Sobre o processo que levou à eleição de Roberto Azevêdo, o significado de sua vitória e os desafios de seu mandato, ver a edição especial da Revista Pontes – OMC: novo comando em meio à tempestade. **Revista Pontes**, volume 9, número 5 - junho 2013, publicada por ICTSD International Centre for Trade and Sustainable Development.

²³ Décima conferência ministerial da OMC, realizada entre os dias 15 e 19 de dezembro de 2015.

²⁴ WORLD TRADE ORGANIZATION. **Nairobi Ministerial Declaration**, WT/MIN (15)/DEC, Adopted on 19 December 2015. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mindecision_e.htm. Último acesso em 13 de fevereiro de 2016.

dos países em desenvolvimento a respeito de sua importância na sociedade internacional. Para contextualizar o presente arranjo, analisaremos alguns dos principais acontecimentos dos últimos vinte anos que enfatizam a evolução do cenário econômico internacional. O ponto inicial de tal exame será a criação da OMC, Organização que estará no centro deste estudo, destacando sua importância para o sistema multilateral do comércio e a participação dos Membros em desenvolvimento nos processos decisórios. Em seguida, teceremos algumas observações sobre a criação dos BRICS e o significado dessa iniciativa para os grandes países emergentes. Por fim, trataremos da crise econômica de 2008 e suas consequências para o sistema internacional, principalmente no que concerne à adoção de uma nova abordagem para lidar com a economia global, priorizando-se coalizões mais abrangentes e inclusivas, como o G-20 financeiro, em detrimento de grupos restritos e carentes de representatividade.

O segundo capítulo destinar-se-á ao desenvolvimento de alguns conceitos importantes utilizados no decorrer do trabalho e que são essenciais para caracterizar a atual sociedade internacional. O primeiro deles, a globalização, é estudada de maneira a se entender o que constitui uma sociedade interdependente e complexa. Buscaremos levantar tanto as vantagens quanto os desafios implícitos nesse fenômeno, que não se resume ao aspecto econômico. O próximo tópico será destinado ao exame da governança global, abordagem que consideramos mais apropriada para uma sociedade internacional fundamentada na coordenação e na promoção de modelos flexíveis de discussão. Em um desdobramento da definição de governança global, analisaremos também a ideia de boa governança na OMC, pautada em princípios ligados à legitimidade e ao bom funcionamento da Organização. Finalmente, voltaremos nossa atenção para a soberania, no tocante ao elemento exterior do termo, i.e., à relação dos Estados entre si e com outros atores da sociedade internacional. Teceremos algumas considerações sobre o conceito tradicional de soberania, estabelecido no Tratado de Vestefália de 1648, bem como sua evolução no decorrer dos séculos. Concluiremos com a apreciação de novas interpretações sobre o assunto, que refletem a atual realidade internacional e asseguram maior representatividade e participação nos processos decisórios.

No terceiro capítulo, o foco passará para o sistema de tomada de decisão da OMC. Tendo em vista que os obstáculos para a garantia de um processo negocial mais participativo e democrático não se restringem à OMC, desenvolveremos inicialmente um panorama dos procedimentos de tomada de decisão das OIs. Em um segundo momento, avaliaremos de forma mais aprofundada os procedimentos negociais da OMC, de modo a abarcar tanto a estrutura institucional quanto os princípios inspiradores do sistema. O estudo culminará em uma análise

da Rodada Doha, que tentará explicar o impasse das negociações, com base no conflito de interesses entre os Membros desenvolvidos e aqueles em desenvolvimento, e discorrerá sobre algumas das propostas já apresentadas para solucioná-lo.

A democratização da OMC será o cerne do quarto capítulo. Versaremos sobre a evolução da definição de democracia e a compatibilidade deste conceito com o sistema internacional. Prosseguiremos com uma discussão crítica sobre a existência de um déficit democrático, particularmente expresso na dificuldade de os Membros em desenvolvimento influenciarem eficazmente o processo de tomada de decisão da OMC. Apesar dos progressos observados desde a criação do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio de 1947 (GATT/1947), defenderemos que ainda há obstáculos para a participação cabal dos países em desenvolvimento no sistema multilateral do comércio. Como consequência, as decisões alcançadas por meio de procedimentos negociais que não compreendem uma igualdade *de facto* são menos representativas e legítimas. Como alternativa para essa estrutura, proporemos a implementação de um modelo segundo os preceitos da democracia discursiva desenvolvida por Habermas. Apreciaremos, assim, alguns elementos-chave dessa teoria, a saber, um processo baseado na ação comunicativa e na argumentação de todos os participantes, na busca por uma decisão fundamentada. Após essa análise, examinaremos a aplicabilidade da democracia discursiva na OMC, respeitando os objetivos, os princípios e a vontade dos Membros quando da sua instituição. Ponderaremos, igualmente, sobre a teoria das redes, na medida em que permite a conexão entre os tomadores de decisão em nível multilateral com a realidade doméstica dos Membros.

O quinto e último capítulo será destinado ao estudo da relação entre a OMC e a promoção do desenvolvimento. Todas as considerações feitas ao longo da pesquisa serão então direcionadas, de modo mais incisivo, para a persecução dos objetivos desenvolvimentistas da OMC. Os propósitos da OMC não estão restritos à liberalização comercial e, nesse sentido, o desenvolvimento socioeconômico dos seus Membros apresenta-se como condição necessária para a plena realização das atividades da OMC. Analisaremos a importância do comércio para os países em desenvolvimento, bem como a sua função na promoção do desenvolvimento. Examinaremos a conexão entre o comércio internacional e os direitos humanos, e o papel da OMC em auxiliar os seus Membros na proteção dos direitos de seus cidadãos. Retomaremos a ideia de uma sociedade composta por interações estabelecidas em múltiplas esferas e por diferentes atores, ao tratar da perspectiva constitucionalista da OMC, que se relaciona tanto com a democracia quanto com o desenvolvimento. Este entendimento evidencia a

imprescindibilidade de uma atuação da OMC que não se limite ao formalismo de suas regras, mas que também seja pautada em um núcleo de princípios e objetivos comuns que orientem a satisfação de propósitos mais ambiciosos, como o desenvolvimento. A concessão das mesmas oportunidades de participação a todos os Membros no processo decisório permitirá que este tema seja debatido em toda sua complexidade, de maneira a efetivamente promover o desenvolvimento socioeconômico dos Membros e de seus constituintes.

CAPÍTULO 1 – AS TRANSFORMAÇÕES DA ORDEM ECONÔMICA INTERNACIONAL

Os últimos anos intensificaram um processo de transformação na sociedade internacional que vem sendo observado desde meados da década de 1950. Tal fenômeno iniciou-se com o estabelecimento de um novo arranjo no pós-Segunda Guerra Mundial e com a postura de autoafirmação dos países em desenvolvimento. As mudanças ocorreram em velocidade e escalas sem precedentes. Para acompanhar essa evolução, tornou-se necessário considerar novas abordagens, mais adequadas para atender às necessidades da nova realidade²⁵. O presente capítulo examinará os reflexos desse novo momento para o cenário econômico, não estendendo a análise, portanto, para outros aspectos, os quais nem por isso deixam de ser significantes para o direito internacional.

²⁵ Koskenniemi sintetiza as consequências dessas mudanças para o direito internacional da seguinte forma: “(...) os novos desenvolvimentos no direito não apontavam para a unidade. Quanto mais poderosamente eles lidavam com os problemas internacionais – problemas da economia, desenvolvimento, direitos humanos, meio ambiente, criminalidade, segurança –, mais eles começavam a desafiar princípios e instituições antigas. Especializações como “direito comercial”, “direitos humanos”, “direito ambiental”, “direito penal”, “direito da segurança”, “direito europeu” e assim por diante começaram a inverter hierarquias legais estabelecidas, em favor do viés estrutural do conhecimento funcional relevante. Apesar de esse processo ter sido geralmente organizado por meio de organizações intergovernamentais, as delegações governamentais eram compostas por peritos técnicos (econômicos, ambientais, jurídicos) de uma forma que transpôs a diferenciação funcional do nível nacional para o plano internacional. Além disso, os regimes resultantes têm sido muitas vezes formulados de maneira aberta, deixando o poder para decidir – acima de tudo, para decidir sobre a forma como os recursos escassos devem ser distribuídos – aos peritos jurídicos e técnicos nomeados para os órgãos de supervisão” (tradução livre) “(...) *the new developments in the law did not point to unity. The more powerfully they dealt with international problems – problems of economics, development, human rights, environment, criminality, security – the more they began to challenge old principles and institutions. Specialisations such as ‘trade law’, ‘human rights law’, ‘environmental law’, ‘criminal law’, ‘security law’, ‘European law’ and so on started to reverse established legal hierarchies in favour of the structural bias in the relevant functional expertise. Even though this process was often organized through intergovernmental organisations, the governmental delegations were composed of technical (economic, environmental, legal) experts in a way that transposed the functional differentiation at the national level onto the international plane. Moreover, the resulting regimes have often been formulated in an open-ended manner, leaving power to decide – above all, to decide on how scarce resources should be distributed – to the legal and technical experts appointed to the supervisory organs*”. KOSKENNIEMI. **The Politics of ...**, *op. cit.*, p. 334. O autor posteriormente conclui que o direito internacional tem evoluído, como parte de um processo de reformulação. Ele é, atualmente, uma espécie de “fé secular”, na medida em que “resiste em ser uma mera técnica de governança (...) [e] aparece aqui menos como essa regra ou aquela instituição, do que como um espaço reservado para os vocabulários de justiça e bondade, solidariedade, responsabilidade e – fé” (tradução livre) “*resists being reduced to a technique of governance (...) [and] appears here less as this rule or that institution than as a placeholder for the vocabularies of justice and goodness, solidarity, responsibility and – faith*”. *Id.*, *ibid.*, p. 360-361. Nye afirma que o mundo após a Guerra Fria é *sui generis*. Para uma análise do atual momento sob o ponto de vista das relações internacionais e fundamentada nas diferentes correntes de interpretação da matéria, especialmente no realismo, liberalismo e construtivismo, ver: NYE JR, Joseph S. **Cooperação e Conflito nas Relações Internacionais** – uma leitura essencial para entender as principais questões da política mundial. Tradução Henrique Amat Rêgo Monteiro. São Paulo: Editora Gente, 2009, p. 307-341.

Na década de 1960, a criação da Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD)²⁶ ressaltou a importância de se considerar o desenvolvimento nas agendas comerciais, e o tema passou a ocupar lugar de destaque nas relações internacionais. Os países em desenvolvimento, por sua vez, começaram a adotar uma postura negocial mais afirmativa e reivindicatória no cenário econômico internacional. Muitos deles encontravam-se em uma situação especial, visto que apenas recentemente tinham conquistado a independência. As nações então classificadas como “terceiro mundo” mobilizaram-se, assim, para que o conflito entre capitalismo e socialismo não monopolizasse as negociações internacionais²⁷. Elas reivindicavam a inclusão de outros tópicos associados aos seus interesses nas discussões multilaterais. O movimento terceiro-mundista exigia, acima de tudo, a igualdade entre os Estados na sociedade internacional. Tal igualdade, contudo, seria alcançada somente por meio do reconhecimento da desigualdade existente entre os países, o que justificaria a concessão de tratamento favorável aos Estados em desenvolvimento²⁸.

A desigualdade do arranjo econômico-financeiro, cujas regras prejudicavam o desenvolvimento dos países do “terceiro mundo”, levou este grupo de nações a advogar o estabelecimento de um novo modelo – a Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI)²⁹. Como consequência, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (AGNU) adotou, em 1974, uma resolução sobre o tema³⁰. A declaração, apesar de possuir um caráter recomendatório, representou um avanço para a inserção da pauta do desenvolvimento nas discussões internacionais. Os países desenvolvidos, por exemplo, “responderam a essa pressão por conceder mais preferências tarifárias para os países em desenvolvimento, em bases não-recíprocas e também não-vinculantes (o Sistema Geral de Preferências)³¹”.

²⁶ Instituída pela AGNU em 1964, a *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD) é o órgão da ONU destinado ao tratamento integrado das questões de comércio e desenvolvimento, bem como de temas conexos, como finanças, tecnologia, investimentos e empreendedorismo.

²⁷ Pode-se citar como acontecimentos marcantes desse período a Conferência de Bandung (1955), com a defesa da emancipação completa dos territórios ainda coloniais, e a I Conferência dos Países não alinhados em Belgrado (1961), com a promoção dos ideais de convivência pacífica e não-intervenção.

²⁸ SILVA, Roberto Luiz. **Direito Internacional Público**. 4ª ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2010, p. 1.

²⁹ Para uma análise mais aprofundada sobre o processo que culminou na proposição da NOEI e suas implicações, cf. TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. As Nações Unidas e a Nova Ordem Econômica Internacional (com atenção especial aos Estados latino-americanos). In: **Revista de Informação Legislativa**, ano 21, n. 81, janeiro./março, 1984.

³⁰ UNITED NATIONS. Declaration on the Establishment of a New International Economic Order. A/RES/S-6/3201, Resolution adopted by the General Assembly on 1 May 1974.

³¹ Tradução livre: “respond to these pressures by granting further tariff preferences to developing countries on a non-reciprocal but also a non-binding basis (the Generalized System of Preferences)”. TREBILCOCK, Michael J.; HOWSE, Robert. **The Regulation of International Trade**. London and New York: Routledge, 2nd ed., 1999, p. 353.

As alterações no sistema internacional trouxeram também novos obstáculos. Os fenômenos da interdependência e da globalização, com o aumento exponencial dos fluxos comerciais e o aprimoramento dos meios de comunicação e de transporte, interpõem desafios à noção clássica da atuação dos Estados na sociedade internacional e à estrutura dela resultante³². De forma geral, testemunha-se a influência cada vez mais forte de diversos atores na dinâmica das relações internacionais. Empresas transnacionais e organizações não governamentais (ONGs), por exemplo, possuem grande poder de manobra no cenário internacional, para impor e defender seus interesses, desempenhando um papel importante na elaboração de agendas de negociação e no processo de tomada de decisão.

A queda do muro de Berlim, em 1989, repercutiu no cenário internacional, com a propagação de ideais neoliberais e um enfoque especial no fortalecimento dos laços de cooperação e de integração. O futuro abria-se com um leque de inúmeras possibilidades, revelando perspectivas positivas de uma conjuntura de paz e prosperidade³³. Nesse contexto, além do aprimoramento dos blocos regionais já existentes e da criação de novos agrupamentos, desenrolava-se a Rodada do Uruguai de Negociações Comerciais Multilaterais do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (Rodada do Uruguai)³⁴, maior rodada de negociação do sistema GATT/47 e que culminaria com a criação da OMC.

Em 1997, o mundo foi abalado pela crise econômica que se iniciou na Ásia e, em seguida, se estendeu para diferentes partes do globo, produzindo efeitos devastadores na Rússia e na América Latina. A referida crise tornou-se relevante na medida em que desafiou o então sistema econômico-financeiro baseado no Consenso de Washington³⁵. Os mecanismos

³² JACKSON, *op. cit.*, p. 6.

³³ Como reflexo da época, Fukuyama publicou um artigo, posteriormente transformado em livro, intitulado “O Fim da História”. O autor defendia que o fim da Guerra Fria significava também o fim dos conflitos ideológicos, com a vitória da democracia ocidental liberal e do capitalismo. Em contrapartida a essa teoria, temos a obra de Huntington que, como a anterior, foi publicada primeiramente como um artigo, para depois ser desenvolvida em um livro, com o título de “O Choque das Civilizações”. Para este autor, os novos conflitos seriam motivados não por confrontos ideológicos, mas sim culturais. O mundo estaria dividido em 8 grandes civilizações (ocidental e latino-americana, africana, islâmica, hindu, japonesa, chinesa, ortodoxa e budista). Os conflitos surgiriam, assim, dos confrontos entre essas diferentes civilizações. A prevalência do liberalismo é, para Huntington, o início do declínio do Ocidente, pois, seguindo um ciclo, a hegemonia antecede a decadência. Cf. FUKUYAMA, Francis. **The End of History and the Last Man**. New York: The Free Press, 1992. HUNTINGTON, Samuel P. **The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order**. New York: Touchstone (Simon & Schuster), 2nd ed., 1998.

³⁴ Rodada de Negociação que se estendeu de 1986 a 1994. Seu objetivo inicial era, além de reduzir as tarifas comerciais, negociar novos acordos e revisar aqueles já existentes. Apenas no início da década de 1990, por meio de uma proposta comum do Canadá, Comunidade Europeia e México, a ideia de uma Organização Internacional sobre o assunto começou a se concretizar.

³⁵ Conjunto de medidas ortodoxas de ajuste macroeconômico formulado por economistas de instituições financeiras como o FMI e o Banco Mundial, elaborado em 1989. Entre as regras que deveriam ser adotadas pelos países para promover o desenvolvimento econômico e social estavam: disciplina fiscal, redução dos gastos públicos, reforma tributária, juros de mercado, câmbio de mercado, abertura comercial, investimento estrangeiro

existentes e a política dominante mostraram-se incapazes de solucionar a crise mundial. Como consequência da inaptidão do sistema vigente, criou-se o G-20 financeiro, um fórum composto pelas principais economias, tanto desenvolvidas quanto em desenvolvimento, com o intuito de debater temas econômicos e buscar a adoção de medidas coordenadas. O arranjo que outorgava o controle do sistema econômico-financeiro a um grupo exclusivo de países já não era mais satisfatório e eficiente.

Nessa mesma conjuntura de questionamentos e incertezas, o sistema multilateral do comércio sofreu duras críticas durante a Conferência Ministerial da OMC em Seattle³⁶, em 1999. Os protestos que inundaram os noticiários da época refletiam a desconfiança e o temor em relação ao funcionamento da OMC, nutridos em grande parte pelo desconhecimento das atividades e objetivos da Organização³⁷. Os manifestantes denunciavam, principalmente, a posição de dependência dos países menos desenvolvidos e o enfraquecimento do poder de decisão dos governos nacionais³⁸. O próximo tópico abordará tal evento de forma mais aprofundada.

A chegada do novo milênio representou uma oportunidade para novos esforços, no sentido de se garantir uma sociedade internacional mais justa e igualitária. Diversas agendas foram propostas, abordando diferente aspectos, mas com um centro comum: o anseio por avanços concretos no direito internacional³⁹. No sistema multilateral do comércio, tal motivação inspirou a criação da Rodada Doha, a Rodada do Milênio, com uma ambiciosa agenda sobre desenvolvimento.

direto, com eliminação de restrições, privatização das estatais, desregulamentação e desburocratização e direito à propriedade intelectual.

³⁶ Terceira Conferência Ministerial da OMC, realizada entre 30 de novembro e 03 de dezembro de 1999.

³⁷ Bacchus ressalta a falta de entendimento sobre o que a OMC realmente é e como ela funciona. Esse desconhecimento é compartilhado até mesmo por aqueles que ocupam cargos importantes de responsabilidade no mundo e que deveriam encorajar um melhor entendimento sobre a OMC. BACCHUS, James. A Few Thoughts on Legitimacy, Democracy, and the WTO. *In: Journal of International Economic Law* 7(3), 667–673, 2004, p. 667-668.

³⁸ HOEKMAN, Bernard M.; MAVROIDIS, Petros C. **The World Trade Organization – law, economics, and politics**. London and New York: Routledge, 2007, p. 2

³⁹ O empreendimento mais emblemático desse contexto é a negociação dos Objetivos do Milênio, no âmbito da ONU, que incluía iniciativas em diferentes áreas do direito internacional. A lista é composta por oito objetivos do milênio, estabelecidos no ano 2000, relacionados ao desenvolvimento e ao combate à pobreza, a serem cumpridos até 2015. Para mais detalhes, ver: We Can End Poverty. Millenium Development Goals and Beyond 2015. Disponível em: <http://www.un.org/millenniumgoals/>. Último acesso em 14 de março de 2016. Em 2015, os Membros da ONU acordaram uma nova e mais ambiciosa agenda de desenvolvimento. As dezessete metas, conhecidas como objetivos do desenvolvimento sustentável, devem ser implementadas até 2030. Para mais detalhes, ver: Sustainable Development Goal: 17 goals to transform our world. Disponível em: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/>. Último acesso em 14 de março de 2016.

1.1 A CRIAÇÃO DA OMC

Para contextualizar a iniciativa que levou à negociação da Rodada do Uruguai e a posterior criação da OMC, devemos voltar ao final da Segunda Guerra Mundial, em 1944, para entendermos os esforços da sociedade internacional em regular o comércio internacional e a importância de tal empreendimento.

Na introdução deste trabalho, apresentamos, em linhas gerais, a tentativa frustrada de se instituir a OIC. Esta organização complementarria uma estrutura que incluiria também o FMI e o BIRD. Tal configuração foi acordada ainda durante a Segunda Guerra Mundial, na Conferência de Bretton Woods, que fez parte de uma série de conferências promovidas pelos aliados para definir o sistema pós-guerra.

Ainda em 1947, antes do projeto da OIC ser engavetado, decidiu-se negociar um acordo provisório – o GATT/47 –, que regularia as relações comerciais multilaterais até a criação de uma organização especializada na matéria. Nas palavras de Jackson, um dos maiores especialistas em OMC:

O tratado GATT, como tal, nunca entrou totalmente em vigor, mas foi implementado em parte pelo "Protocolo de Aplicação Provisória" (quarenta e sete anos de aplicação provisória!). O GATT também nunca foi destinado a ser uma organização, (...) porque a malsucedida Organização Internacional do Comércio (OIC) seria o quadro institucional e organizacional para as regras comerciais, o qual teria incluído o GATT. No entanto, quando o projeto da carta da OIC de 1948 não entrou em vigor, o GATT teve de preencher a lacuna. Isso levou a um caráter fortemente pragmático na evolução institucional do GATT e a uma considerável confusão para as relações comerciais internacionais⁴⁰.

O GATT/47 possuía, basicamente, dois propósitos, que se complementavam: i) assegurar o bem-estar econômico e ii) promover a paz entre os países. O primeiro desses objetivos está expresso no preâmbulo do Acordo⁴¹, que enfatiza o aumento dos fluxos comerciais e a eliminação do tratamento discriminatório e das barreiras ao comércio. Já a

⁴⁰ Tradução livre: “*The GATT treaty as such never came fully into force, but was implemented in part by the “Protocol of Provisional Application” (forty-seven years of provisional application!). GATT itself was also never intended to be an organization, (...) because the ill-fated International Trade Organization (ITO) was supposed to be the institutional and organizational framework for trade rules which would have included GATT. Yet when the 1948 ITO draft charter failed to come into effect, GATT had to fill the vacuum. This led to a strongly pragmatic element in GATT institutional evolution and considerable confusion for international trade relations.* JACKSON, *op. cit.*, p. 82.

⁴¹ Acôrdio Geral sôbre Tarifas Aduaneiras e Comércio (General Agreement on Tariffs and Trade, Oct. 30, 1947), conforme incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio da Lei nº 313, de 30 de julho de 1948.

manutenção da paz não está explícita no texto do GATT/47, mas surge como uma preocupação dos líderes da época, que pensavam em um arranjo para evitar uma outra guerra mundial⁴².

O período entre guerras foi marcado pela adoção de políticas protecionistas, que assumiram um caráter de efeito dominó, i.e., quando uma nação elevava suas barreiras ao comércio, as outras faziam o mesmo, impondo medidas ainda mais restritivas. Pode-se citar como causas para tal comportamento, a Grande Depressão de 1929, e os anos de grave crise econômica que se seguiram, a política de reparação imposta à Alemanha derrotada após a Primeira Guerra Mundial e a propagação de ideais extremistas⁴³.

O arranjo improvisado construído sob o GATT/47 ao longo dos anos demonstrou-se eficaz e adquiriu importância e credibilidade na sociedade internacional. Os contornos institucionais do GATT/47 passaram a surgir após a Conferência de Havana, em 1948, com a constituição de uma Comissão Interina para a Organização Internacional do Comércio (CIOIC). Como o nome sugere, as atividades da CIOIC destinavam-se à implementação da OIC. Enquanto esta ainda não era criada, os funcionários destacados para tal Comissão foram colocados à disposição do GATT/47. Eles se tornaram, com o passar dos anos, o secretariado *de facto* do Acordo. Em 1960, foi implementado o Conselho que viria a se tornar a principal instituição permanente do GATT/47 e assumiria grande parte da responsabilidade na direção

⁴² JACKSON, *op. cit.*, p. 85-86. Zeiler acrescenta que o GATT/47 reunia aspectos econômicos, políticos e diplomáticos, afirmando: “ (...) nunca houve uma oportunidade para a economia pura dominar as políticas e a diplomacia do comércio; o GATT ocupou um lugar onde a globalização emergiu entre o comércio e os visionários diplomáticos e políticos pragmáticos. O advento do GATT, em 1947, envolveu um esforço multilateralista para instalar práticas de livre iniciativa, as quais foram, elas mesmas, fustigadas pelo protecionismo. Por assumir tal função, o GATT ‘estabeleceu princípios para a condução da política comercial’, para garantir que os objetivos orientadores do pós-guerra relacionados à liberalização comercial, assim como a prevenção de outra Grande Depressão, tomassem lugar”. Tradução livre: “(...) *there was never a chance for pure economics to dominate the politics and diplomacy of trade; the GATT occupied a place where globalization emerged between trade and diplomatic visionaries and pragmatic politicians. The advent of the GATT in 1947 involved a multilateralist drive for installing free enterprise practices, which themselves were buffeted by protectionism. In doing so, the GATT ‘set out principles for the conduct of commercial policy’ to ensure that the cardinal post-war objectives of trade liberalization, and the avoidance of another Great Depression, came to pass*”. ZEILER, Thomas W. *The Expanding Mandate of the GATT: The First Seven Rounds*. In: NARLIKAR, Amrita; DAUNTON, Martin; STERN, Robert M. (ed.). **The Oxford Handbook on the World Trade Organization**. Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 103.

⁴³ JACKSON, *op. cit.*, p. 92; ZEILER, *op. cit.*, p. 103. A humilhação e as severas sanções econômicas impostas à Alemanha após sua rendição total foram elementos essenciais para a rápida ascensão de Hitler ao poder, bem como à propagação da doutrina nazista. A crise econômica que atingiu, de forma geral, os países ocidentais, contribuiu para o clima de insegurança e desconfiança que estava se implantando principalmente na Europa. Esse ambiente explosivo foi terreno fértil para a adoção de medidas extremistas, tanto no campo político quanto no econômico, que acabaram por isolar os países e aumentar a tensão no cenário internacional. Como uma bola de neve, quanto mais protecionistas e extremistas eram as políticas seguidas, piores eram os resultados econômicos e os fluxos comerciais. Depreende-se, assim, que a paz e a confiança entre os países garantem o aumento das trocas comerciais, e a expansão do comércio internacional impede o isolamento dos países e a escalada de conflitos de abrangência global. Cf. HOBBSAWM, Eric. **A Era dos Extremos** – o breve século XX (1914-1991). Tradução Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 90-112; NYE, *op. cit.*, p. 107-136.

da nova “organização”, contrariando as restrições iniciais, que limitavam o aspecto institucional do Acordo⁴⁴.

Grande parte do êxito do GATT/47 vem das constantes rodadas de negociação⁴⁵, que buscavam avançar a liberalização comercial, por reduzir as barreiras tarifárias, principalmente de produtos manufaturados importados por países desenvolvidos. Outro fator importante é sua evolução para se adequar às necessidades das Partes Contratantes, de forma a acompanhar o crescimento do comércio multilateral⁴⁶. Na década de 1970, por exemplo, o comércio internacional se intensificara e os entraves ao comércio não se limitavam mais às tarifas. A crise do petróleo representou também um elemento adicional a esse quadro, que implicava a negociação de novos temas. Nesse sentido, a Rodada Tóquio focou, pela primeira vez, nas barreiras não tarifárias, expandindo a competência do GATT/47 e o alcance de suas atividades⁴⁷.

As crises econômicas que atingiram o mundo nas décadas de 1970 e 1980, a crescente sofisticação das práticas protecionistas e o acirramento da competição internacional impuseram sérios desafios ao GATT/47, superiores à capacidade negocial e regulatória do Acordo. O aprofundamento da globalização e da interdependência das relações internacionais também precisava ser considerado no comércio multilateral. Era necessário, pois, lidar com o crescimento do comércio de serviços e dos investimentos internacionais e com a necessidade de regular eficazmente aspectos relacionados à propriedade intelectual⁴⁸.

Assim, em 1986, lançou-se a Rodada do Uruguai, a mais ambiciosa negociação até então proposta. A agenda de negociação acordada entre as Partes Contratantes do GATT/47 era ampla e abrangia praticamente todos os temas importantes pertinentes ao comércio. Além dos novos tópicos, todos os artigos originais do GATT/47 deveriam ser revistos, em um prazo de quatro anos. Tal meta, contudo, não foi cumprida, em virtude de divergências sobre a regulamentação

⁴⁴ Para mais detalhes sobre a implementação do GATT/47 e sua evolução, cf. JACKSON, *op. cit.*, p. 91-102.

⁴⁵ Ao total, foram oito rodadas de negociação, sendo as quatro primeiras mais curtas, com duração de apenas um ano e, a partir da quinta, mais extensas e complexas, recebendo nomes oficiais: Genebra, em 1947; Anecy, em 1949; Torquay, em 1951; Genebra, em 1956; Rodada Dillon, em 1960–1961; Rodada Kennedy, em 1964–1967; Rodada Tóquio, em 1973–1979; e Rodada do Uruguai, 1986–1994. Para mais informações sobre as rodadas e o que foi negociado em cada uma, ver: ZEILER, *op. cit.*

⁴⁶ *Id.*, *ibid.*, p. 102-103.

⁴⁷ JACKSON, *op. cit.*, p. 97-98. Ainda na Rodada Kennedy, negociou-se o Acordo Antidumping no âmbito do GATT e uma seção sobre desenvolvimento. A Rodada Tóquio distinguiu-se, primeiramente, por contar com 102 países nas negociações e por ser a primeira grande tentativa em reformar o sistema, ainda que os acordos resultantes tenham sido, em sua maioria, de caráter plurilateral, então denominados “códigos”. WORLD TRADE ORGANIZATION, *Understanding...*, *op. cit.*, p. 16-17.

⁴⁸ *Id.*, *ibid.*, p. 17.

do comércio referente ao setor agrícola (percebe-se que essa é uma matéria controversa desde os primórdios da OMC). As incertezas e os altos e baixos que marcaram os anos seguintes garantiram aos participantes mais tempo para negociar, de forma a amadurecer a discussão e alcançar progressos mais significativos. As dificuldades em emendar o GATT/47 e a extensão e profundidade dos assuntos negociados, que requeriam uma estrutura institucional forte e eficiente, levaram as partes a cogitar uma nova organização. Desse modo, em 15 de abril de 1994, assinou-se o Acordo de Marraqueche, que previa a criação da OMC – o resultado de um processo de 47 anos de evolução⁴⁹.

Depreende-se, desse novo momento do cenário econômico internacional, muito mais complexo quando comparado ao de 1947, a necessidade de alargar o escopo regulatório da nova organização e, conseqüentemente, de incluir novos objetivos no cumprimento de suas atividades. A década de 1990 ficou conhecida como a “Década das Conferências”⁵⁰, uma vez que a sociedade internacional passou a discutir, multilateralmente, diversos temas da agenda internacional, como meio-ambiente, desenvolvimento sustentável e direitos humanos. De certa forma, tais interesses foram acrescentados ao preâmbulo do Acordo de Marraqueche, na medida em que possuem alguma ligação com o comércio. Por consequência, pode-se identificar cinco objetivos principais da OMC:

manter a paz, promover o desenvolvimento e o bem-estar econômico mundial, trabalhar para o desenvolvimento sustentável e a proteção do meio-ambiente, reduzir a pobreza da região mais pobre do mundo e gerenciar crises econômicas que possam ser desencadeadas, em parte, devido às circunstâncias da globalização e interdependência⁵¹.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 18-19. Para se ter uma noção da amplitude da Rodada do Uruguai, ela contou com 123 países e o texto final acordado é composto por cerca de 26.000 páginas, sendo que aproximadamente 1.000 delas são dedicadas exclusivamente para normas gerais do tratado, adotado segundo o princípio do *single undertaking*. O GATT/47 não deixou de existir completamente, mas foi absorvido pelo guarda-chuva regulatório da OMC, sendo incorporado e atualizado pelo GATT/94. JACKSON, *op. cit.*, p. 99-100.

⁵⁰ Sobre o assunto, cf. ALVES, José Augusto Lindgren. **Relações Internacionais e Temas Sociais: a década das conferências**. Brasília: IBRI, 2001.

⁵¹ Tradução livre: “*keep the peace, promote world economic development and welfare, work towards sustainable development and environmental protection, reduce the poverty of the poorest part of the world, and manage economic crises that might erupt partly due to the circumstances of globalization and interdependence*”. JACKSON, *op. cit.*, p. 86. Hoekman e Mavroidis citam como as principais funções da OMC: “ser um ponto focal para a negociação de acordos vinculantes, com o propósito de reduzir as barreiras comerciais e tratar da regulação de políticas que afetem o comércio internacional, bem como fornecer um mecanismo através do qual os Membros da OMC podem impor o cumprimento destes compromissos negociados”. Tradução livre: “*to be a focal point for the negotiation of binding agreements to reduce trade barriers and agree on disciplines for policies affecting international trade, and to provide a mechanism through which WTO Members can enforce these negotiated commitments*”. HOEKMAN; MAVROIDIS, *op. cit.*, p. 1. Não se deve, portanto, confundir as principais funções da OMC com os seus objetivos.

1.1.1 Breve histórico da participação dos Membros em desenvolvimento⁵² nas negociações

Ainda durante o GATT/47, o tema desenvolvimento começou a integrar as discussões no sistema multilateral do comércio, como na Rodada Kennedy, conforme aludido na seção anterior⁵³. Foi, contudo, a partir das negociações preliminares à instituição da Rodada do Uruguai que o assunto passou a receber mais atenção na formulação da agenda comercial.

A iniciativa de propor uma nova rodada de negociação veio dos EUA, que elaboraram, em 1981, uma ampla agenda, com a inclusão de novos tópicos para discussão. Tanto a Comunidade Europeia (CE) quanto os países em desenvolvimento contestaram as propostas apresentadas, em razão da inclusão dos subsídios agrícolas e da inércia a respeito de uma regulação mais efetiva das salvaguardas, respectivamente. No curso dos cinco anos seguintes, as partes continuaram a negociar e, após algumas transigências e a contínua liderança estadunidense, estabeleceu-se a Rodada do Uruguai em 1986⁵⁴.

O conjunto dos países em desenvolvimento, apesar de participar de forma mais ativa e complexa, possuía posições conflitantes nas negociações e, logo no início da Rodada, dividiu-se em dois grupos. O primeiro deles, o Grupo dos 47 (G47), era composto por países desenvolvidos e em desenvolvimento, que apresentaram um extenso esboço da declaração ministerial de Punta del Este, enquanto o segundo, o Grupo dos 10 (G10), era formado por países em desenvolvimento, liderados pelo Brasil e pela Índia, que defendiam um esboço com

⁵² Não há, nos acordos da OMC, regra que determine os requisitos para ser considerado um Membro em desenvolvimento. O status de país em desenvolvimento é, desse modo, decidido por cada Membro, que se autodeclara como tal.

⁵³ Hoekman e Mavroidis relatam a primeira ocasião em que houve uma discussão mais aprofundada sobre desenvolvimento no GATT/47: “foi em 1958, com a circulação do **Relatório Haberler**. Esse relatório analisou a alegação de que as regras do GATT sobre a liberalização do comércio não seriam necessariamente vantajosas para os países em desenvolvimento. Ele concluiu que havia justificação para este ponto de vista, notando que as políticas agrícolas protecionistas das nações desenvolvidas eram um fator que contribuía para a diminuição e a volatilidade dos preços das commodities. (...) O **Relatório Haberler** fez uma série de recomendações, incluindo reduções no protecionismo agrícola nos países desenvolvidos. Mais importante, sensibilizou as Partes Contratantes do GATT ao fato de que nem todos se beneficiariam igualmente do regime do comércio e que ações eram necessárias para tratar das preocupações daqueles que estavam sendo deixados para trás.” (grifos no original). Tradução livre: “[it]was in 1958 with the circulation of the **Haberler Report**. This report examined the claim that GATT rules on trade liberalization would not necessarily work to the advantage of developing countries. It concluded that there was some justification for this view, noting that protectionist agricultural policies of developed nations were a contributory factor to lower and more volatile commodity prices. (...) The **Haberler Report** made a series of recommendations, including reductions in farm protectionism in developed nations. Most importantly, it sensitized GATT contracting parties to the fact that not all stood to gain equally from the trade regime, and that actions were needed to address the concerns of those who were being left behind.” (grifos no original). HOEKMAN; MAVROIDIS, *op. cit.*, p. 91.

⁵⁴ PREEG, Ernest H. The Uruguay Round Negotiations and the Creation of the WTO. In: NARLIKAR, Amrita; DAUNTON, Martin; STERN, Robert M. (ed.). **The Oxford Handbook on the World Trade Organization**. Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 123-124.

um alcance mais limitado. Os resultados da conferência mostraram ser mais benéficos para o G47, que saiu fortalecido e ampliado, com 60 membros. Os países em desenvolvimento com exportações mais competitivas e com um parque industrial mais bem estabelecido foram os principais afetados por essa divisão, uma vez que tiveram que suportar obrigações mais pesadas, na medida em que se esperava deles maior reciprocidade e observância aos direitos e deveres comerciais⁵⁵.

Percebe-se, assim, a falta de unidade entre os países em desenvolvimento, que não eram capazes de atuar em conjunto para defender interesses comuns. A incapacidade de se juntarem em uma coalizão custou aos países em desenvolvimento a adoção de regras mais específicas e aprofundadas sobre os temas que lhe são sensíveis. Do outro lado, os países desenvolvidos saíram vitoriosos, implantando sua agenda de comércio de serviços e propriedade intelectual⁵⁶. Nesse sentido, os participantes mais industrializados – EUA, CE, Canadá e Japão – formaram, na década de 1980, o grupo “Quad”, ou Quadrilateral. Esta coalizão, constituída por países homogêneos, reflete muito do caráter diplomático do GATT/47. Sua atuação era vista com desconfiança pelos países em desenvolvimento, uma vez que as decisões eram consensualmente acordadas entre o Quad e, posteriormente, implementadas para todas as Partes Contratantes do GATT/47⁵⁷.

Durante a década de 1990, os países em desenvolvimento concluíram que as negociações que levaram à criação da OMC tinham produzido resultados desiguais, com a regulação de setores que favoreceriam os interesses dos Membros desenvolvidos. Tais resultados podem ser explicados por três razões principais:

1. [a] falta de experiência dos países em desenvolvimento nas negociações da OMC, em particular a sua (e de todos os outros) falta de conhecimento de como as economias em desenvolvimento seriam afetadas por aquilo que os países industrializados queriam nas novas áreas da OMC. 2. Uma abordagem mercantilista intensificada (os

⁵⁵ *Id., ibid.*, p. 124-125.

⁵⁶ Em uma análise estritamente técnica dos instrumentos negociais empregados durante a Rodada do Uruguai, Singh conclui que, enquanto o Acordo sobre Aspectos do Direito de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS) não considerou os interesses dos países em desenvolvimento, o Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (GATS) não foi de todo excludente, uma vez que havia pressão interna em determinados Membros em desenvolvimento para a liberalização dos serviços. Em seu exame, o autor ressalta a importância da existência de coalisões e do poder de barganha, da participação na formulação das agendas a serem discutidas e da negociação em dois níveis – o doméstico e o multilateral –, de forma a aproximar os interesses dos constituintes dos debates no plano internacional. SINGH, J. P. The evolution of national interests: new issues and North–South negotiations during the Uruguay Round. In: ODELL, John S. (ed.). **Negotiating Trade: Developing Countries in the WTO and NAFTA**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, p. 41-84.

⁵⁷ O Quad atuou ainda durante os primeiros anos da OMC. Sua existência, contudo, tornou-se inviável com a ascensão de novos atores influentes na OMC. Considera-se que tal grupo foi substituído por várias outras coalizões que melhor refletem a diversidade do atual arranjo do sistema multilateral do comércio. JACKSON, *op. cit.*, p. 117-118.

nossos interesses de exportação primeiro) do ator mais poderoso do GATT / OMC, os EUA. 3. A criação da OMC colocou pequenos países “contra a parede”. Ela tornou ineficaz a tradição do GATT de chegar a decisões por consenso. “Não” de um país não iria preservar o *status quo*; significaria que o país estava excluído, despojado da proteção que o antigo acordo fornecia⁵⁸.

A barganha envolvendo países desenvolvidos e em desenvolvimento implicou concessões desproporcionais. Enquanto estes aceitaram a expansão do escopo regulatório, com a inclusão de novas matérias, as nações mais industrializadas se comprometeram a liberalizar em áreas prioritárias para os Membros em desenvolvimento, como têxtil e agricultura, o que representaria concessões mínimas. A eliminação acordada das quotas na agricultura, por exemplo, foi substituída na prática pela imposição de tarifas, o que pouco restringia as políticas protecionistas. Além disso, as delegações dos países em desenvolvimento, muitas das quais negociavam pela primeira vez assuntos comerciais em uma posição de igualdade formal com os países desenvolvidos, não possuíam, de forma geral, análises e dados sobre os pontos negociados, o que dificultava suas percepções e posicionamentos nas discussões⁵⁹.

A evolução da diplomacia e da postura negocial dos Membros em desenvolvimento, a partir de 1995, resultou na progressiva tomada de consciência sobre suas necessidades e a melhor forma de satisfazê-las, bem como em uma interpretação mais adequada do cenário econômico internacional.

Nesse sentido, a supracitada Conferência de Seattle, em 1999, deve parte de seu “fracasso” ao posicionamento dos Membros em desenvolvimento, que se recusaram a seguir as propostas formuladas pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE)⁶⁰ e por algumas das ONGs participantes⁶¹. Além disso, foi nessa mesma Conferência

⁵⁸ Tradução livre” 1. [t]he developing countries’ lack of experience in WTO negotiations, particularly their (and everyone else’s) lack of knowledge of how the developing economies would be affected by what the industrial countries wanted in the WTO new areas. 2. An intensified mercantilist (our export interests first) attitude of the GATT/WTO’s major power, the US. 3. Creating the WTO put small countries over a barrel. It made ineffective the GATT tradition of decision by consensus. “No” by one country would not preserve the *status quo*; it meant that the country was out, stripped of the protection that the old agreement provided”. FINGER, Joseph Michael; NOGUES, Julio J. The Unbalanced Uruguay Round Outcome: The New Areas in Future WTO Negotiations. In: **The World Bank Policy Researching Working Paper Series 2732**, December 2001, p. 1.

⁵⁹ *Id.*, *ibid.*, p. 2-4, 12-17.

⁶⁰ Organização composta por 34 membros, na maioria países desenvolvidos, e que tem como propósito encorajar políticas que melhorem o bem-estar social e econômico dos cidadãos, oferecendo uma plataforma para solucionar problemas comuns e coordenar programas conjuntos.

⁶¹ Destaca-se, entre as sugestões recusadas, a inserção de padrões trabalhistas no escopo regulatório da OMC, o que é um tema muito controverso no sistema multilateral do comércio, já que os países desenvolvidos acusam os Membros em desenvolvimento de possuírem uma vantagem desleal por não promoverem condições mínimas de trabalho. Apesar de sua importância e de estar previsto no esboço da Carta de Havana como um dos pontos principais do que deveria ter sido a OIC, uma das críticas a tal regulação é que ela provocaria o fenômeno *race to the bottom* (nivelamento por baixo), ou seja, incentivaria a perda de direitos trabalhistas nos países onde estes já

que os países em desenvolvimento vocalizaram, de forma mais contundente, o descontentamento a respeito de sua marginalização nas negociações e sua exclusão das reuniões do “Salão Verde”⁶². O objetivo inicial da Conferência era lançar a nova “Rodada do Milênio”, mas a insatisfação com a condução das negociações da OMC, tanto por parte dos Membros em desenvolvimento quanto da sociedade civil, monopolizou as discussões⁶³.

A participação dos países em desenvolvimento nas negociações da OMC tem seu ápice na atual Rodada Doha⁶⁴. A preparação para a Conferência Ministerial de Doha⁶⁵ começou logo após o “insucesso”⁶⁶ de Seattle, por meio dos esforços do Diretor do Conselho Geral e do Diretor-Geral da OMC. Eles procuraram identificar “medidas para a conquista de confiança” (*confidence-building measures*), relacionadas principalmente aos desafios enfrentados por

são há muito consagrados. Este tópico de discussão passou a ser ainda mais importante após a acessão da China à OMC. HOEKMAN; MAVROIDIS, *op. cit.*, p. 5.

⁶² Procedimento informal, no qual um grupo reduzido de Membros se reúne para decidir sobre o rumo das políticas comerciais da OMC. Será examinado com mais detalhes no capítulo 3.

⁶³ PAHM, Hansel T. Developing Countries and the WTO: The Need for More Mediation in the DSU. In: **Harvard Negotiation Law Review**, 9 Harv. Negot. L. Rev. 331, 2004, 333-388, p. 335-336.

⁶⁴ Aqui, vamos nos limitar a traçar as linhas iniciais de tal atuação e o papel desempenhado pelos Membros em desenvolvimento na preparação e no curso da Rodada. Suas consequências e a análise do presente momento serão discutidas no decorrer do trabalho.

⁶⁵ Quarta Conferência Ministerial da OMC, realizada entre os dias 09 e 13 de novembro de 2001.

⁶⁶ Apesar do emprego de adjetivos negativos para caracterizar os resultados de Seattle, esta Conferência trouxe à tona a importância de se considerar a participação dos Membros em desenvolvimento nas negociações da OMC. Nesse sentido, avanços relevantes foram implementados durante os trabalhos preparatórios para o lançamento da Conferência de Doha, de forma a aprimorar a inserção dos países em desenvolvimento nos debates. O então Diretor-Geral da OMC, Mike Moore, apontou, em seu eloquente discurso sobre a imprescindibilidade da concretização da Conferência de Doha, as seguintes evoluções: “(...) (i) transparência interna e participação têm sido aprimoradas; desde fevereiro, 35 reuniões plenárias do Conselho, formais e informais, têm sido dedicadas ao processo de Doha. Como resultado, as posições das delegações, tanto no tocante aos objetivos dos proponentes de uma agenda de negociação expandida quanto aos problemas identificados por outros, são melhor compreendidas. (ii) Significativos progressos têm sido feitos no sentido da realização dos nossos objetivos em matéria de assistência técnica e acesso a mercados para os países de menor desenvolvimento relativo. Problemas de implementação têm sido exaustivamente examinados, em um intenso e dedicado processo, e todos nós entendemos o quão central esta questão é para o progresso. O Secretariado também tem trabalhado duro para auxiliar delegações menores, com recursos precários e sem corpo diplomático fixo a desempenharem o seu papel adequado nas atividades da OMC. Tradução livre: “(...) (i) *internal transparency and participation have been greatly improved; since February, 35 plenary meetings of the Council, formal and informal, have been devoted to the Doha process. As a result, the positions of delegations, both the objectives of the proponents of an expanded negotiating agenda and the problems seen by others, are far better understood. (ii) Important progress has been made towards realizing our objectives in respect of technical assistance and market access for least-developed countries. Implementation issues have been exhaustively examined, in an intensive, dedicated process, and we all understand how central this issue is for progress. The Secretariat has also worked hard to assist smaller, resource-poor and non-resident delegations to play their proper part in the WTO's work*”. Statement by the Director-General, 30 July 2001. Disponível em https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/min01_dg_statement_gcmeeting30july01_e.htm.

Último acesso em 27 de fevereiro de 2016.

países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo e à necessidade de se garantir a efetiva participação de todos os Membros nas negociações⁶⁷.

Como buscamos contextualizar ao longo deste capítulo, os países em desenvolvimento assumiram um novo papel de destaque no cenário internacional, ao fim do século XX e início do século XXI. Não era mais possível, pois, ignorar o seu peso no sistema multilateral do comércio, nem sua contínua reivindicação por maior participação no processo de tomada de decisão. Uma sociedade internacional mais complexa exigia procedimentos de negociação mais complexos. Nessa conjuntura, a Declaração Ministerial de Doha⁶⁸ forneceu o mandato para as negociações da Rodada Doha, fundamentado, sobretudo, na promoção de um comércio mais justo para todos os Membros da OMC e na negociação de assuntos relacionados ao desenvolvimento. A ideia de uma nova rodada não foi recebida, novamente, com grande entusiasmo pelos países em desenvolvimento, que continuavam a temer a inserção de temas mais favoráveis aos Membros desenvolvidos, em detrimento de suas necessidades há muito negligenciadas. O lançamento da Rodada Doha tornou-se possível após inúmeras reuniões entre os ministros presentes na conferência, favorecidas pela mudança da abordagem no processo preparatório, e o estabelecimento de uma agenda de negociação, elemento indispensável para os Membros em desenvolvimento⁶⁹.

1.1.1.1 A formação do G-20 comercial e seu papel nas negociações da OMC

Na conferência seguinte ao estabelecimento da Rodada Doha, realizada em Cancun, em 2003, alguns Membros em desenvolvimento não aceitaram iniciar as negociações dos temas de Singapura⁷⁰, o que afetou o prosseguimento das negociações⁷¹. Esse grupo de países tomou uma atitude mais afirmativa, até então inédita no sistema multilateral do comércio. A força desse

⁶⁷ The preparatory process for the Fourth WTO Ministerial Conference. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/min01_backgroundpaper_e.htm. Último acesso em 27 de fevereiro de 2016.

⁶⁸ WORLD TRADE ORGANIZATION. Doha Ministerial Declaration, WT/MIN (01)/DEC/1, adopted on 14 November 2001. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm. Último acesso em 27 de fevereiro de 2016. Ver também The Doha Declaration explained. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dohaexplained_e.htm. Último acesso em 27 de fevereiro de 2016.

⁶⁹ Cf. HAQUE, Inaamul. Doha Development Agenda: Recapturing the Momentum of Multilateralism and Developing Countries. In: **American University International Law Review**, 17 Am. U. Int'l L. Rev. 1097- 1129 (2002).

⁷⁰ Temas discutidos na primeira conferência ministerial da OMC, em Singapura, de 9 a 13 de dezembro de 1996, que criaram grande divergência entre os Membros desenvolvidos e os em desenvolvimento, uma vez que favoreceriam, em grande parte, aqueles. São quatro temas: investimento, políticas de concorrência, transparência em compras públicas e facilitação do comércio.

⁷¹ HOEKMAN; MAVROIDIS, *op. cit.*, p. 5. Como resultado da oposição dos países em desenvolvimento, a UE aceitou abandonar a negociação de três dos quatro temas de Singapura, mantendo apenas as discussões sobre facilitação comercial.

movimento deu-se pela formação de coalizões⁷², o que permitiu maior diálogo e o compartilhamento de informação e experiências entre eles. Tal aproximação possibilitou igualmente a formulação de posições comuns, mesmo na presença de interesses divergentes, de maneira a superar eventuais conflitos entre os Membros em desenvolvimento e evitar a repetição do que ocorrera na Rodada do Uruguai⁷³.

Um dos reflexos mais contundentes da mudança de posição dos países em desenvolvimento foi a criação, durante o processo preparatório para essa conferência, do G-20 comercial. Esta coalizão representa uma ampla e diversificada articulação dos Membros em desenvolvimento da OMC⁷⁴, com a finalidade principal de proteger os compromissos sobre desenvolvimento assumidos na agenda da Rodada Doha⁷⁵. O ponto central das demandas desse grupo de países é o avanço das negociações sobre o comércio agrícola, o que tem provado ser desafiador para a OMC.

O G-20 foi uma resposta imediata a um documento conjuntamente redigido pelos EUA e pela UE, tratando de questões agrícolas⁷⁶. Até então, os dois Membros possuíam posturas conflitantes sobre o assunto, o que já havia levado a vários desentendimentos nas negociações

⁷² A título de exemplo, podemos citar a coalizão referente ao algodão, coalizão referente a produtos estratégicos e o mecanismo especial de salvaguarda e o G-20. De fato, as coalizões de Membros em desenvolvimento vinham desempenhando papel importante desde a preparação para a Conferência Ministerial de Doha, em 2001. Durante o processo de negociação que antecedeu a Conferência de Cancun, coalizões como o Grupo Africano e o Grupo dos Países de Menor Desenvolvimento Relativo já estavam envolvidos em iniciativas comuns e elaboravam propostas conjuntas. NARLIKAR, Amrita; TUSSIE, Diana. The G20 at the Cancun Ministerial: Developing Countries and Their Evolving Coalitions in the WTO. In: **The World Economy**, Vol. 27, No. 7, pp. 947-966, July 2004, p. 948-950.

⁷³ *Id.*, *ibid.*, p. 947.

⁷⁴ A importância do G-20 pode ser descrita da seguinte forma: “[n]a verdade, a força inicial do G20 reside em sua estrutura. No tocante à UE e aos EUA, seria muito difícil para eles ignorar uma coalizão constituída por mais de dois terços da população do mundo, composta por mais de 60 por cento dos agricultores do mundo e liderada por um núcleo poderoso de potências emergentes (...). A razão pela qual o G20 foi capaz de preservar a sua coesão quando outras coalizões falharam reside em suas estratégias”. Tradução livre: *[a]dmittedly, the initial strength of the G20 lay in its structure. As far as the EU and the US were concerned, it would be very difficult for them to ignore a coalition that constituted over two-thirds of the world's population, comprised over 60 per cent of the world's farmers, and was led by a powerful core of emerging powers (...). The reason why the G20 was able to preserve its cohesion when other coalitions had failed lay in its strategies*”. *Id.*, *ibid.*, p. 960. A estratégia em questão é a conciliação de uma abordagem distributiva (*distributive*) em um primeiro momento, que consiste em barrar as propostas da outra parte, ameaçando um impasse nas negociações, com uma abordagem integrativa (*integrative*), na qual a coalizão apresenta propostas e busca alcançar um acordo que considere também os seus interesses. Neste aspecto integrativo, o G-20 também foi bem-sucedido em manter a coalizão interna, por conciliar as diferentes necessidades de seus membros em suas proposições. *Id.*, *ibid.*, p. 964-965.

⁷⁵ THORSTENSEN, Vera; RAMOS, Daniel; MÜLLER, Carolina, *et. al.* Novos Temas. In: THORSTENSEN, Vera; OLIVEIRA, Ivan Tiago Machado (org.). **Os BRICS na OMC: Políticas Comerciais Comparadas de Brasil, Rússia, Índia e África do Sul**. Brasília: IPEA, 2012, p. 302, 314.

⁷⁶ Tal texto é considerado um documento não oficial e possui apenas um número de trabalho – JOB (03) /157, 13 August 2003. Seu acesso é restrito e, por isso, não está disponível na página da OMC. Para maiores informações, ver: The Cancún draft ‘frameworks’. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/frameworks_e.htm. Último acesso em 25 de fevereiro de 2016.

passadas. Essa nova parceria passou a ser temida pelos países em desenvolvimento, em razão do poder de influência dos envolvidos e do conteúdo do documento circulado. O G-20 elaborou, por conseguinte, um documento⁷⁷ com alternativas para a proposta dos EUA e da UE e assumiu uma abordagem assertiva, tornando-se um dos protagonistas das negociações⁷⁸.

Apesar de ter sido um agrupamento espontâneo, o G-20 surge como resultado de um longo processo de amadurecimento e aprendizagem por parte dos Membros em desenvolvimento. A própria estrutura da OMC, com negociações constantes e um Sistema de Solução de Controvérsias (SSC) eficaz, possibilitou uma maior participação dos Membros e a propagação de conhecimento sobre as regras da Organização, em comparação ao GATT/47. Outro fator importante a ser considerado é o conjunto das experiências frustradas do passado, que propiciou às delegações dos países em desenvolvimento, pelo menos dos mais influentes, a chance de aprimorarem suas habilidades diplomáticas e se especializarem nos assuntos relacionados ao comércio internacional. Acrescente-se a isso a percepção recém-adquirida de sua importância para o cenário econômico internacional e o grande poder de barganha inerente ao seu novo papel e ao tamanho de seus mercados internos.

1.1.1.2 O atual momento

Os anos que se seguiram à Conferência de Cancun foram marcados por diversos entraves nas negociações, as quais conheceram um período de maior paralização entre os anos de 2006 e 2011, o que será estudado com mais detalhes no terceiro capítulo.

Resultados relativamente significativos voltaram a ser observados na Conferência de Bali⁷⁹. Na ocasião, a Declaração Ministerial⁸⁰ e o Pacote de Bali⁸¹ somente foram adotados após a tentativa de se conciliar os interesses dos EUA com aqueles de países em desenvolvimento, em especial da Índia (no que concerne à cláusula de paz) e dos países bolivarianos (no tocante

⁷⁷ Semelhante ao anterior, a primeira versão de tal texto é um documento não oficial – JOB (03) /162, 20 August 2003. Contudo, ele foi circulado novamente no mês seguinte como um documento oficial e público – WT/MIN (03) /W/6. Disponível em The Cancún draft ‘frameworks’..., *op. cit.* O documento reafirma os compromissos assumidos nos parágrafos 13 e 14 da Declaração de Doha, referente à agricultura, e sugere algumas medidas concretas para a satisfação dos objetivos acordados.

⁷⁸ NARLIKAR; TUSSIE, *op. cit.*, p. 951-952.

⁷⁹ Nona conferência da OMC, realizada entre 03 e 06 de dezembro de 2013.

⁸⁰ WORLD TRADE ORGANIZATION. The Bali Ministerial Declaration, WT/MIN (13)/ DEC, Adopted on 7 December 2013. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/balideclaration_e.htm Último acesso em 27 de fevereiro de 2016.

⁸¹ WORLD TRADE ORGANIZATION. Post-Bali work, General Council Decision of 27 November 2014, WT/L/941. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/nov14postbali_e.htm. Último acesso em 27 de fevereiro de 2016.

aos embargos comerciais sofridos por Cuba)⁸². Percebe-se, assim, que a iniciativa e o caráter proativo dos Membros em desenvolvimento, que marcaram as negociações no início dos anos 2000, não eram apenas passageiros.

A mais recente conferência da OMC, realizada em Nairóbi, corrobora tal posição. Como consequência, o Pacote de Nairóbi⁸³ contém regras sobre a eliminação de subsídios para a exportação de produtos agrícolas, o maior avanço na matéria desde a criação da OMC.

1.2 OS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO NA ECONOMIA INTERNACIONAL

Para melhor compreender a relevância dos países em desenvolvimento no comércio multilateral e a necessidade em se garantir uma estrutura mais igualitária e participativa, temos que dedicar uma seção do presente trabalho à análise da atuação desse grupo de países na economia internacional.

O crescimento econômico que passou a ser observado, ainda que de forma mais tímida, em diversos países em desenvolvimento durante a década de 1990, acelerou-se nos últimos dezesseis anos. Tal crescimento pode ser constatado pelo aumento da parcela correspondente aos países em desenvolvimento no produto interno bruto (PIB) mundial (de 39% em 2000 para 52% em 2012), conforme a figura abaixo⁸⁴, e resulta no aumento das exportações e importações desse grupo de países. Esse fenômeno, contudo, não se estende de forma igualitária para todos os países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo. Os grandes países emergentes, em especial a China e aqueles outros que fazem parte do G-20 comercial, são responsáveis pela maior parte desse desempenho expressivo na economia internacional⁸⁵. Destarte, a operação de grupos como os BRICS e o G-20 financeiro reafirmam a importância dos países em desenvolvimento mais influentes, desafiando o arranjo até então existente, que ignorava a imprescindibilidade de fóruns representativos e legítimos. O atual cenário retrata, assim, a evolução da economia internacional, mas ainda não é plural o suficiente para permitir

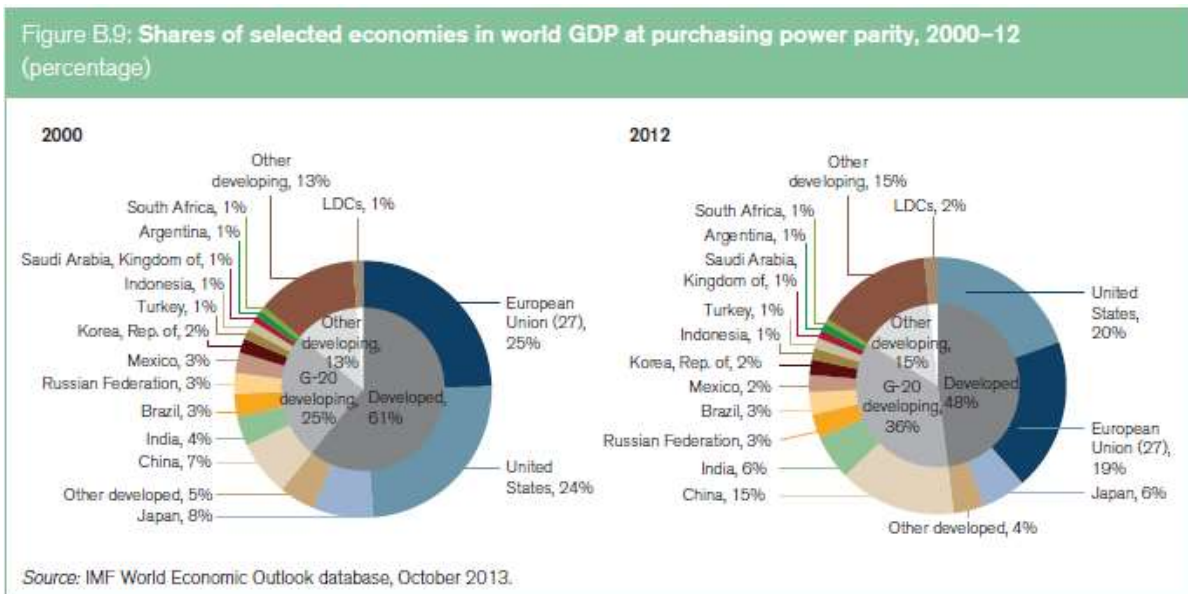
⁸² Para mais detalhes, ver: Acordo histórico em Bali dá novo impulso a OMC. Disponível em <http://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/pontes-boletim-di%C3%A1rio-5-acordo-hist%C3%B3rico-em-bali-d%C3%A1-novo-impulso-a-omc>. Último acesso em 12 de abril de 2015.

⁸³ Conjunto de seis Decisões Ministeriais sobre agricultura, algodão e temas relacionados aos países de menor desenvolvimento relativo. Nairobi Package Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/nairopackage_e.htm. Último acesso em 27 de fevereiro de 2016.

⁸⁴ WORLD TRADE ORGANIZATION. **World Trade Report 2014**. Trade and development: recent trends and the role of the WTO, Geneva, 2014, p. 63.

⁸⁵ *Id.*, *ibid.*, p. 60, 63.

o crescimento sustentável e a participação de mais países, principalmente daqueles de menor desenvolvimento relativo. Este ponto será retomado no capítulo 5, quando discutiremos os fatores que influenciam o desenvolvimento econômico e a obtenção de melhores resultados nesse aspecto.



1.2.1 BRICS

O termo BRICS, acrônimo para Brasil, Rússia, Índia e China, foi empregado pela primeira vez em 2001, pelo economista Jim O’Neill, especialista em mercados internacionais de divisas⁸⁶. O atentado terrorista de 11 de setembro foi o evento que motivou O’Neill a considerar as mudanças na estrutura da economia internacional e o impacto da globalização nessa transição. O economista se interessou pela aspiração dos países dos BRICS de desempenhar um papel mais ativo no cenário internacional, bem como por seu relativo sucesso em superar os desafios do passado. Os quatro Estados têm algumas características em comum: possuem grandes territórios, uma grande população e são atores importantes em fóruns multilaterais. Especificamente, a China estava em processo de acesso à OMC e seus índices de crescimento eram os mais animadores possíveis; a Índia possui uma vasta mão-de-obra, boa parte da qual é altamente qualificada, principalmente no setor tecnológico, e é um dos principais

⁸⁶ Cf. O’NEILL, Jim. Building Better Global Economic BRICS. Goldman Sachs Economic Research Group, **Global Economics Paper No: 66**, 30th November 2001.

destinos para a terceirização de serviços; a Rússia participa do G-8 e é um tradicional ator político nas relações internacionais. Em uma tentativa de tornar tal modelo mais global, O'Neill buscou incluir um país latino-americano e acreditou, no que ele chama de sua aposta mais audaciosa e corajosa⁸⁷, que o Brasil reunia os atributos mais prováveis para ser considerado uma das grandes potências emergente. O Brasil estava consolidando um modelo econômico mais estável, após anos de incertezas e alta inflação, e, ao contrário da Argentina, vinha conseguindo lidar com a crise asiática do final da década de 1990⁸⁸. Formou-se, assim, o grupo conhecido como BRICs, que “poderia ser realmente os novos ‘bricks’ [tijolos] com os quais se construiria a economia moderna”⁸⁹.

Os BRICs surgiram primeiro como um modelo teórico, um “rótulo para investimentos dos mercados financeiros⁹⁰”, para depois ter uma aplicação prática e ser, de fato, uma coalizão de países emergentes para a coordenação de políticas em diversos temas do direito internacional⁹¹. Com a inclusão da África do Sul, a sigla mudou oficialmente para BRICS⁹² e o grupo expandiu sua representatividade e área de influência, englobando o continente africano.

A contribuição dos BRICS reside no estabelecimento de uma coalizão que demonstra a necessidade de se reformular o modelo tradicional de tomada de decisão no sistema internacional, centrado nos interesses de poucos países homogêneos. Nesse sentido, ressalta-se

⁸⁷ *Id. The Growth Map* – Economic Opportunity in the BRICs and Beyond. New York: Portfolio/Penguin, 2011, p. 55.

⁸⁸ Apesar de ter um bom conhecimento sobre a história econômica do país, o autor se equivoca ao incluir o fato de o Brasil ser uma democracia desde o início da década de 1960 como um dos elementos favoráveis à sua inclusão nos BRICs. *Id., ibid.*, p. 52-53

⁸⁹ Tradução livre: “*might indeed be the new “bricks” from which the modern economy would be built*”. O'NEILL. *The Growth Map...., op. cit.*, p. 55-56.

⁹⁰ NOGUEIRA, João Pontes. Os BRICS e as mudanças na ordem internacional. In: PIMENTEL, José Vicente de Sá (org.). **O Brasil, os BRICS e a agenda internacional**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2ª edição, revista e ampliada, 2013, p. 401.

⁹¹ Os países dos BRICs passaram a se reunir, de maneira informal, às margens dos trabalhos da AGNU, em 2006. No ano seguinte, os países manifestaram o interesse em aprofundar os diálogos, o que demandava a existência de reuniões específicas dos chanceleres dos BRICs. Assim, a primeira reunião formal dos chanceleres foi realizada em 2008, marcando o surgimento de uma “entidade política diplomática”. Salienta-se, contudo, que, apesar dessa evolução dos BRICS, o grupo não possui personalidade jurídica de direito internacional. REIS, Maria Edileuza Fontenele. BRICS: surgimento e evolução. In: PIMENTEL, José Vicente de Sá (org.). **O Brasil, os BRICS e a agenda internacional**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2ª edição, revista e ampliada, 2013, p. 56- 63. Para maiores detalhes sobre a coordenação dos BRICS no âmbito multilateral, cf. HERZ, Monica (coordenação). **Policy Brief: A Coordenação dos BRICS nos Fóruns Multilaterais, Núcleo de Política Internacional e Agenda Multilateral, BRICS Policy Center / Centro de Estudos e Pesquisa BRICS**, 2012.

⁹² A incorporação da África do Sul foi decidida na reunião de Chanceleres dos BRICS, em setembro de 2010, e formalizada durante a 3ª Cúpula do grupo, na China, em 14 de abril de 2011. Cf. BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/mecanismos-inter-regionais/3672-brics>. Último acesso em 18 de junho de 2016.

a importância de se garantir maior equilíbrio, representatividade e legitimidade nos fóruns internacionais, em consonância com a globalização e a governança global⁹³.

Em tal aspecto, os BRICS têm alcançado avanços significativos, na medida em que promovem a discussão de novas abordagens no sistema econômico internacional, favorecendo o debate sobre os países em desenvolvimento. Eles pressionaram, por exemplo, por uma redistribuição do poder de voto no FMI e no Banco Mundial, o que levou ao aumento das quotas dos países em desenvolvimento. No mesmo sentido, os BRICS vêm transformando as estruturas da governança econômica internacional por meio da sua participação no G-20 financeiro, em detrimento do exclusivo G-8, conforme será abordado na próxima seção⁹⁴.

A concertação de países em tela também foi capaz de criar uma agenda própria de cooperação, de modo a estimular, principalmente, o fluxo comercial intra-BRICS⁹⁵ e o desenvolvimento de projetos em áreas estratégicas, como agricultura e tecnologia. Vale destacar o progresso mais expressivo até o presente momento – o acordo para a criação do Novo Banco de Desenvolvimento (NBD), que passou a operar em julho de 2015, em Xangai, na China⁹⁶.

1.2.2 A Crise Econômica de 2008

Em linhas gerais, a crise econômica que estourou em 2008 teve origem nos EUA, com o colapso do mercado imobiliário. O sistema financeiro global foi atingido por tal crise, em um efeito dominó, causado pela situação precária dos grandes bancos e a tentativa dos governos de auxiliá-los, injetando altas somas de dinheiro para prevenir a sua falência. Como consequência,

⁹³ Há, contudo, diversas críticas e suspeitas no tocante aos BRICS. Alguns autores ressaltam o caráter pré-fabricado do grupo, que atenderia às necessidades de investidores estrangeiros e teria, portanto, uma existência efêmera. Outros, não acreditam na capacidade de liderança dos BRICS e de adoção de medidas práticas para aliviar os efeitos da atual crise. A diversidade histórica e de pensamento econômico e político também levanta dúvidas sobre o futuro do grupo. REIS, *op. cit.*, p. 50.

⁹⁴ ROLLAND, Sonia E. The BRICS' Contributions to the Architecture and Norms of International Economic Law. *In: American Society of International Law Proceedings*, 107 Am. Soc'y Int'l L. Proc. 164, 2013, p. 166-167.

⁹⁵ De forma geral, as trocas comerciais entre os países dos BRICS aumentaram em cerca de 1000% na última década, e o comércio destes países com os EUA, UE e Japão aumentou aproximadamente 300%. *Id., ibid.*, p. 169.

⁹⁶ O NBD é o primeiro banco de desenvolvimento multilateral a ser controlado apenas por países emergentes, apresentando-se como uma alternativa para o Banco Mundial e o FMI no financiamento de projetos para o desenvolvimento e o auxílio financeiro para contingências econômicas. WILDAU, Gabriel. Novo Banco dos BRICS em Xangai quer desafiar grandes instituições. *In: Folha de São Paulo*, 21/07/2015. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/07/1658428-novo-banco-dos-brics-em-xangai-quer-desafiar-grandes-instituicoes.shtml>. Último acesso em 01 de março de 2016. Para mais detalhes, ver: PRADO, Mariana Mota; SALLES, Fernanda Cimini. The BRICS Bank's potential to challenge the field of development cooperation. *In: Verfassung und Recht in Übersee* (47): 145-195, 2014.

testemunhou-se a elevação das taxas de desemprego e a ruína dos indicadores sociais domésticos. Rapidamente, o problema passou da solvência do setor privado para a solvência dos governos. Os déficits orçamentários de alguns países, a Grécia é o exemplo mais notável, aumentou exponencialmente durante o período de recessão – as arrecadações governamentais não suportavam as políticas de gastos fiscais. Essa conjuntura afetou, principalmente, os países desenvolvidos, como os EUA e os membros da UE⁹⁷.

A crise econômica enfatizou, assim, a interdependência da atual estrutura econômico-financeira, que propicia o desencadeamento de fenômenos sistêmicos, representando “(...) uma ameaça real para a estabilidade global⁹⁸”.

As instituições existentes desde o final da Segunda Guerra Mundial foram capazes de enfrentar, com maior ou menor sucesso, as consequências das crises econômicas até os anos 2000. A crise de 2008 tornou evidente, contudo, que elas já não são mais suficientes para lidar com os novos desafios da sociedade internacional, uma vez que fracassaram em impedir o aprofundamento da recessão econômica⁹⁹.

Os efeitos da crise não se restringiram, pois, à esfera econômico-financeira¹⁰⁰, mas também contribuíram para o processo de questionamento e reforma das estruturas de

⁹⁷ ELLIOTT, Larry. Global financial crisis: five key stages 2007-2011. In: **The Guardian**, 7 August 2011. Disponível em: <http://www.theguardian.com/business/2011/aug/07/global-financial-crisis-key-stages>. Último acesso em 04 de março de 2016. Nos países membros da UE, a não observância das regras acordadas, como o Pacto de Estabilidade e Crescimento, levou a um alargamento do bloco, mas sem assegurar o seu equilíbrio macroeconômico, contribuindo para a crise econômica.

⁹⁸ Tradução livre: “(...) a real threat to global stability”. GADBAW, R. Michael; THOMPSON, Robert B. Trade, International Economic Law, and the Challenges of the Global Economy: A Symposium in Honor of John H. Jackson. In: **Journal of International Economic Law**, 2014, 17, 601–603, p. 602.

⁹⁹ COTTIER, Thomas. Challenges Ahead in International Economic Law. In: **Journal of International Economic Law** 12(1), 3–15, 2009, p. 7. Em seu artigo, o autor também ressalta a importância de se desenvolver regulações internacionais específicas para o mercado financeiro, a fim de evitar crises futuras com as mesmas consequências desastrosas.

¹⁰⁰ Em relação à OMC, a crise econômica de 2008 levou os países a implementar políticas protecionistas, semelhante ao que ocorreu durante a Grande Depressão. No entanto, em um estudo conduzido por Brendan Ruddy, a análise de diversos relatórios demonstrou que as práticas restritivas atuais se diferenciam daquelas do período entre guerras, na medida em que são mais limitadas em seu escopo e duração, além de serem condizentes, de forma geral, com os compromissos assumidos pelos países na OMC. Os principais motivos para tal comportamento são o reconhecimento da importância das regras multilaterais do comércio e a eficiência do SSC da OMC. RUDDY, Brendan. The Critical Success of the WTO: Trade Policies of the Current Economic Crisis. In: **Journal of International Economic Law** 13(2), 475–495, 2010. Apesar de datar de 2010, as conclusões publicadas no artigo são corroboradas pelas estatísticas do SSC da OMC, que não demonstram grandes alterações no número dos casos levados ao Órgão de Solução de Controvérsias (OSC). As maiores discrepâncias estão no ano de 2008, quando o número de pedidos de consulta e de estabelecimento de painéis foi o menor até hoje registrado, e em 2012, ano com o maior número de pedidos de consulta desde 2004. FRIED, Jonathan T. 2013 in WTO Dispute Settlement. Disponível em: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/jfried_13_e.htm. Último acesso em 04 de março de 2016.

governança econômica internacional. Não por coincidência, a Primeira Cúpula dos BRICs¹⁰¹ foi realizada nessa conjuntura. O avanço mais importante e que merece uma análise mais atenta nesse sentido é o novo papel atribuído ao G-20 financeiro, como o principal fórum para a discussão de soluções conjuntas para a crise.

1.2.2.1 O Protagonismo do G-20 financeiro

Conforme mencionado na introdução do presente trabalho, o G-20 financeiro foi inicialmente criado em 1999, como um grupo composto por países desenvolvidos e em desenvolvimento, “para discutir políticas financeiras e monetárias internacionais, a reforma de instituições financeiras internacionais e o desenvolvimento econômico mundial¹⁰²”.

A primeira Cúpula dos Líderes do G-20 ocorreu justamente em 2008, com a presença de chefes de Estado e de governo dos países membros¹⁰³. Até então, eram realizadas apenas reuniões periódicas com os ministros das finanças, ou seu equivalente, e os presidentes dos bancos centrais. Já em 2009, o G-20 financeiro se estabeleceu como o principal fórum¹⁰⁴ para a cooperação econômica e a discussão de alternativas para enfrentar os efeitos da crise financeira¹⁰⁵.

O G-20 financeiro substituiu o G-8, uma estrutura obsoleta e pouco representativa, que reúne apenas países desenvolvidos, alguns dos quais não estão mais entre as sete maiores potências econômicas do mundo, e a Rússia. Em contraposição, os países que integram o G-20 financeiro correspondem a 90% do PIB mundial, 80% do comércio internacional, 2/3 da

¹⁰¹ Realizada em 16 de junho de 2009, na Rússia. Os BRICs reconheceram a necessidade de uma reformulação das instituições econômicas internacionais, baseada na democracia e na transparência, de forma a permitir maior participação dos países emergentes. BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul..., *op. cit.*

¹⁰² Tradução livre: “*to discuss international financial and monetary policies, reform of international financial institutions and world economic development*”. About G20. Disponível em: http://g20.org/English/aboutg20/AboutG20/201511/t20151127_1609.html. Último acesso em 05 de março de 2016. Os membros do G-20 financeiro são: África do Sul, Alemanha, Arábia Saudita, Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, China, República da Coreia, Estados Unidos, França, Índia, Indonésia, Itália, Japão, México, Reino Unido, Rússia, Turquia e União Europeia. Outros países são convidados a participar das cúpulas, assim como representantes de OIs, como o presidente do Banco Mundial e o Diretor-Geral da OMC.

¹⁰³ Já foram organizadas as seguintes cúpulas: Washington (EUA), novembro de 2008; Londres (Reino Unido), abril de 2009; Pittsburgh (EUA), setembro de 2009; Toronto (Canadá), junho de 2010; Seul (Coreia do Sul), novembro de 2010; Cannes (França), novembro de 2011; San José del Cabo (México), junho de 2012; São Petersburgo (Rússia), setembro de 2013; Brisbane (Austrália), novembro de 2014; Antalya (Turquia), novembro de 2015. A 11ª Cúpula será realizada na China, em setembro de 2016. Para detalhes do que foi decidido em cada cúpula, cf. Past Summits. Disponível em: http://g20.org/English/aboutg20/PastSummits/201511/t20151127_1610.html. Último acesso em 05 de março de 2016.

¹⁰⁴ Assim como os BRICS, não possui personalidade jurídica de direito internacional público.

¹⁰⁵ About G20, *op. cit.*

população mundial e 84% da emissão de gases de efeito estufa¹⁰⁶. Tem-se, assim, uma configuração que melhor reflete a pluralidade da atual sociedade internacional, aprimorando a participação de diferentes países e a representatividade de múltiplos interesses. Suas atividades e decisões são, conseqüentemente, mais legítimas e efetivas¹⁰⁷.

A ascensão do G-20 financeiro constitui um dos melhores exemplos da importância em se promover uma reforma da estrutura econômico-financeira internacional, de forma a refletir o atual estágio da globalização e da governança global. A retenção do poder de decisão sobre assuntos que afetam centenas de países por alguns poucos Estados homogêneos é, na nossa opinião, incoerente. Tal arranjo personifica uma tradição típica do período imperialista, não condizente com o presente momento da sociedade internacional.

¹⁰⁶

G20.

Disponível

em:

http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=118&catid=49&Itemid=593&lang=pt-BR. Último acesso em 05 de março de 2016.

¹⁰⁷ Ainda há, contudo, críticas sobre a real abrangência do G-20 financeiro e sua transparência. Não há espaço, por exemplo, para a participação de instituições domésticas e da sociedade civil na formulação da agenda de discussão. Nas reuniões, as ONGs possuem apenas um papel passivo, sem espaço para vocalizar suas opiniões. Quanto à maior inclusão dos países em desenvolvimento, alguns autores sugerem que o grupo perpetua a sub-representação desses Estados, sendo dominado pelos mesmos atores de sempre. Outros, propõem que o G-20 financeiro seria um instrumento das potências decadentes do ocidente para tentar manter sua influência mundial, incorporando novos membros a um clube exclusivo. Além disso, há um embate sobre qual seria o melhor caminho a ser seguido – políticas de austeridade ou de crescimento econômico, o que tem dificultado uma real cooperação entre os membros, que se voltam para suas próprias agendas. WOUTERS, Jan; RAMOPOULOS, Thomas. The G20 and Global Economic Governance: Lessons from Multi-Level European Governance? *In: Journal of International Economic Law* 15(3), 751–775, 2012, p. 762-771.

CAPÍTULO 2 – GLOBALIZAÇÃO, GOVERNANÇA GLOBAL E SOBERANIA

O objetivo deste capítulo é apresentar os principais aspectos de três importantes conceitos que estão na base da análise desenvolvida na presente pesquisa. Por serem temas amplos e passíveis de estudos específicos, não pretendemos exaurir cada tópico, mas apenas fornecer algumas linhas gerais, especialmente no tocante à sua relação com o Direito Internacional Econômico, a teoria das OIs e o sistema multilateral do comércio.

2.1 GLOBALIZAÇÃO

Entendemos que globalização¹⁰⁸ é um fenômeno multifacetado, que não se restringe ao âmbito econômico, mas engloba diferentes dimensões. Nas palavras de Habermas:

Os processos de globalização não são apenas econômicos. Pouco a pouco, eles nos apresentam a uma outra perspectiva, por meio da qual vemos cada vez mais claramente a crescente interdependência das arenas sociais, o compartilhamento dos riscos e as redes de destino compartilhado. A aceleração e a intensificação da comunicação e do comércio encolhem as distâncias espaciais e temporais; a expansão

¹⁰⁸ Encontrar uma definição específica para o termo globalização é tarefa difícil. De forma geral, considera-se a globalização como um processo, enfatizando os elementos que ensejaram sua intensificação, bem como as transformações dele resultantes. Acrescenta-se a esse desafio a parcialidade das análises, influenciadas geralmente por alguma ideologia econômico-política. A título de exemplo, podemos citar o conceito empregado pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC) da ONU, que abrange diferentes características da globalização: “[e]la geralmente é definida principalmente em referência aos desenvolvimentos em tecnologia, comunicações, processamento de informação e assim por diante, que tornaram o mundo menor e mais interdependente de muitas maneiras. Mas ela também tem se tornado estreitamente associada a uma variedade de tendências e políticas específicas, incluindo uma crescente ênfase no livre mercado, um crescimento significativo da influência de instituições e mercados financeiros internacionais na determinação da viabilidade de prioridades políticas nacionais, uma diminuição do papel do Estado e do tamanho do seu orçamento, a privatização de várias funções anteriormente consideradas de domínio exclusivo do Estado, a desregulamentação de um leque de atividades, com vistas a facilitar os investimentos e a recompensar a iniciativa privada, e um aumento correspondente no papel e até mesmo nas responsabilidades atribuídas a agentes privados, tanto no setor empresarial, em particular nas empresas transnacionais, quanto na sociedade civil”. Tradução livre “*It is usually defined primarily by reference to the developments in technology, communications, information processing and so on that have made the world smaller and more interdependent in very many ways. But it has also come to be closely associated with a variety of specific trends and policies including an increasing reliance upon the free market, a significant growth in the influence of international financial markets and institutions in determining the viability of national policy priorities, a diminution in the role of the state and the size of its budget, the privatization of various functions previously considered to be the exclusive domain of the state, the deregulation of a range of activities with a view to facilitating investment and rewarding individual initiative, and a corresponding increase in the role and even responsibilities attributed to private actors, both in the corporate sector, in particular to the transnational corporations, and in civil society*”. UNITED NATIONS. Globalization and Economic, Social and Cultural Rights – Statement by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, §2, May 1998. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 18th session – 27 April-15 May 1998.

dos mercados chega aos limites do planeta; a exploração de recursos atinge os limites da natureza¹⁰⁹.

A globalização é, ainda, um processo complexo e dialético, uma vez que implica tanto a ideia de universalidade quanto as de particularidade e identidade. Ela não significa a homogeneização segundo um padrão dominante que elimina qualquer traço de singularidade. Define, antes, uma dinâmica não linear em que o local e o particular se relacionam com o transfronteiriço e o global, permitindo uma troca de experiências por meio da qual o regional torna-se universal e o universal é integrado ao regional. Conforme exposto por Boaventura de Souza Santos:

Uma revisão dos estudos sobre os processos de globalização mostra-nos que estamos perante um fenômeno multifacetado com dimensões econômicas, sociais, políticas, culturais, religiosas e jurídicas interligadas de modo complexo. Por esta razão, as explicações monocausais e as interpretações monolíticas deste fenômeno parecem pouco adequadas. Acresce que a globalização das últimas três décadas, em vez de se encaixar no padrão moderno ocidental de globalização – globalização como homogeneização e uniformização – sustentado tanto por Leibniz, como por Marx, tanto pelas teorias da modernização, como pelas teorias do desenvolvimento dependente, parece combinar a universalização e a eliminação das fronteiras nacionais, por um lado, o particularismo, a diversidade local, a identidade étnica e o regresso ao comunitarismo, por outro¹¹⁰.

Depreende-se que a globalização é, em si mesma, um conjunto de contraditórios, o que leva a resultados ambíguos e à produção de conflitos.

Fatores anteriormente mencionados, como os avanços tecnológicos que possibilitaram o aperfeiçoamento dos meios de comunicação e de transporte, intensificaram o fenômeno da globalização. Consequentemente, determinados acontecimentos não ficam mais restritos a um país ou região; pelo contrário, se alastram pelo mundo em tempo e velocidade recorde, com efeitos igualmente sem precedentes. É o caso, por exemplo, de epidemias, crises econômicas e até mesmo movimentos populares¹¹¹. As fronteiras não são mais, desse modo, um limite real para conter os resultados de eventos globais. O mundo tornou-se, em sua essência, transnacional. Essa posição é corroborada por Habermas, que afirma:

¹⁰⁹ Tradução livre: “*Globalization processes are not just economic. Bit by bit, they introduce us to another perspective, from which we see the growing interdependence of social arenas, communities of risks, and the networks of shared fate ever more clearly. The acceleration and the intensification of communication and commerce shrink spatial and temporal distances; expanding markets run up against the limits of the planet; the exploitation of resources meets the limits of nature.*” HABERMAS, Jürgen. **The Postnational Constellation** – Political Essays. Translated, edited and with an introduction by Max Pensky. Cambridge: The MIT Press, 2001, p. 55

¹¹⁰ SANTOS, Boaventura de Souza. Os processos da globalização. In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.). **A Globalização e as Ciências Sociais**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2002, p. 26.

¹¹¹ Apenas nos últimos anos tivemos, por exemplo, a epidemia de ebola, a crise de 2008 e a Primavera Árabe.

Ora, essa tendência que leva à dissolução das fronteiras, não é exclusiva da economia. Um estudo de David Held e seus colaboradores sobre Transformações globais, recentemente publicado, contém, além de capítulos sobre o comércio mundial, mercados financeiros e corporações multinacionais (com redes de produção espalhadas pelo mundo), alguns capítulos sobre a política interna mundial, sobre a consolidação da paz, sobre a violência organizada, sobre o crescimento dos fluxos migratórios, sobre os novos meios e novas redes de comunicação, sobre formas híbridas de miscigenação cultural, ou seja, numa palavra, sobre conflitos de identidade que decorrem da difusão, da sobreposição e da interpenetração de formas de vida culturalmente distintas. Essa diluição das fronteiras, que se processa aceleradamente nos campos da economia, da sociedade e da cultura atinge as condições de existência de um sistema estatal erguido sobre bases territoriais, o qual continua sendo, mesmo assim, o fornecedor mais importante de atores coletivos para o cenário político¹¹².

A globalização impõe desafios a conceitos tradicionais do Direito Internacional, como soberania, autoridade e consentimento¹¹³. A fragmentação dos Estados, a intensificação de laços multidimensionais na sociedade internacional e a criação de entidades interestatais compostas por diferentes níveis governamentais são exemplos dessa nova realidade. Essas mudanças questionam a relação entre direito interno e Direito Internacional, bem como os efeitos extraterritoriais de políticas domésticas. Constata-se, pois, a necessidade de se pensar novas abordagens, capazes de conciliar essa nova estrutura de atuação governamental com a crescente influência de outros atores internacionais, principalmente as ONGs¹¹⁴.

Bauman, em uma análise sociológica e altamente crítica da globalização, aproxima esse fenômeno da ideia de uma “nova desordem mundial”. A ordem está muito próxima da noção de controle, o qual parece não ser exercido por ninguém atualmente. A globalização surge como uma força arrebatadora que independe das ações, motivações e propósitos de cada um, sendo altamente factual, isto é, relaciona-se “ao que está acontecendo a todos nós¹¹⁵”. O estudioso enfatiza o significado da globalização em referência a seu “caráter indeterminado, indisciplinado e de autopropulsão dos assuntos mundiais; a ausência de um centro, de um painel de controle, de uma comissão diretora, de um gabinete administrativo¹¹⁶”.

Para Jackson, globalização abarca pelo menos dois conceitos diferentes, um exógeno e outro endógeno. O professor explica que

¹¹² HABERMAS, Jürgen. **A Era das Transições**. Tradução e introdução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2003, p. 104.

¹¹³ Para saber mais sobre os obstáculos enfrentados pelo Direito Internacional em razão da globalização, cf. BEDERMAN, David J. **Globalization and International Law**. New York: Palgrave Macmillan, 2008, p. 147-188.

¹¹⁴ JACKSON, **Sovereignty, the WTO...**, *op. cit.*, p. 11-12.

¹¹⁵ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As consequências humanas**. Tradução: Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999, p. 66-68.

¹¹⁶ *Id.*, *ibid.*, p. 67.

[p]or um lado, [globalização] refere-se a forças exógenas no mundo, sobre as quais os seres humanos e suas instituições têm pouca influência ou impacto. Por outro lado, refere-se à direção de instituições e programas políticos e econômicos que são, para alguns, mal dirigidos e que poderiam ser contrabalanceados por uma ação humana apropriada, de caráter político, econômico ou jurídico. Isso seria denominado, talvez, "endógeno"¹¹⁷.

A globalização compreende tanto vantagens quanto desafios para o Direito Internacional, provocando discussões acaloradas e controversas. Ela tem, ainda, impacto direto sobre os governos nacionais e as questões sensíveis das agendas sociais, tais como os padrões trabalhistas.

Nesse contexto, a integração global dos mercados pode, eventualmente, prejudicar um de seus principais fundamentos – o comércio internacional. Medidas protecionistas são as primeiras respostas propostas por políticos quando confrontados por demandas populares a respeito dos aspectos negativos de uma abordagem invasiva e selvagem da globalização. Embora o protecionismo seja uma prática insustentável a longo prazo, não representando uma alternativa real ao modelo contestado, é uma política concreta e, de certa forma, de rápida implementação. Reúne, assim, os atributos para satisfazer o clamor popular, no que concerne à integridade da economia doméstica. Outro grande desafio relacionado à globalização é a desintegração social, "uma vez que nações estão divididas ao longo de linhas de status econômico, mobilidade, região ou normas sociais"¹¹⁸.

Qualquer tentativa de eliminar a globalização, neste cenário, parece improvável e mesmo absurda, pois as alternativas apresentadas até agora não foram capazes de substituí-la ou oferecer soluções para os problemas com os quais ela não consegue lidar. Isso não pressupõe, no entanto, que devemos aceitar o atual quadro da globalização, sem questioná-lo ou tentar melhorá-lo. O ex-Secretário Geral da ONU, Kofi Annan afirmou que

[t]em sido dito que argumentar contra a globalização é como argumentar contra a lei da gravidade. Mas isso não significa que devemos aceitar uma lei que permite que apenas pesos pesados sobrevivam. Pelo contrário: devemos fazer da globalização um motor que retire as pessoas do sofrimento e da miséria, não uma força que as mantenha em desvantagem. Devemos construir parcerias fortes o suficiente para certificar-nos de que o mercado global está encravado com valores e práticas amplamente

¹¹⁷ Tradução livre: "On the one hand it refers to exogenous forces in the world over which humans and their institutions have little influence or effect. On the other hand it refers to directions of political and economic policies and institutions which are in some views misdirected and could be countered by appropriate human political, economic, or legal action. This would perhaps be termed 'endogenous'". JACKSON, *Sovereignty, the WTO...*, op. cit., p. 9.

¹¹⁸ Tradução livre: "as nations are split along lines of economic status, mobility, region, or social norms". RODRIK, Dani. *Has Globalization Gone too Far?* Institute for International Economics, 1997, p. 69.

compartilhados que reflitam as necessidades globais, para que a globalização possa beneficiar todas as pessoas do mundo¹¹⁹.

Além disso, o âmbito regulatório sob a autoridade do Direito Internacional tem se expandido nas últimas décadas, chegando a assuntos que eram tradicionalmente tratados pela legislação doméstica. Essa ampliação tem levado a uma sobreposição entre regulamentação nacional e internacional. Os Estados ainda são importantes e o Direito Internacional não procura sobrepujar a sua soberania, nem competir com as suas atribuições. Pelo contrário,

[a] globalização não tem levado a um mundo no qual as fronteiras são irrelevantes. Mas tem levado a um mundo no qual as decisões sobre a forma como as fronteiras são relevantes são feitas cada vez mais fora do processo democrático nacional. Quem e o que pode cruzar uma fronteira e em quais condições exatamente pode fazê-lo está cada vez mais circunscrito por regras de direito internacional. O direito internacional (...) tem, pois, servido para a desnacionalização, por ter gerado um conjunto cada vez mais denso de regras materiais que dizem respeito diretamente a questões tradicionalmente decididas por processos legais domésticos¹²⁰.

A linha que distingue direito nacional e internacional nunca esteve mais embaçada. A globalização e a interdependência têm contribuído para potencializar as consequências de certos atos que, no passado, teriam ficado restritos às fronteiras nacionais. Neste sentido, o conceito de governança global adotado para caracterizar a fluidez das relações internacionais e o amplo alcance do Direito Internacional, como analisado a seguir, lida com essa dificuldade em separar quais questões são, ou deveriam ser, domésticas e quais são transnacionais.

A ONU, ao tratar da relação entre globalização e direitos humanos, defende que estes temas não são incompatíveis. A Organização ressalta a necessidade de se desenvolver políticas públicas complementares, com o intuito de impedir que os efeitos da globalização acabem por inutilizar os instrumentos garantidores dos direitos humanos. Cabe, desse modo, aos governos

¹¹⁹ Tradução livre: “[i]t has been said that arguing against globalization is like arguing against the law of gravity. But that does not mean we should accept a law that allows only heavyweights to survive. On the contrary: we must make globalization an engine that lifts people out of hardship and misery, not a force that holds them down. We must build partnerships strong enough to make sure that the global market is embedded in broadly shared values and practices that reflect global needs, so that globalization can benefit all the world's people”. ANNAN, Kofi. Global Networks "The Most Promising Partnerships of Our Globalizing Age", Secretary-General Tells Fifty-Third Annual DPI/NGO Conference. Press Release SG/SM/7517 PI/1273, 28 AUGUST 2000. Disponível em: <http://www.un.org/press/en/2000/20000828.sgsm7517.doc.html>. Último acesso em 24 de março de 2016.

¹²⁰ Tradução livre: “[g]lobalization has not led to a world in which borders are irrelevant. But it has led to a world in which decisions on how borders are relevant are increasingly made outside of the national democratic process. Who and what can cross a border and under what conditions exactly is increasingly circumscribed by rules of international law. (...) International law, then, has been the handmaiden of denationalization by having generated an increasingly dense set of substantive rules that directly concern questions traditionally decided by national legal processes”. KUMM, Mattias. The Legitimacy of International Law: A Constitutional Framework of Analysis. In: **The European Journal of International Law**, vol. 15, no. 5, 2004: 907–931, p. 913.

e às OIs atuarem em conjunto para a implementação e supervisão de programas voltados para a promoção dos direitos humanos¹²¹.

No tocante à OMC, o aspecto que mais nos interessa é a globalização econômica, que consideraremos de forma mais específica a partir de agora. Jackson cita que lidar com a globalização é o terceiro objetivo do atual sistema multilateral do comércio, em adição à manutenção da paz e ao aprimoramento da economia global, estudados no primeiro capítulo¹²².

As transformações que intensificaram a globalização e, concomitantemente, foram acentuadas por ela, levaram ao aumento dos fluxos comerciais, diminuindo o tempo e os custos do transporte de mercadorias e da prestação de serviços. A redução das barreiras naturais ao comércio, contudo, não trouxe apenas avanços, mas deu continuidade à conjuntura na qual há ganhadores e perdedores¹²³.

A “*globalphobia*”, ou o medo da globalização, espalhou-se pelo mundo, como observado durante as manifestações da “Batalha de Seattle” em 1999. Nas palavras de Jackson:

Décadas atrás, o conceito básico era de que os benefícios criariam uma maré crescente que levantaria todos os barcos. Nós percebemos agora que nem todos os barcos são levantados, por uma razão ou por outra. Isso resulta em uma situação na qual as pessoas vivenciam o medo e a ansiedade de não saber se serão capazes de manter o seu padrão e estilo de vida¹²⁴.

Dani Rodrik, professor e economista especialista em globalização e um tanto céptico quanto ao comércio multilateral, afirma que a globalização, seguindo um determinado modelo apropriado, é um fator importante para o crescimento econômico¹²⁵. Esse fenômeno, entretanto, apresenta alguns paradoxos que exigem a reconsideração dos pilares que o sustentam. Em primeiro lugar, os maiores beneficiários do processo globalizatório não seriam os países com as políticas de maior abertura econômica, como demonstrado pelo caso da China. Em seguida, a globalização traria consigo um ciclo de crises econômicas e um considerável nível de instabilidade, que resultariam em grandes custos sociais e econômicos e que seriam, a princípio,

¹²¹ UNITED NATIONS. Globalization and Economic, *op. cit.*, §§3-5.

¹²² JACKSON, John H. The Perils of Globalization and the World Trading System. In: **Fordham International Law Journal**, 24 Fordham Int'l L.J. 371-382 (2000), p. 372.

¹²³ *Id.*, *ibid.*, p. 373.

¹²⁴ Tradução livre: “*Decades ago, the basic concept was that the advantages create a rising tide that lifts all boats. We now realize that not all boats are lifted, for one reason or another. This results in a situation in which people experience fear and anxiety about whether they will be able to retain their living standard and lifestyle*”. *Id.*, *ibid.*, p. 373.

¹²⁵ RODRIK, Dani. How to Save Globalization from Its Cheerleaders. In: **The Journal of International Trade and Diplomacy** 1 (2), Fall 2007: 1-33, p. 2.

evitáveis. Por fim, a globalização encontraria oposição em uma grande parcela da população que, teoricamente, se beneficiaria de seus frutos¹²⁶.

Para superar esses desafios, o debate internacional, principalmente entre as instituições e autores mais ortodoxos, se direciona para o desenvolvimento de estruturas domésticas mais eficazes, representado pelo aprimoramento das redes de segurança nos países desenvolvidos e da governança nos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo. Seguir-se-ia, assim, uma lógica de “mais do mesmo, mas melhor” (*more of the same, but better*), na medida em que instituições mais fortes permitiriam aos países desfrutar dos benefícios e serem mais bem-sucedidos no processo de abertura dos mercados para comércio e finanças¹²⁷.

Rodrik, por outro lado, volta seu trabalho para a investigação de quais seriam as reformas domésticas e internacionais necessárias que permitiriam um processo sustentável de avanço na abertura dos mercados. Seu foco não é, pois, no acesso aos mercados, mas sim no espaço para o desenvolvimento de políticas públicas, cuja lacuna representa uma limitação à economia global. Fortalecer-se-ia, assim, o equilíbrio do vínculo entre regulação nacional e regimes sociais, levando em conta as características e necessidades de cada país¹²⁸.

Para Rodrik, a globalização se desenvolve em um contexto no qual constata-se a primazia dos mercados, o que resulta na redução do papel dos Estados e, conseqüentemente, de suas obrigações sociais. O autor parece reconhecer a importância da globalização, mas ressalta a necessidade de conciliá-la com programas sociais. Alega que “[o] desafio mais amplo para o século 21 é coordenar um novo equilíbrio entre mercado e sociedade, um que continue a liberar as energias criativas do empreendedorismo privado, sem corroer a base social da cooperação¹²⁹”.

Essa abordagem da globalização, seguindo a premissa de que “[a] única maneira de salvar a globalização é não a forçar” seria uma alternativa ao sistema de Bretton Woods, o qual, segundo o autor, promoveria um modelo superficial de integração econômica¹³⁰. Como resultado, os países mais ricos estariam preparados para lidar com problemas relacionados à seguridade social e outros temas conexos ao comércio internacional, como o meio-ambiente,

¹²⁶ *Id.*, *ibid.*, p. 2-3.

¹²⁷ *Id.*, *ibid.*, p. 3.

¹²⁸ *Id.*, *ibid.*, p. 3-4.

¹²⁹ Tradução livre: “[t]he broader challenge for the 21st century is to engineer a new balance between market and society, one that will continue to unleash the creative energies of private entrepreneurship without eroding the social basis of cooperation”. *Id.* **Has Globalization Gone...**, *op. cit.*, p. 85.

¹³⁰ Tradução livre: “The only way to save globalization is to not to push it too hard”. *Id.*, *ibid.*, p. 30-31.

enquanto os países mais pobres seriam capazes de reestruturar e diversificar sua economia, de modo a assumir uma nova posição no processo de globalização¹³¹.

Seguindo uma outra perspectiva, Jagdish Bhagwati, professor e economista indiano e profundo conhecedor do sistema multilateral do comércio, busca conceder uma face humana à globalização, de forma a refletir seu componente ético¹³². Isso não significa, porém, que a globalização, *per se*, irá trazer sempre os melhores resultados. O autor propõe, assim, o gerenciamento da globalização¹³³.

A globalização econômica produz diferentes efeitos, em múltiplas esferas. De modo similar, os problemas que podem ser criados por esse fenômeno também se manifestam em diversos aspectos. A globalização traz consigo desafios de caráter endógeno, peculiar de sua estrutura, como os capitais voláteis, e outros decorrentes da implementação ou fracasso de políticas públicas, como no caso da migração econômica. A gestão da globalização envolve iniciativas capazes de corrigir as fragilidades inerentes ao modelo, a fim de reequilibrar o sistema econômico-financeiro doméstico e internacional, e de lidar com os efeitos de medidas adotadas como reflexo do avanço da própria globalização. As soluções que melhor enfrentariam tais obstáculos seriam aquelas que enfatizassem o fortalecimento institucional, com o propósito de estender os benefícios da globalização. Essa abordagem institucionalista deve se dar tanto no nível doméstico quanto no internacional, para que haja uma complementação e coordenação dos esforços no apoio à integração dos países e de seus cidadãos na economia global¹³⁴.

Outra questão levantada pela intensificação da globalização é a necessidade de se garantir a observância de procedimentos democráticos. A legitimidade das instituições que, de alguma forma, lidam com algum aspecto do fenômeno globalizatório passa pela consideração dos interesses dos cidadãos. Torna-se imprescindível aproximar, assim, os debates internacionais das realidades domésticas, integrando a estrutura política interna às negociações internacionais. Da mesma forma, as decisões alcançadas em nível internacional devem trazer

¹³¹ *Id.*, *ibid.*, p. 19.

¹³² BHAGWATI, Jagdish. **In Defense of Globalization**. Oxford: Oxford University Press, 2004, p. 221.

¹³³ *Id.*, *ibid.*, p. 221.

¹³⁴ *Id.*, *ibid.*, 222-223. No mesmo sentido, Jackson propõe uma abordagem baseada na cooperação de instituições internacionais *rule oriented*. As regras deveriam buscar estimular determinados tipos de comportamento, ao mesmo tempo em que inibissem outros. JACKSON, The Perils of Globalization..., *op. cit.*, p. 374. Pascal Lamy também ressalta a importância das instituições internacionais, focando sua atenção no fortalecimento daquelas já existentes. O objetivo seria que tais instituições trabalhassem de forma mais coesa, a fim de se garantir a coerência de suas políticas, com a construção de consensos sobre os melhores métodos para responder aos desafios da globalização. LAMY, Pascal. Whither Globalization? *In: The Globalist*, June 8, 2011. Disponível em: <http://www.theglobalist.com/pascal-lamy-whither-globalization/>. Último acesso em 02 de abril de 2016.

benefícios e ser compreendidas pela sociedade interna. Nas palavras de Lamy: “[c]ontrolar a globalização não é sobre globalizar os problemas locais, mas sobre localizar os problemas globais”¹³⁵.

Os países em desenvolvimento são os que encontram maiores dificuldades para se adaptar às rápidas mudanças impostas pela intensificação da globalização econômica. A maioria dos países desenvolvidos reestruturou suas economias no pós-guerra, visando à abertura dos mercados. Já as nações em desenvolvimento não passaram, de forma geral, por essa transição institucional, o que faz com que sua integração aos mercados globais, mais interdependentes do que nunca, seja mais abrupta¹³⁶. Em razão da situação crítica deste grupo de países, que deve se incorporar a uma economia em crescente processo de globalização e de abertura de mercados, o fortalecimento estrutural e a formulação de políticas públicas não deve ser exclusividade de seus governos. “Agências internacionais de desenvolvimento e países doadores ricos” devem auxiliar nesse propósito, tanto economicamente quanto na capacitação humana e de organização institucional¹³⁷.

O mundo parece estar se dirigindo para o aumento da globalização, da integração e da cooperação¹³⁸. Deve-se buscar, pois, lidar com o fenômeno da globalização, em vez de revertê-lo, na medida em que se discutem políticas e reformas capazes de difundir os seus benefícios e contrabalancear os seus efeitos prejudiciais¹³⁹. A gerência do processo de globalização é um desafio, uma vez que resulta na confrontação de múltiplos obstáculos. A espera por uma alternativa à globalização, entretanto, é uma ficção perigosa, porquanto ignora a crescente interdependência dos Estados e o longo caminho percorrido para a superação de divisões clássicas que por muito tempo marcaram a sociedade internacional¹⁴⁰.

Seria muita ingenuidade acreditar que a globalização econômica implica vantagens para todos os países e seus cidadãos, de maneira igualitária. Ela é um fenômeno imperfeito e atua principalmente em favor de um determinado grupo que se beneficia do seu avanço¹⁴¹. Isso não

¹³⁵ Tradução livre: “[h]arnessing globalization is not about globalizing local problems, but about localizing global problems”. *Id.*, *ibid.*

¹³⁶ Para mais detalhes, ver: SHANGQUAN, Gao. Economic Globalization: Trends, Risks and Risk Prevention. *In: CDP Background Paper No. 1*, ST/ESA/2000/CDP/1, 2000. Disponível em: http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/cdp_background_papers/bp2000_1.pdf. Último acesso em 03 de abril de 2016.

¹³⁷ Tradução livre: “International developmental agencies and rich-country donors”. BHAGWATI, *op. cit.*, p. 239.

¹³⁸ LAMY, Pascal. Whither Globalization?, *op. cit.*

¹³⁹ JACKSON, *Sovereignty, the WTO...*, *op. cit.*, p. 9.

¹⁴⁰ LAMY, Pascal. Whither Globalization?, *op. cit.*

¹⁴¹ Nesse sentido, interdependência econômica está muito próxima da noção de dependência. Em uma sociedade interdependente, os países mais desenvolvidos podem coordenar esforços para auxiliar outros mais pobres, com o

quer dizer, contudo, que a globalização seja algo totalmente prejudicial a ser descartado. Pelo contrário, o processo de globalização pode ser um instrumento importante para o crescimento econômico global e, por consequência, para o aprimoramento dos índices sociais, desde que acompanhado por políticas públicas que assegurem uma forte estrutura econômica e social doméstica¹⁴².

Os teóricos, tanto os mais críticos quanto os mais favoráveis à globalização, compartilham, em geral, o entendimento de que a integração econômica resultante da globalização é frágil e muito restritiva para determinados países. Para remover tais entraves, deve-se pensar em meios de se garantir regras e instituições consolidadas, capazes de administrar os efeitos e o progresso da globalização. Acreditamos que um enfoque institucional orientado para a reforma e o fortalecimento de organizações domésticas e internacionais não perpetua um processo globalizatório em grande parte excludente e não sustentável; pelo contrário, expõe o inconformismo e a necessidade de se questionar o *status quo*, na busca por alternativas mais legítimas e democráticas.

A liberalização comercial e o acesso aos mercados não significam uma economia internacional totalmente desregrada e comandada por forças invisíveis. Não impede, ainda, um papel ativo dos governos. Nesse sentido, deve-se fomentar políticas públicas que enfrentem os problemas estruturais e crônicos de cada país. A governança global, analisada na próxima sessão, assume um papel fundamental nessa conjuntura, ao integrar as unidades domésticas mais próximas dos constituintes, que sabem de suas reais necessidades, ao processo decisório no plano internacional.

intuito de proteger sua própria população ou economia, o que evidencia a existência de ações motivadas por interesses próprios. Da mesma forma, esses interesses egoísticos de países mais poderosos podem levar à imposição de políticas que prejudiquem outros. A desigualdade dos Estados em um mundo interdependente pode ser um instrumento para aprofundar dependências e garantir a interferência e imposição de políticas que favoreçam os países mais poderosos, em detrimento da estrutura social dos países mais frágeis. BHAGWATI, *op. cit.*, p. 225-227.

¹⁴² Cf. SAMIMI, Parisa; JENATABADI, Hashem Salarzadeh. Globalization and Economic Growth: Empirical Evidence on the Role of Complementarities. In: **PLoS One**. 2014; 9(4), published online on 2014 Apr 10. Disponível em: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3982958/>. Último acesso em 03 de abril de 2016. IMF. **Globalization: Threat or Opportunity?** By IMF Staff. April 12, 2000 (Corrected January 2002). Disponível em: <https://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/041200to.htm#V>. Último acesso em 03 de abril de 2016. SHANGQUAN. Economic Globalization: Trends..., *op. cit.* **Globalization, Growth, and Poverty** – Building an Inclusive World Economy. A World Bank Policy Research Report. New York: Oxford University Press, 2002. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2002/02/16/000094946_0202020411335/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Último acesso em 03 de abril de 2016.

2.2 GOVERNANÇA GLOBAL

A complexidade da atual sociedade internacional, em parte explicada pela globalização e suas consequências, implica a existência de múltiplas dimensões de interação, revelando toda a heterogeneidade das relações desenvolvidas em seu interior. Os Estados e as agendas de negociação estão cada vez mais interdependentes, o que influencia a dinâmica dos fóruns multilaterais.

De forma similar, assuntos que anteriormente eram exclusivos da jurisdição doméstica passam cada vez mais a ter um componente global e a serem regulados internacionalmente. O aspecto político, contudo, continua essencialmente local. A organização política e o aparato burocrático respondem primeiramente a seus constituintes, cujos interesses são, de forma geral, domésticos¹⁴³. Torna-se imperativo, pois, pensar estruturas que conectem o nível doméstico, sensível às necessidades dos cidadãos, ao processo de tomada de decisão internacional.

Nesse sentido, cunhou-se a expressão governança global para identificar um arranjo cujo processo de tomada de decisão é fundamentado em negociações regulares, que favorecem a cooperação baseada em regras acordadas e executáveis. Tal fenômeno resulta na promoção de diálogo e debate permanente, que visam a iniciativas compartilhadas, para encontrar respostas para problemas comuns a todos os atores envolvidos nas discussões¹⁴⁴. Destarte, a governança global alicerça-se nos princípios da sociedade internacional, isto é, na ausência de hierarquia, na descentralização, na coordenação e na multiplicidade de atores¹⁴⁵.

Adotar uma definição precisa para governança global também é uma tarefa desafiadora, uma vez que tanto **governança** quanto **global** são, por si só, termos muito abrangentes e ambíguos¹⁴⁶. Rosenau ressalta que governança global não se limita a instituições formais sob a

¹⁴³ LAMY, Pascal. Whither Globalization?, *op. cit.*

¹⁴⁴ *Id.* The WTO's Contribution to Global Governance. In: SAMPSON, Gary P. (ed.) **The WTO and Global Governance: Future Directions**. Tokyo: United Nations University Press, 2008, p. 41. **Our Global Neighborhood** – Report of the Commission on Global Governance. Disponível em: <http://www.gdrc.org/u-gov/global-neighborhood/chap1.htm>. Último acesso em 05 de abril de 2016.

¹⁴⁵ O fim da Guerra Fria sugere um aprofundamento do caráter anárquico da sociedade internacional, que se desenvolveu de forma a abarcar uma profunda desagregação de autoridade. ROSENAU, James N. Governance in the Twenty-first Century. In: **Global Governance** 1 (1995), 13-43, p. 17.

¹⁴⁶ FINKELSTEIN, Lawrence S. What is Global Governance? In: **Global Governance** 1 (1995), 367-372, p. 367-368. Segundo o autor, as transformações pelas quais passaram a sociedade internacional e o direito internacional colocam em cheque as estruturas e terminologias clássicas. A palavra 'global' é empregada, assim, para expressar uma ideia que ultrapassa a noção de internacional, interestatal, intergovernamental e transnacional. Ela reflete o surgimento de novos atores e de novas dinâmicas de relação que se desenvolvem na esfera internacional. Da mesma forma, 'governança' representa a ausência de hierarquia e de governo na sociedade internacional, mas sem conseguir propriamente identificar o modelo aplicado. Ver também WEISS, Thomas G. **Global Governance: what? why? whither?** Cambridge: Polity Press, 2013, p. 91-94. 97-100.

égide das quais se desenvolvem os assuntos internacionais. Na tentativa de se estabelecer uma abordagem mais ampla sobre o assunto, o professor defende que

governança global é concebida para incluir sistemas regulatórios em todos os níveis da atividade humana – da família à organização internacional – nos quais a persecução de objetivos através do exercício de controle tem repercussões transnacionais. A razão para esta formulação ampla é simples: em um mundo cada vez mais interdependente, onde o que acontece em um lugar ou em um nível pode ter consequências para o que acontece em todos os outros lugares e níveis, parece um erro aderir a uma definição restrita em que apenas as instituições formais nos níveis nacionais e internacionais são consideradas relevantes¹⁴⁷.

Atenta à inevitabilidade de se repensar novas abordagens para a sociedade internacional em profunda transformação, a ONU estabeleceu, em 1992, a Comissão sobre Governança Global, para analisar alternativas de cooperação a fim de satisfazer as necessidades globais. Em 1995, os 28 especialistas que compunham a Comissão elaboraram o Relatório *Our Global Neighborhood*, que buscou conceituar a governança global e sugerir opções para ampliar o alcance das atividades da ONU em uma sociedade de Estados interdependentes. Enfatizando a imprescindibilidade de uma atuação conjunta para enfrentar os problemas mundiais, o Relatório conceitua governança como

a soma das muitas formas como os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, gerem os seus assuntos comuns. É um processo contínuo através do qual interesses conflitantes ou divergentes podem ser acomodados e uma atitude cooperativa pode ser tomada. Inclui instituições formais e regimes com poderes para garantir o cumprimento, bem como arranjos informais com os quais as pessoas e instituições ou tenham concordado ou tenham percebido ser do seu interesse¹⁴⁸.

No intuito de assegurar a legitimidade da governança global, seus mecanismos devem ser estruturados de baixo para cima, de forma a obter o consenso daqueles que estão na base do processo. Observa-se, assim, um fenômeno que se auto-organiza com fundamento nas

¹⁴⁷ Tradução livre: “*global governance is conceived to include systems of rule at all levels of human activity - from the family to the international organization - in which the pursuit of goals through the exercise of control has transnational repercussions. The reason for this broad formulation is simple: in an ever more interdependent world where what happens in one corner or at one level may have consequences for what occurs at every other corner and level, it seems a mistake to adhere to a narrow definition in which only formal institutions at the national and international levels are considered relevant*”. ROSENAU, *op. cit.*, p. 13. Em uma definição ainda mais geral, focando nas diferentes atividades realizadas no plano internacional, Finkelstein escreve: “governança global é governar, sem uma autoridade soberana, relações que transcendem as fronteiras nacionais. Governança global é fazer internacionalmente o que os governos fazem em casa”. Tradução livre “*global governance is governing, without sovereign authority, relationships that transcend national frontiers. Global governance is doing internationally what governments do at home*”. FINKELSTEIN, *op. cit.*, p. 369.

¹⁴⁸ Tradução livre: “*the sum of the many ways individuals and institutions, public and private, manage their common affairs. It is a continuing process through which conflicting or diverse interests may be accommodated and cooperative action may be taken. It includes formal institutions and regimes empowered to enforce compliance, as well as informal arrangements that people and institutions either have agreed to or perceive to be in their interest*”. **Our Global Neighborhood**, *op. cit.*

necessidades observadas nos núcleos menores, para se alcançar instrumentos regulatórios aceitáveis¹⁴⁹.

O que se assemelha a um sistema espontâneo surge, na verdade, por meio de condições propícias para o seu funcionamento e consolidação. Desse modo, o atual contexto de interdependência e intensificação das relações internacionais promove a cooperação e favorece a disposição de se buscar soluções coletivas e dialogadas. Tem-se, pois, um ambiente fértil para o desenvolvimento da governança global¹⁵⁰.

Em um arranjo baseado nas premissas da governança global, o Estado apresenta-se como um dos atores que participam do processo decisório. Ele continua como um agente dotado de soberania e de importante peso na sociedade internacional. Uma parcela de sua autoridade, no entanto, é alocada não apenas nas instituições em nível internacional, mas igualmente nas “coletividades subnacionais”. A governança abarca, por conseguinte, atividades cuja origem não está no aparato governamental¹⁵¹.

Depreende-se, assim, que a governança não fica restrita à figura de um governo, corroborando sua natureza mais abrangente e flexível. Em uma estrutura governamental, o poder político se organiza de forma a possibilitar a execução de determinadas medidas, mesmo em face de uma ampla oposição, uma vez que conta com mecanismos coercitivos. Já em uma configuração de governança, as decisões só poderão ser implementadas se refletirem os objetivos comuns dos participantes das negociações. A primazia nesse modelo está nas constituições e cartas constitutivas, bem como no apoio de, pelo menos, uma maioria¹⁵².

A governança global é acompanhada por um trilema, que reflete a mudança dos conceitos tradicionais de poder e soberania dos Estados, o que requer a realocação de parte de sua competência decisória e regulatória para esferas globais. Desse modo, i) torna-se cogente a existência de normas de caráter global; ii) tal regulamentação não implica a centralização do poder em uma estrutura de nível internacional; e iii) mesmo sem um poder central, deve-se

¹⁴⁹ ROSENAU, *op. cit.*, p. 17.

¹⁵⁰ *Id.*, *ibid.*, p.17

¹⁵¹ *Id.* Governance, Order, and Change in World Politics. In: ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto (ed.). **Governance Without Government: Order and Change in World Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, p. 3.

¹⁵² *Id.*, *ibid.*, p. 4.

pensar em medidas de responsabilização (em inglês, *accountability*) dos atores internacionais¹⁵³.

A eficácia e o cumprimento das decisões em um sistema de governança global, ainda que com uma autoridade diluída, depende de procedimentos democráticos que garantam a inclusão e efetiva participação de todos os atores interessados. Além disso, deve-se considerar uma abordagem multifacetada, que consiga coordenar políticas em diferentes níveis, adequando-se às demandas de cada um deles. Percebe-se a necessidade de reformular o atual sistema internacional, principalmente no tocante às OIs existentes, de forma a melhorar os mecanismos de colaboração entre os diversos atores internacionais. Nesse sentido, é imperativo reforçar o papel de alguns princípios, como os de “consulta, transparência e prestação de contas¹⁵⁴”.

A importância da democracia para o direito internacional será discutida com mais detalhes no capítulo 4. Precisamos nos voltar brevemente, agora, para a teoria das redes, de maneira a propor uma estrutura mais flexível que responda aos diferentes desafios, tanto domésticos quanto internacionais, refletindo uma interação multidimensional de relações complexas e diversificadas.

O conceito de redes é melhor formulado por Börzel, que busca um entendimento compartilhado entre as diferentes aplicações desse arranjo, nas mais diversas áreas. A autora afirma que as redes são

um conjunto de relações relativamente estáveis que são de natureza não-hierárquica e interdependente, ligando uma variedade de atores, que partilham interesses comuns no que diz respeito a uma política e que trocam recursos para alcançar esses interesses comuns, reconhecendo que a cooperação é a melhor maneira de atingir objetivos comuns¹⁵⁵.

Anne Marie Slaughter, em sua descrição de uma nova ordem mundial, parte do pressuposto da desagregação dos Estados, o que possibilitaria a ampliação dos canais de comunicação entre os múltiplos atores internacionais. As redes transgovernamentais¹⁵⁶

¹⁵³ SLAUGHTER, Anne-Marie. *A New World Order*. Princeton: Princeton University Press, 2004, p. 10.

¹⁵⁴ Tradução livre: “consultation, transparency, and accountability”. *Our Global Neighborhood*, *op. cit.*

¹⁵⁵ Tradução livre: “a set of relatively stable relationships which are of non-hierarchical and interdependent nature linking a variety of actors, who share common interests with regard to a policy and who exchange resources to pursue these shared interests acknowledging that cooperation is the best way to achieve common goals”. BÖRZEL, Tanja A. Organizing Babylon – On the Different Conceptions of Policy Networks. *In: Public Administration*, 1998, 76, 2, 253-273, p. 254.

¹⁵⁶ Redes transgovernamentais se baseiam em relações transgovernamentais, as quais são “conjuntos de interações diretas entre subunidades de diferentes governos que não são controlados ou guiadas de perto por políticas de gabinetes ou pelos chefes executivos desses governos”. Tradução livre: “sets of direct interactions among sub-

fornece, nessa conjectura, uma opção mais eficiente face os desafios da governança global¹⁵⁷. De acordo com a autora,

“[o]rdem mundial”, para esses propósitos, descreve um sistema de governança global que institucionaliza a cooperação e contém suficientemente os conflitos de tal forma que todas as nações e seus povos possam atingir maior paz e prosperidade, melhorar sua gerência dos recursos do planeta e atingir padrões mínimos de dignidade humana¹⁵⁸.

As redes podem ser horizontais ou verticais. Nas primeiras, unidades subgovernamentais se conectam, com o propósito de dividir experiências e buscar mecanismos para melhor conduzir suas atividades. No plano internacional, as redes horizontais são estabelecidas entre diferentes organismos internacionais, que se unem para alcançar soluções mais eficazes para problemas comuns. Já as redes verticais focam na relação entre as OIs e as unidades subgovernamentais. As OIs também podem ser estudadas, assim, sob o ponto de vista da desagregação, na medida em que seus órgãos se relacionam diretamente com os respectivos setores governamentais. Tem-se uma relação direta entre funcionários e representantes que atuam em um plano internacional, com os servidores de um Estado que realizam funções correlatas no âmbito doméstico¹⁵⁹.

units of different governments that are not controlled or closely guided by the policies of the cabinets or chief executives of those governments". KEOHANE, Robert O.; NYE JR, Joseph S. Transgovernmental Relations and International Organizations. In: **World Politics**, Volume 27, Issue 01, 1974, p. 39-62, p. 43. Apesar do enfoque essencialmente governista desse conceito, o aspecto transgovernamental também ocorre na relação entre unidades subgovernamentais e órgãos internacionais, como exposto no próximo parágrafo.

¹⁵⁷ A autora destaca, em sua teoria, o caráter tridimensional das relações estabelecidas pelas instituições estatais desagregadas, aproximando as atividades desenvolvidas no cenário internacional da realidade doméstica e das necessidades dos cidadãos. Slaughter afirma que “[g]overnança global, sob essa perspectiva, não é uma questão de regular Estados da mesma forma que Estados regulam os seus cidadãos, mas sim de abordar as questões e resolver os problemas que resultam de os cidadãos tornarem-se globais – desde os aspectos criminais até os comerciais e os de engajamento cívico. Mesmo onde os servidores verdadeiramente supranacionais participam de redes governamentais verticais – isto é, juízes ou reguladores que exercem autoridade soberana real delegada a eles por um grupo de Estados –, eles devem trabalhar em estreita colaboração com os seus homólogos nacionais e devem se cingir do poder coercitivo nacional para serem eficazes”. Tradução livre; “*Global governance, from this perspective, is not a matter of regulating states the way states regulate their citizens, but rather of addressing the issues and resolving the problems that result from citizens going global—from crime to commerce to civic engagement. Even where genuinely supranational officials participate in vertical government networks—meaning judges or regulators who exercise actual sovereign authority delegated to them by a group of states—they must work very closely with their national counterparts and must harness national coercive power to be effective*”. SLAUGHTER, *op. cit.*, p. 15-16.

¹⁵⁸ Tradução livre: “‘[w]orld order’, for these purposes, describes a system of global governance that institutionalizes cooperation and sufficiently contains conflict such that all nations and their peoples may achieve greater peace and prosperity, improve their stewardship of the earth, and reach minimum standards of human dignity”. *Id.*, *ibid.*, p. 15.

¹⁵⁹ *Id.*, *ibid.*, p. 6, 20-21. PERES, Ana Luísa Soares; SILVA, Roberto Luiz. A OMC no Contexto da Governança Global: um Caminho para a Democratização. In: MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges de; VIANNA, Bruno (org.). **Direito Internacional II**. Organização CONPEDI/UFPB, Florianópolis: CONPEDI, 2014, p. 193-217, p. 197.

Um sistema de tomada de decisão baseado em uma estrutura de redes transgovernamentais, que aproxima as ações em nível internacional das realidades locais, nacionais e regionais seria mais eficaz e legítimo. Ter-se-ia o apoio do aparato governamental doméstico, cujos instrumentos coercitivos auxiliariam na exequibilidade das normas internacionais. Além disso, as decisões seriam mais conscientes e adequadas para responder às necessidades identificadas, uma vez que os atores internacionais estariam mais bem informados e usufruiriam do conhecimento e das capacidades dos coparticipantes das redes¹⁶⁰. A implementação de políticas de cooperação, em uma iniciativa abrangente e comum, se daria em diferentes níveis e em múltiplas frentes. Os problemas seriam localizados em sua raiz e assegurar-se-ia um sistema de autocontrole, na medida em que os participantes das redes poderiam educar, incentivar e regular uns aos outros¹⁶¹.

2.2.1 Boa governança

A governança global traz consigo a noção de boa governança, que reflete os princípios norteadores e os valores daquela nas estruturas mais compactas de funcionamento das OIs. Busca-se, dessa forma, um sistema coerente e estável, que equilibre “liderança, eficiência e legitimidade”¹⁶².

O conceito de boa governança que utilizaremos no presente trabalho é aquele cunhado por Weiss, que engloba todas as particularidades do tema. Temos, assim, que

[o] uso de um adjetivo qualificativo abarca participação e capacitação no que diz respeito às políticas públicas, escolhas e agências; *rule of law* e um sistema judiciário independente, perante o qual os ramos executivo e legislativo do governo se sujeitam, juntamente com os cidadãos e outros atores e entidades; e padrões de probidade e incorruptibilidade, transparência, *accountability* e responsabilidade. Ele também inclui organizações em que estes princípios e valores se expressam. Os proponentes da boa governança consideram-na, assim, uma proposição positiva – preocupada com padrões louváveis¹⁶³.

¹⁶⁰ **Our Global Neighborhood**, *op. cit.*

¹⁶¹ SLAUGHTER, *op. cit.*, p. 264. PERES; SILVA, *op. cit.*, p.198.

¹⁶² LAMY, Pascal. Global Governance: Lessons from Europe. In: **The Globalist**, February 17, 2010. Disponível em: <http://www.theglobalist.com/global-governance-lessons-from-europe/>. Último acesso em 07 de abril de 2016.

¹⁶³ Tradução livre: “[t]he use of a qualifying adjective incorporates participation and empowerment with respect to public policies, choices, and offices; *rule of law* and an independent judiciary to which the executive and legislative branches of government are subject, along with citizens and other actors and entities; and standards of probity and incorruptibility, transparency, *accountability*, and responsibility. It also includes organizations in which these principles and values find ongoing expression. Proponents of good governance thus consider it a positive proposition – concerned with laudable standards”. WEISS, *op. cit.*, p. 100.

A ideia de boa governança torna-se ainda mais importante à medida que as OIs aumentam sua capacidade institucional, com a adesão progressiva de novos membros, a inclusão de novos temas e o aumento da complexidade das atividades desenvolvidas e do orçamento previsto. Torna-se mandatório assegurar que todos os membros continuem participando efetivamente dos processos de negociação e tenham acesso a todo material produzido e a toda informação disponibilizada¹⁶⁴. Tal tarefa representa um verdadeiro desafio para as OIs, principalmente as de vocação universal, que necessitam expandir sua influência, a fim de satisfazer seus objetivos, sem, contudo, sacrificar o envolvimento dos seus membros e a qualidade de suas atividades.

A participação e a transparência são, pois, alicerces da boa governança¹⁶⁵. A mera participação dos membros e o seu consentimento na adoção de medidas dentro de uma OI não eliminam, contudo, os obstáculos enfrentados pelo Direito Internacional, advindos em parte da injustiça das normas internacionais e da desigualdade nos procedimentos negociais das OIs. Por outro lado, uma ordem mais justa não seria possível se um determinado grupo de países continuasse a ser deliberadamente excluído do processo decisório¹⁶⁶. O envolvimento de todos os participantes, com pleno acesso à informação e aos procedimentos negociais, é, portanto, condição necessária para se atingir maior justiça e igualdade na ordem internacional. Tal participação garante, ainda, a legitimidade das decisões¹⁶⁷.

De forma geral, os princípios relacionados à boa governança podem ser classificados em cinco grupos: i) legitimidade, que inclui tanto participação quanto consentimento; ii) direção, no sentido de se desenvolver uma visão estratégica mais ampla que considere a totalidade de uma dada organização, com enfoque na representatividade; iii) performance, que implica as ideias de eficiência¹⁶⁸ e efetividade¹⁶⁹; iv) responsabilidade, de modo que os

¹⁶⁴ JACKSON, *Sovereignty, the WTO...*, *op. cit.*, p. 25.

¹⁶⁵ Um aspecto a se considerar nesse sentido é a estrutura de geometria variável das OIs, na qual os membros possuem interesses e necessidades diferentes. Como consequência, as atividades das OIs devem refletir essa diversidade, atentando para as circunstâncias especiais, uma vez que “uma medida não serve para todos”. Tradução livre: “*one size does not fit all*”. *Id.*, *ibid.*, p. 25

¹⁶⁶ HOWSE, Robert; TEITEL, Ruti. Global Justice, Poverty, and the International Economic Order. *In*: BESSON, Samantha. TASIOLAS, John (eds.). **The Philosophy of International Law**. New York: Oxford University Press, 2010, p. 444. PERES, Ana Luísa S.; DAIBERT, Letícia de Souza. Fomento ao Desenvolvimento e Combate à Pobreza: O Papel Desempenhado pelo Direito Econômico Internacional. *In*: PEREIRA, Ana Cristina Paulo; MENEZES, Wagner (Org.). **Direito e Relações Internacionais na América Latina**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 1ªed., 2015, p. 34-49, p. 44.

¹⁶⁷ JACKSON, *Sovereignty, the WTO...*, *op. cit.*, p. 111-112.

¹⁶⁸ Relaciona-se com o tempo, recursos e custos envolvidos nas negociações e tomada de decisão.

¹⁶⁹ Envolve a observância dos acordos e das decisões de uma OI por seus membros e a adequação desses instrumentos aos propósitos da instituição.

tomadores de decisão sejam responsáveis perante aqueles que eles representam, os quais, por sua vez, devem ter acesso à toda informação necessária, ressaltando a importância da transparência; v) justiça, na medida em que promove o *rule of law*¹⁷⁰ e a equidade¹⁷¹.

A análise da boa governança na OMC será feita com mais detalhes no próximo capítulo, quando estudaremos o sistema de tomada de decisão da OMC em uma estrutura cada vez mais interdependente e complexa. Por ora, é importante fazer uma breve introdução do assunto, de modo a demonstrar a sua relevância para a presente pesquisa.

O exame da OMC sob uma perspectiva da governança global tem seus críticos e defensores. Para aqueles, tal abordagem seria uma justificativa para o avanço da doutrina econômica neoliberal nas relações internacionais e nas regulações domésticas¹⁷². Essa posição reduz o papel da OMC à liberalização comercial, afirmando que uma maior influência assegurada pela governança prejudicaria outros temas, como o meio-ambiente e os direitos

¹⁷⁰ Emprega-se a expressão “Estado democrático de direito” como a tradução de *rule of law* para o português, o que restringe a aplicação desse conceito ao ambiente doméstico. A ideia principal aqui, contudo, não é a existência de um Estado, mas sim de um poder regulado pelo direito. O Direito Internacional passou a se preocupar com o *rule of law* nas últimas décadas, como demonstrado pela inclusão deste tópico na agenda da AGNU desde 1992. As interpretações sobre o termo são amplas, o que pode levar a dúvidas sobre sua real adequabilidade à esfera internacional, em razão das guerras, dos crimes contra a humanidade e da inexistência de uma separação de poder entre os que formulam o direito e os que o aplicam. Apesar dessas lacunas na aplicação do *rule of law* no Direito Internacional, algumas OIs, como a OMC e a ONU, se direcionam para a completa integração desse princípio em suas atividades, contribuindo para o desenvolvimento de um *rule of law* internacional. HILLMAN, Jennifer. Moving towards an international rule of law? The role of the GATT and the WTO in its development. In: MARCEAU, Gabrielle (ed.). **A History of Law and Lawyers in the GATT/WTO – The Development of the Rule of Law in the Multilateral Trading System**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015, p. 61-63. Uma definição abrangente de *rule of law* foi formulada pelo então Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan: “Refere-se a um princípio de governança em que todas as pessoas, instituições e entidades, públicas e privadas, incluindo o próprio Estado, são responsáveis perante regras promulgadas publicamente, implementadas com equidade e julgadas independentemente, e que sejam consistentes com as normas e padrões internacionais de direitos humanos. Ele exige, da mesma forma, medidas para assegurar a observância aos princípios da supremacia do direito, da igualdade perante o direito, de responsabilização face o direito, da justiça na aplicação do direito, da separação de poderes, da participação na tomada de decisão, da segurança jurídica, da prevenção contra arbitrariedades e da transparência processual e legal”. Tradução livre: “*It refers to a principle of governance in which all persons, institutions and entities, public and private, including the State itself, are accountable to laws that are publicly promulgated, equally enforced and independently adjudicated, and which are consistent with international human rights norms and standards. It requires, as well, measures to ensure adherence to the principles of supremacy of law, equality before the law, accountability to the law, fairness in the application of the law, separation of powers, participation in decision-making, legal certainty, avoidance of arbitrariness and procedural and legal transparency*”. UNITED NATIONS. Security Council – The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies. S/2004/616, Report of the Secretary-General, 23 August 2004, §6.

¹⁷¹ GRAHAM, John; AMOS, Bruce; PLUMPTRE, Tim. Policy Brief No.15: **Principles for Good Governance in the 21st Century**, August 2003. Institute of Governance. Disponível em: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNPAN/UNPAN011842.pdf>. Último acesso em 12 de outubro de 2014. DAIBERT, Letícia de Souza; PERES, Ana Luísa S. Governança Global e a Organização Mundial Do Comércio: Desafios Impostos pelo Novo Mandato de Desenvolvimento. In: **Revista de Direito Internacional**, v. 11, n. 2, 2014, p. 217-238, p. 220.

¹⁷² Ver, por exemplo, MCGINNIS, John O.; MOVSESIAN, Mark L. Against Global Governance in the WTO. In: **Harvard International Law Journal**, volume 45, number 2, summer 2004, p. 353-365.

humanos. Já aqueles simpáticos à governança global, posição que compartilhamos, alegam que a OMC mantém uma estrutura de governança única, resultado do desenvolvimento dos procedimentos de negociação e de criação de regras sobre comércio internacional¹⁷³. A OMC sustenta-se, essencialmente, em um sistema baseado em regras, evidente tanto em sua capacidade legislativa, quanto em seu eficiente mecanismo de solução de controvérsias¹⁷⁴.

A compatibilidade da OMC com a governança global não significa, contudo, que a Organização é um exemplar perfeito e acabado desse novo modelo. Algumas reformulações são necessárias para garantir a maior eficácia desse arranjo. Deve-se buscar, nesse sentido, aprimorar a transparência e os mecanismos de fiscalização, a fim de se garantir que os Membros cumpram os acordos negociados. Da mesma forma, é imprescindível reforçar a legitimidade das decisões alcançadas no seio da OMC, o que está relacionado também com a noção de representatividade e de responsabilidade da Organização perante os seus Membros e respectivos constituintes¹⁷⁵.

2.3 SOBERANIA

A globalização e a governança global evidenciam o desgaste do modelo jurídico tradicional centrado na figura estatal. As noções de um conjunto de regulamentos confinado a fronteiras convencionalmente criadas e de uma polarização doméstico *versus* internacional tornaram-se obsoletas e exigem uma reconsideração da atuação do Estado na sociedade internacional. A nova abordagem deve refletir o atual contexto, fundado na existência de múltiplos atores, na distribuição de poder de decisão e no estabelecimento de diferentes níveis de interação.

Repensar o papel do Estado no Direito Internacional significa, principalmente, analisar a manifestação de sua soberania. O presente tópico aborda, desse modo, o aspecto externo da soberania, expresso na igualdade formal dos Estados e nas suas relações entre si e com outros atores internacionais, o qual é pertinente ao tema principal do trabalho. O elemento interno

¹⁷³ Nessa direção, Guzman aborda a relação entre governança global e a regulação de temas correlatos ao comércio. O autor propõe a reforma da OMC, de modo a se instituir um equilíbrio entre a importância da liberalização comercial e da promoção de outros interesses. GUZMAN, Andrew T. Global Governance and the WTO. *In: Harvard International Law Journal* volume 45, number 2, summer 2004, p. 303-351.

¹⁷⁴ LAMY, The WTO's Contribution..., *op. cit.*, p. 41-43.

¹⁷⁵ *Id.*, *ibid.*, p. 51-54.

atrelado à soberania, abrangendo a relação governante/governado e a estrutura da hierarquia doméstica não será, pois, objeto de estudo¹⁷⁶.

Em razão das diversas opiniões sobre as consequências das atuais transformações e o futuro da soberania, Krasner chegou à conclusão de que a divergência reflete maneiras diferentes de se interpretar este conceito. O autor propõe, então, quatro diferentes formas para o emprego do termo: i) a soberania jurídica internacional, relacionada ao reconhecimento mútuo de territórios com independência jurídica formal; ii) a soberania de Vestfália, que implica uma organização política na qual se excluem os atores não pertencentes à uma estrutura de autoridade oriunda de um determinado território; iii) a soberania doméstica, relativa à autoridade política interna e ao exercício efetivo de poder dentro das fronteiras do país; iv) a soberania interdependente, segundo a qual autoridades públicas regulam “os fluxos de informação, ideias, bens, pessoas, poluentes ou capital através das fronteiras de seu estado¹⁷⁷”.

Como já afirmado anteriormente, o Estado continua como o principal ator das relações internacionais e o principal sujeito do Direito Internacional Público. Não buscamos, pois, subestimar sua importância ou declarar sua “morte”. Antes, propomos uma reflexão sobre o surgimento de novos atores internacionais relevantes e a dinâmica de poder resultante do compartilhamento de influência¹⁷⁸.

Visto que nossa pesquisa é centrada na OMC, devemos avaliar a relação entre soberania e as atividades das OIs. Apesar de o capítulo subsequente tratar mais a fundo da teoria das OIs, não podemos deixar de ressaltar aqui o significado da delegação de poderes por parte dos Estados e as novas interações que ela pressupõe¹⁷⁹.

¹⁷⁶ O aspecto externo também é refletido internamente, na medida em que os Estados não podem intervir nos assuntos domésticos de um terceiro país. SCHERMERS, Henry G.; BLOKKER, Niels M. **International Institutional Law** – Unity within diversity. Boston / Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 4th ed., 2003, p. 5, §9.

¹⁷⁷ Tradução livre: “*the flow of information, ideas, goods, people, pollutants, or capital across the borders of their state*”. KRASNER, Stephen D. **Sovereignty: Organized Hypocrisy**. Princeton: Princeton University Press, 1999, p. 3-4.

¹⁷⁸ BEDERMAN, *op. cit.*, p. 147. Bauman utiliza a expressão “morte da soberania do Estado”. Para o autor, foi essa morte que despertou a atenção para a “condição estatal”. BAUMAN, **Globalização...**, *op. cit.*, p. 72

¹⁷⁹ Para uma análise do aspecto formal da delegação de poderes, que aborda os diferentes processos da manifestação expressa da atribuição dos Estados e suas consequências jurídicas, ver: SAROOSHI, Dan. **Some Preliminary Remarks on the Conferral by States of Powers on International Organizations**. Jean Monnet Working Paper 4/03, NYU School of Law, 2003. Disponível em: <http://www.jeanmonnetprogram.org/archive/papers/03/030401.pdf>. Último acesso em 10 de abril de 2016.

O surgimento e a consolidação das OIs como importantes sujeitos de Direito Internacional foram possíveis quando os Estados passaram a aceitar que seus poderes e liberdades, advindos de seu caráter soberano, fossem, em certa medida, limitados¹⁸⁰.

Os Estados cedem, nessa nova configuração, parcela de sua soberania para que as OIs tenham a capacidade de regular assuntos que, anteriormente, eram de competência exclusiva interna. Fala-se, assim, em “soberania compartilhada”, que permite a coordenação entre países e OIs para melhor satisfazer as necessidades transnacionais e gerir políticas comuns. Depreende-se, pois, que a soberania compartilhada “não é apenas desejável, mas absolutamente necessária para os Estados, mesmo que eles continuem a se preocupar com a perda de controle e influência (...)”¹⁸¹.

A delegação de soberania ocorre de forma voluntária, segundo os interesses de cada Estado. A participação em uma OI deveria ser vista, então, como o exercício de uma prerrogativa, em consequência da soberania estatal. Além disso, os países têm liberdade para se desvincular de uma OI quando desejarem, o que seria uma evidência de que “soberania não pode realmente ser delegada, mas pode ser emprestada”¹⁸².

Mesmo quando os Estados delegam, ou emprestam, uma medida de sua soberania, eles mantêm o poder de monitorar as atividades desenvolvidas pelas OIs, aumentando o escopo de sua atuação internacional¹⁸³.

A atribuição de parte da soberania às OIs e os limites dela resultantes já foram considerados pela OMC, em seu Órgão de Apelação, no caso *Alcoholic Beverages*:

O Acordo da OMC é um tratado – o equivalente internacional de um contrato. É evidente que em um exercício de sua soberania, e na busca de seus respectivos interesses nacionais, os Membros da OMC fizeram uma barganha. Em troca dos benefícios que eles esperam obter como Membros da OMC, eles aceitaram exercer a sua soberania de acordo com os compromissos assumidos no Acordo da OMC¹⁸⁴.

¹⁸⁰ AMERASINGHE, C. F. **Principles of the Institutional Law of International Organizations**. Cambridge: Cambridge University Press, Second Revised Edition, 2005, p. 8.

¹⁸¹ Tradução livre: “*not only desirable but absolutely necessary by states, even though they continually worry about loss of control and influence (...)*”. BOLI, John. Sovereignty from a World Polity Perspective. In: KRASNER, Stephen D. (ed.). **Problematic Sovereignty – Contested Rules and Political Possibilities**. New York: Columbia University Press, 2001, p. 71.

¹⁸² Tradução livre “*sovereignty cannot truly be delegated, but it can be loaned*”. EPSTEIN, David; O’HALLORAN, Sharyn. Sovereignty and Delegation in International Organizations. In: **Law and Contemporary Problems**, Vol. 71:77, Winter 2008, p. 77-92, p. 91.

¹⁸³ HATHAWAY, Oona A. International Delegation and Domestic Sovereignty. In: **Law and Contemporary Problems**, Vol. 71:115, Winter 2008, p. 115-149, p. 149.

¹⁸⁴ Tradução livre: “*The WTO Agreement is a treaty – the international equivalent of a contract. It is self-evident that in an exercise of their sovereignty, and in pursuit of their own respective national interests, the Members of*

Nesse sentido, o *trade-off* acaba por favorecer os Estados, uma vez que sua autoridade soberana é expandida, e não abdicada¹⁸⁵.

2.3.1 Soberania de Vestfália

O conceito tradicional de soberania tem sua origem no Tratado de Vestfália de 1648¹⁸⁶, que fundou o Sistema de Vestfália, no contexto da formação dos Estados-nação absolutos. Cada Estado-nação era um ente autônomo e isolado em seu território, com atuação unitária e independente, não sujeito à autoridade superior de nenhuma norma, a não ser daquelas consentidas explicitamente por ele¹⁸⁷.

No decorrer dos séculos, poucas foram as mudanças na noção de soberania, que relativizaram minimamente seu caráter absoluto. A clássica definição de soberania formulada pelo árbitro Max Huber, no caso Ilha de Palmas, em 1928, envolvendo uma disputa territorial entre EUA e Holanda, demonstra as semelhanças com os elementos identificados no século XVII: “[s]oberania nas relações entre os Estados significa independência. Independência em relação a uma parte do globo é o direito de exercer, com exclusão de qualquer outro estado, as funções de um estado¹⁸⁸”.

the WTO have made a bargain. In exchange for the benefits they expect to derive as Members of the WTO, they have agreed to exercise their sovereignty according to commitments they have made in the WTO Agreement”. Japan – Taxes on Alcoholic Beverages (Japan – Alcoholic Beverages II, WT/DS8/AB/R; WT/DS10/AB/R; WT/DS11/AB/R), Appellate Body Report, circulated on 4 October 1996, p 15.

¹⁸⁵ Aqueles que criticam o compartilhamento de soberania levantam questões relacionadas a quem teria a competência doméstica para delegar poder; à influência de preferências internas ligadas aos governos; às consequências não desejadas da delegação; e à assimetria de poder entre os Estados. Já aqueles que são favoráveis, apontam que os benefícios seriam superiores aos custos, uma vez que a delegação possibilitaria aos Estados a persecução de seus objetivos de forma mais eficaz, fortalecendo sua autoridade soberana, e a proteção dos direitos humanos dos cidadãos em face do autoritarismo do Estado. HATHAWAY, *op. cit.*

¹⁸⁶ Tratado que formalmente colocou fim à sangrenta Guerra dos Trinta Anos (1618-1648) e inaugurou o moderno sistema internacional. O poder estatal se consolidou, tanto sobre os cidadãos, seguindo um princípio de nacionalidade, quanto nas relações internacionais, de acordo com um monopólio do poder. Estabeleceu-se, assim, um limite à interferência da Igreja.

¹⁸⁷ BEDERMAN, *op. cit.*, p. 147-148. A formação dos Estados-nação e a sua consolidação territorial são, pois, fenômenos concomitantes e dependentes. Desse modo, “[a]s ideias de Estado e de ‘soberania territorial’ tornaram-se sinônimas na prática e nas teorias modernas, de modo que a expressão ‘Estado territorial’ tornou-se pleonasma”. BAUMAN, **Globalização...**, *op. cit.*, p. 68. Da mesma forma, Krasner identifica a territorialidade como um dos princípios da soberania vestfaliana, cuja norma fundamental é que “estados existem em territórios específicos (...)”. Tradução livre: “*states exist in specific territories (...)*”. KRASNER. **Sovereignty...**, *op. cit.*, p. 20. Cabe ressaltar também que a soberania resultou em diversas vantagens para os Estados, sendo fundamental principalmente para a construção e consolidação das nações e a garantia da igualdade formal entre os Estados e do monopólio de poder. JACKSON, **Sovereignty, the WTO...**, *op. cit.*, p. 58.

¹⁸⁸ Tradução livre: “*Sovereignty in the relations between states signifies independence. Independence in regard to a portion of the globe is the right to exercise therein, to the exclusion of any other state, the functions of a state*”. 22 AJIL 867-912 (1928), p. 875 *apud* SCHERMERS; BLOKKER, *op. cit.*, p. 5, §9.

A noção de soberania moderna, com forte inspiração no modelo de Vestfália, é atualmente alvo de críticas, na medida em que não acompanhou as evoluções do direito e da política internacional. A erosão de suas bases não se deve exclusivamente à globalização, mas é resultado de um processo que se estende por mais de um século. O surgimento de novos atores e sujeitos internacionais, bem como o alargamento e o aumento da complexidade dos assuntos regulados internacionalmente, limita a “liberdade” dos Estados, em sua concepção mais estreita e insular. Como consequência, estes estão cada vez mais vinculados a normas internacionais¹⁸⁹. Isso não significa, contudo, que eles perderam o seu status de entes soberanos, uma vez que ainda mantêm suas prerrogativas e suas funções exclusivas¹⁹⁰.

Nye enfatiza, nesse sentido, a descontinuidade entre a realidade e as normas, ou construções jurídicas, que buscam regulá-la:

Em 1648, depois de trinta anos de se dilacerarem entre si por causa da religião, os estados europeus chegaram a um acordo na Paz de Westfália de que o governante, com efeito, determinaria a religião do estado independentemente das preferências populares. A ordem baseava-se na soberania dos estados, não na soberania dos povos. O equilíbrio mecânico dos estados tratados como bolas de bilhar foi lentamente corroído ao longo dos séculos subsequentes pelo aumento do nacionalismo e da participação democrática, mas as normas da soberania do estado persistiram. Atualmente, o rápido crescimento nas comunicações transnacionais, as migrações e a interdependência econômica estão acelerando a erosão da concepção clássica de ordem e controle estatal, e aumentando a lacuna entre norma e realidade¹⁹¹.

Bauman é um crítico ferrenho da influência da globalização na soberania dos Estados, adotando o que parece ser um conceito muito restrito de soberania, ligada aos seus preceitos vestfalianos. O estudioso afirma que os Estados vêm passando por um “*strip tease*” em suas funções e prerrogativas, de forma a manter apenas seu poder de repressão. Ter-se-ia a figura de Estados fracos, essenciais para a reprodução da “desordem mundial”. Os Estados se reduziram, assim, a meros instrumentos para a garantia da segurança das grandes multinacionais e dos negócios, com uma “base material destruída, sua soberania e independência anuladas, sua classe política apagada (...)”¹⁹².

Fukuyama, por outro lado, seguindo a doutrina neoliberal das relações internacionais¹⁹³, argumenta que a soberania estatal era “uma ficção ou uma piada ruim” no que concerne a

¹⁸⁹ BEDERMAN, *op. cit.*, p. 148.

¹⁹⁰ SCHERMERS; BLOKKER, *op. cit.*, p. 5, §9.

¹⁹¹ NYE JR, **Cooperação e Conflito...**, *op. cit.*, p. 336.

¹⁹² BAUMAN, **Globalização...**, *op. cit.*, p. 74-75.

¹⁹³ O neoliberalismo surgiu na década de 1970 e teve maior influência na década de 1990, no pós-Guerra Fria. Fundamenta-se na noção de cooperação entre os Estados, que não são os únicos atores internacionais, ressaltando o papel das instituições internacionais na busca por políticas comuns. Em comparação ao liberalismo, é menos utópico, pois não se fala em uma unificação mundial e na paz perpétua, mas sim em uma interdependência

determinados países, cujos governos não possuíam mais o controle interno e cujas sociedades estavam mergulhadas em caos e sob o domínio de guerrilhas e grupos terroristas. Para o autor, as violações humanitárias não poderiam mais ser escondidas ou desprezadas sob o manto da soberania. O fim da Guerra Fria teria aumentado o consenso sobre legitimidade política e direitos humanos. Diferentemente do sistema de Vestfália, que ignorava as questões relacionadas à legitimidade, não seria mais possível que a soberania e, conseqüentemente, a legitimidade conferida por ela, continuasse a ser atribuída automaticamente àqueles que detivessem o poder *de facto* nos Estados. A sociedade internacional teria, dessa maneira, a obrigação de intervir nos “Estados falidos”, a fim de assegurar os direitos humanos e a legitimidade democrática¹⁹⁴.

O problema dessa posição está em definir o que seria democracia, em hierarquizar os valores, de modo a decidir quais mereceriam a proteção internacional, e em determinar quais critérios seriam utilizados para classificar um regime como (i)legítimo. Independentemente das justificativas, morais ou não (ou ainda, legais ou não), tais intervenções configuram violações da soberania, tal como estabelecida pelo modelo vestfaliano.

A soberania vestfaliana encontra-se, pois, fragilizada não apenas pelas transformações da sociedade internacional, mas também em razão das recorrentes violações, resultantes, na maioria das vezes, de uma assimetria de poder. Os Estados mais influentes intervêm de forma coercitiva, tanto fisicamente, com a invasão dos territórios, quanto política e economicamente, ditando um padrão a ser seguido pelas autoridades domésticas. A discussão sobre os motivos para tais infrações é polêmica, na medida em que abarca diversos temas sensíveis e ambíguos,

complexa. Para mais detalhes, ver: KEOHANE, Robert O.; NYE JR, Joseph S. **Power and Interdependence**. New York, San Francisco, Boston: Longman, Third Edition, 2001; KEOHANE, Robert O. **After Hegemony**. Princeton: Princeton University Press, 1984.

¹⁹⁴ FUKUYAMA, Francis. **State-Building: Governance and World Order in the 21st Century**. Ithaca: Cornell University Press, 2004, p. 96-98.

como direitos humanos e a estabilidade do sistema internacional¹⁹⁵, que podem disfarçar, muitas vezes, interesses oportunistas¹⁹⁶.

Por essa razão, Krasner cita a soberania de Vestfália como exemplo de uma “hipocrisia organizada”, violada ou respeitada de acordo com os interesses dominantes. Desse modo, os governantes observam ou infringem normas ou modelos, na medida em que estes proporcionam ou restringem os recursos materiais e ideológicos indispensáveis para a persecução de seus objetivos, sejam eles relacionados à segurança e integridade do país, às necessidades de seus cidadãos, ou à simples manutenção do poder¹⁹⁷.

É insensato considerar, assim, que uma construção jurídica do século XVII, quando os esforços se centravam na proteção de territórios, e as “ameaças” externas se resumiam à invasão de outros Estados e à ingerência da Igreja, seja ainda compatível com as relações desenvolvidas no cenário internacional.

Em seu artigo intitulado *All Negotiating Is Domestic*, o ex-Diretor-Geral da OMC, Pascal Lamy, trata da crise, que ultrapassou a esfera econômica, para ecoar também nas instituições internacionais. O autor descreve um impenetrável “escudo de Vestfália” (“*Westphalian shield*”), utilizado pelas nações para barrar as tentativas do sistema internacional de “garantir a sobrevivência da humanidade a longo prazo, entendidas como atos de interferência em seus assuntos internos e nacionais¹⁹⁸”. Tal blindagem em torno do Estado tem profundo impacto nas

¹⁹⁵ A título de exemplo, podemos citar as intervenções humanitárias, como o instrumento da “responsabilidade de proteger”, ou R2P. O Painel de Alto Nível sobre Ameaças, Desafios e Mudanças da ONU ratificou, em 2005, a noção de que há uma responsabilidade coletiva internacional de proteger os civis de um determinado país, quando seu governo falha no exercício dessa tarefa. Tal iniciativa foi uma resposta aos genocídios e a diversas crises humanitárias que a comunidade internacional não foi capaz de impedir. Cabe ao CSONU autorizar a intervenção militar em *ultima ratio*. Identificamos, assim três pilares para a R2P: i) responsabilidade protetora do Estado; ii) no caso da incapacidade deste, deve haver assistência internacional, com o apoio da ONU; iii) uso da força é autorizado apenas em casos extremos. Em razão de possíveis abusos justificados pela R2P, desenvolveu-se o conceito de responsabilidade ao proteger, ou RWP, promovido pelo Brasil e que busca uma proteção responsável e monitorada, seguindo critérios minuciosamente estabelecidos. Cf. International Commission on Intervention and State Sovereignty, **The Responsibility to Protect** (International Development Research Centre, Canada, 2001). Disponível em: <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>. Último acesso em 18 de abril de 2016; NYE JR, **Cooperação e Conflito...**, *op. cit.*, p. 200-201. Ministério das Relações Exteriores do Brasil, nota 38 - Pronunciamento do Ministro das Relações Exteriores, Antonio de Aguiar Patriota, em debate sobre Responsabilidade ao Proteger na ONU – Nova York, 21 de fevereiro de 2012. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=8653:pronunciamento-do-ministro-das-relacoes-exteriores-antonio-de-aguiar-patriota-em-debate-sobre-responsabilidade-ao-proteger-na-onu-nova-york-21-de-fevereiro-de-2012&catid=42&lang=pt-BR&Itemid=280. Último acesso em 12 de abril de 2016.

¹⁹⁶ KRASNER. **Sovereignty...**, *op. cit.*, p. 8.

¹⁹⁷ *Id.*, *ibid.*, p. 24.

¹⁹⁸ Tradução livre: “to safeguard humanity’s longer-term survival as acts of interference in their internal, national affairs”. LAMY, Pascal. *All Negotiating Is Domestic*. In: **The Globalist**, September 27, 2012. Disponível em: <http://www.theglobalist.com/all-negotiating-is-domestic/>. Último acesso em 09 de abril de 2016.

negociações internacionais, já que, para se negociar os temas propostos entre os países, deve-se primeiro passar por uma negociação dentro de cada país, de forma a se aliar “governança e o próprio eleitorado doméstico das nações”. Depreende-se, pois, que somente é possível avançar nas discussões do sistema internacional com o engajamento dos Estados e um grande nível de vontade política¹⁹⁹.

O atual momento demonstra, contudo, que a energia dos países está direcionada para a solução interna das crises econômicas e sociais que vêm atingindo boa parte do mundo. O espaço para o debate de assuntos internacionais dentro da estrutura doméstica de governo é restrito ou inexistente, obstando a cooperação em nível internacional. A dificuldade em se alcançar compromissos transfronteiriços prolonga a crise e enfraquece as instituições, configurando um ciclo vicioso. Torna-se mandatário, assim, pensar novos mecanismos para legitimar as negociações internacionais, em um movimento de baixo para cima, de modo a assegurar a participação da sociedade civil²⁰⁰.

Infere-se que a soberania, tal como definida no Tratado de Vestfália, suscita hoje importantes pontos para discussão. Jackson arrola as seguintes questões sobre o tópico:

O sistema pode apoiar-se no "consentimento do Estado" como a base da legitimação de toda norma internacional? E quanto aos "Estados párias"? E quanto às forças do mercado mundial, que muitas vezes podem ignorar as normas jurídicas internacionais quando não parecem haver "pressões para cumprimento" eficazes? Os conceitos antigos e ultrapassados da soberania de Vestfália, concedendo a um Estado monárquico poder para fazer a sua vontade, independentemente do impacto sobre os seus próprios cidadãos, ainda se aplicam? Pode a noção, em grande parte fictícia, da igualdade de Estados-nação realmente funcionar em contextos específicos com uma realidade diferente? Qual é a alocação adequada do poder institucional internacional entre os Estados com grandes diferenças de população, recursos naturais, força militar e poder económico?²⁰¹

O próximo tópico examinará alternativas para uma releitura da soberania, versando sobre algumas dessas questões, a fim de adaptar o conceito às interações que se desdobram atualmente no sistema internacional.

¹⁹⁹ Tradução livre: “*governance and nations’ own domestic constituencies*”. *Ibid.*

²⁰⁰ *Ibid.*

²⁰¹ Tradução livre: “*Can the system rely on “state consent” as the basis of all international norm legitimation? What about “rogue states”? What about the forces of the world market which often can ignore international legal norms when no effective “compliance pressures” seem to exist? Do the ancient and outdated concepts of Westphalian sovereignty, granting a state monarch power to do his will, regardless of its impact on his own citizens, still apply? Can the largely fictional notion of equality of nation-states really work when it operates in particular contexts with a different reality? What is the appropriate allocation of international institutional power among states with vast differences in population, natural resources, military force, and economic power?*”. JACKSON, *Sovereignty, the WTO...*, *op. cit.*, p. 14.

2.3.2 *Novas abordagens*

A atuação independente e completamente autônoma dos Estados na persecução de seus objetivos não é mais eficaz na atual sociedade internacional²⁰², uma vez que não reflete o complexo conjunto de relações desenvolvido no seu interior. Deve-se considerar novas abordagens para se entender a soberania dos Estados e o seu novo papel nesse contexto. Conforme exposto por Slaughter:

Teóricos, especialistas e formuladores de políticas reconhecem que as concepções tradicionais da soberania são insuficientes para capturar a complexidade das relações internacionais contemporâneas. O resultado é um debate aparentemente interminável sobre a natureza mutável da soberania: o que ela significa? Será que ela ainda existe? Ela é útil?²⁰³

Ainda no contexto da NOEI, a pressão dos movimentos nacionalistas e independentistas motivou o desenvolvimento do conceito de “soberania permanente” dos Estados. Esta perspectiva, diferentemente da concepção tradicional, que se restringia puramente ao aspecto político, engloba também um caráter econômico. A soberania permanente é um instrumento para a proteção da soberania econômica dos Estados, aliando o direito de autodeterminação dos países à interdependência das relações econômicas internacionais. Busca-se, por conseguinte, uma ordem econômica internacional mais equitativa, com a superação da condição de dependência dos países em desenvolvimento²⁰⁴.

Bederman apresenta duas noções influenciadas pela globalização e que podem ocupar o lugar da soberania vestfaliana: i) o Estado-mercado; e ii) o cosmopolitismo. A primeira corrente baseia-se nos benefícios econômicos da globalização e, apesar de não ser uma ideia nova, uma vez que encontra resquícios ainda no mercantilismo, ela prega que o Estado deve se comportar como um agente econômico racional, de modo a consolidar o mercado doméstico, competir por mercados internacionais e promover economias de escala. Em um sistema

²⁰² CHAYES, Abram; CHAYES, Antonia Handler. **The New Sovereignty** – Compliance with International Regulatory Agreements. Cambridge, London: Harvard University Press, 1995, p. 26-27. A criação da ONU e a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos, ainda na década de 1940, foram indícios dessa nova abordagem em relação à cooperação internacional e, conseqüentemente, de uma reinterpretação da soberania. O fim da Guerra Fria serviu para desmistificar ainda mais a tradicional soberania estatal, com a ascensão de teorias como a “soberania individual” e a “segurança humana”. KUMAR, C. Raj. Corruption and Transparency in Governance and Development: Reinventing Sovereignty for Promoting Good Governance. In: JACOBSEN, Trudy; SAMPFORD, Charles; THAKUR, Ramesh (eds.). **Re-envisioning Sovereignty: The End of Westphalia?** Aldershot, Burlington: Ashgate, 2008, p. 252.

²⁰³ Tradução livre: “*Theorists, pundits, and policymakers all recognize that traditional conceptions of sovereignty are inadequate to capture the complexity of contemporary international relations. The result is a seemingly endless debate about the changing nature of sovereignty: what does it mean? Does it still exist? Is it useful?*” SLAUGHTER, *op. cit.*, p. 266-267.

²⁰⁴ TRINDADE, *op. cit.*, p. 214, 219, 225.

formado por Estados-mercado, a cooperação internacional ficaria dependente dos interesses econômicos. O cosmopolitismo, por sua vez, sustenta-se na teoria de Kant, estudada anteriormente, com foco na autonomia do indivíduo e na busca por uma justiça global. Essa hipótese procura conciliar a territorialidade da soberania estatal clássica e o mundo sem fronteiras da hiperglobalização²⁰⁵.

Acreditamos que uma reinterpretação da soberania estatal não implica a dicotomia entre modelos que priorizem determinadas características da atual sociedade internacional. Como já mencionado, a globalização, a governança global e a própria soberania são fenômenos complexos, que englobam diferentes fatores e que podem produzir, em alguns casos, resultados conflitantes. Análises que se voltam apenas para uma dimensão desses elementos não serão adequadas para a compreensão da atual realidade, uma vez que não refletirão sua organização, nem serão capazes de responder aos desafios impostos por essa nova estrutura. Concentraremos nosso exame em modelos que tentam conciliar a participação dos Estados na sociedade internacional, a legitimidade de sua atuação, a cooperação com outros atores, a influência de forças econômicas e o respeito ao arranjo doméstico e à vontade expressa pelos constituintes.

A completa realização dos propósitos dos Estados depende da cooperação e do desenvolvimento de políticas conjuntas entre os diferentes atores internacionais. Apesar dessa relação ser ainda mais evidente no caso dos países menores e mais frágeis, para os quais o sistema político-econômico criado pela ordem internacional torna-se essencial para assegurar a consecução de programas domésticos, também é verdade para os países mais poderosos. Estes conseguem impor suas preferências e interesses por meio do exercício de sua influência, mas também carecem do auxílio dos demais atores internacionais para o pleno cumprimento de suas finalidades e para legitimarem a sua atuação²⁰⁶.

A ideia de Estado como uma entidade isolada e inacessível deve, pois, ser suplantada e substituída pela noção de interdependência e participação. Com a exceção de alguns poucos países que ainda mantêm regimes fechados e isolacionistas, como a Coreia do Norte, os Estados buscam atuar como membros participantes da sociedade internacional, em detrimento de uma posição independente que visa apenas à satisfação de interesses próprios. Nesse sentido, os Estados se submetem aos limites das regulações internacionais. Como consequência, criam-se expectativas mútuas, as quais, conjuntamente com a necessidade de ser aceito como um

²⁰⁵ BEDERMAN, *op. cit.*, p. 148-149.

²⁰⁶ CHAYES; CHAYES, *op. cit.*, p. 27.

membro desse sistema, levam à observância voluntária das regras internacionais e à consolidação da ordem internacional²⁰⁷.

Nesse novo cenário, o casal Chayes interpreta a soberania como *status*, i.e., a condição do Estado como membro do sistema internacional. Eles defendem que:

[n]a atual configuração, a única maneira de a maioria dos estados ter consciência e poder expressar a sua soberania é por meio da participação nos vários regimes que regulam e ordenam o sistema internacional. O isolamento do extensivo e rico contexto internacional significa que o potencial de crescimento econômico e influência política do estado não será concretizado. A conexão com o resto do mundo e a capacidade política de ser um ator dentro desse arranjo são mais importantes do que quaisquer benefícios tangíveis para explicar o cumprimento dos acordos regulatórios internacionais²⁰⁸.

Em consonância com esse entendimento, Slaughter afirma que a soberania refletiria a capacidade dos atores em participar dos diferentes níveis de relações desenvolvidas no cenário internacional. A soberania seria, assim, relacional e não insular, representaria a capacidade de participação e não o “direito de resistir”²⁰⁹.

A atuação do Estado na sociedade internacional evolui, na medida em que alarga o escopo de sua participação para além de um representante do executivo que personificaria todo o país. Deve-se considerar meios para legitimar as diferentes entidades que agora passam a operar internacionalmente em nome do Estado, não aparadas pela noção clássica de soberania. Assim,

(...) se os estados estão agindo no sistema internacional por meio de suas instituições governamentais – agências regulatórias, ministérios, tribunais, legislaturas – por que não deveria cada uma dessas instituições exercer uma medida de soberania, como especificamente definido e adaptado às suas funções e capacidades?²¹⁰

Estudar a soberania sob um enfoque de alocação de poder para o processo de negociação e de tomada de decisão oferece, nessa conjuntura, uma abordagem mais ampla e dinâmica, uma

²⁰⁷ *Id.*, *ibid.*, p. 27.

²⁰⁸ Tradução livre: “[i]n today’s setting, the only way most states can realize and express their sovereignty is through participation in the various regimes that regulate and order the international system. Isolation from the pervasive and rich international context means that the state’s potential for economic growth and political influence will not be realized. Connection to the rest of the world and the political ability to be an actor within it are more important than any tangible benefits in explaining compliance with international regulatory agreements”. *Id.*, *ibid.*, p. 27.

²⁰⁹ SLAUGHTER, *op. cit.*, p. 266-268. PERES; SILVA, *op. cit.*, p. 199.

²¹⁰ Tradução livre: “(...) if states are acting in the international system through their component government institutions – regulatory agencies, ministries, courts, legislatures – why shouldn’t each of these institutions exercise a measure of sovereignty as specifically defined and tailored to their functions and capabilities?” SLAUGHTER, *op. cit.*, p. 267.

vez que reconhece as relações desenvolvidas tanto em níveis internacionais e nacionais quanto em estruturas verticais e horizontais²¹¹.

No “modelo antigo” do sistema internacional, os Estados unitários negociavam entre si tratados, cuja execução dirigia-se de “cima para baixo”. O “novo modelo”, conforme proposição de Slaughter, baseia-se na teoria dos Estados desagregados. Ele refletiria, pois, a constante interação entre os oficiais governamentais, na tentativa de estabelecer códigos de boa conduta e de encontrar soluções coordenadas para problemas comuns. Por meio da delegação de poder soberano para um número limitado de oficiais ou subunidades representando os Estados em órgãos internacionais, segundo a estrutura de redes transgovernamentais, os Estados seriam capazes de, efetivamente, participar e influenciar as negociações internacionais²¹².

De modo similar, Jackson sugere uma “análise desagregada”, na qual a ideia de soberania não deveria ser abandonada, mas antes repensada, a fim de se chegar a uma noção de “soberania moderna”. Importante ressaltar que a desagregação não implica uma “transferência de soberania” (*transfer of sovereignty*), uma vez que essa continuaria como uma atribuição estatal, mas sim uma alocação de “fatias de soberania” (*slices of sovereignty*). O desafio estaria, nesse contexto, em definir o tamanho de cada fatia²¹³.

Para determinar o tamanho de cada fatia e o nível de alocação de poder, deve-se analisar cada caso concreto, em um exame de diversas variáveis, como a natureza e o grau de exigibilidade da situação. A expectativa de benefícios advindos da coordenação, em detrimento das ações isoladas dos Estados, é um exemplo de justificativa para a alocação de poder em nível internacional. Já nas situações em que se prima pelo princípio da subsidiariedade, aloca-se o poder em nível mais local, por entender que quanto mais próximo os tomadores de decisão estiverem dos constituintes, mais fácil será atender às necessidades destes. Por outro lado, acredita-se que, de forma geral, quanto mais distantes dos eleitores, mais distorcidas seriam as decisões. Estas não refletiriam os interesses daqueles que se beneficiariam delas, mas daqueles que as elaborariam²¹⁴.

Quanto ao escopo material das decisões, as normas internacionais podem ser um instrumento importante para abordar assuntos que, devido às condições políticas internas, dificilmente seriam discutidos na esfera doméstica. Nos tópicos em que há grande interesse

²¹¹ JACKSON, *Sovereignty, the WTO...*, *op. cit.*, p. 72.

²¹² SLAUGHTER, *op. cit.*, p. 263. PERES; SILVA, *op. cit.*, p. 199.

²¹³ JACKSON, *op. cit.*, p. 213. PERES; SILVA, *op. cit.*, p. 200.

²¹⁴ JACKSON, *op. cit.*, p. 73-74. PERES; SILVA, *op. cit.*, p. 198-199.

político, ou que incluem temas sensíveis aos interesses nacionais, optar-se-ia por deter o poder de regulamentação²¹⁵.

Depreende-se, pois, que a alocação de poder, expressa pela concessão de parcela da soberania aos agentes ou subunidades estatais, não enfraquece o Estado. Este continua como o principal sujeito de Direito Internacional Público, bem como o principal ator das relações internacionais. A alocação de poder apresenta-se como uma ação legítima que confere aos órgãos e oficiais governamentais deveres, direitos e prerrogativas. Dessa forma, eles serão capazes de interagir com suas respectivas contrapartes e poderão até mesmo ser objetos de responsabilização. Essa nova abordagem da soberania implica o alargamento do escopo das atividades desenvolvidas pelos Estados, intensificando sua participação no sistema internacional. O Estado torna-se mais forte e o seu poder é ampliado²¹⁶.

²¹⁵ JACKSON, *op. cit.*, p. 75. PERES; SILVA, *op. cit.*, p. 199.

²¹⁶ SLAUGHTER, *op. cit.*, p. 269-270. PERES; SILVA, *op. cit.*, p. 215.

CAPÍTULO 3 – O SISTEMA DE TOMADA DE DECISÃO DA OMC

O estudo do processo de tomada de decisão faz-se necessário na medida em que este aspecto funcional está estritamente relacionado à legitimidade dos atos de uma OI. Por meio de índices como transparência, acesso e responsabilização (*accountability*) é possível examinar como os membros estão inseridos nessa configuração e qual o papel que de fato assumem na instituição²¹⁷.

A tomada de decisão implica diferentes procedimentos, em um complexo processo, que varia de acordo com a configuração e o mandato de cada OI. De forma geral, o sistema decisório é definido pelo tratado constitutivo da instituição, que especifica as fases e as competências de cada órgão e ator envolvido.

O presente capítulo tem como objetivo principal analisar a tomada de decisão na OMC, identificando a estrutura institucional que integra o processo, bem como os princípios que norteiam os Membros nas negociações. Abordaremos também os desafios da tomada de decisão na Rodada Doha, que se estende sem que os Membros sejam capazes de convergir nos principais temas da agenda. Essa dificuldade suscita o debate sobre a necessidade de reforma, a fim de se obter avanços no sistema multilateral do comércio.

3.1 AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS E O DILEMA DOS PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO

Como aludido anteriormente, as últimas décadas representaram uma mudança nas relações desenvolvidas na sociedade internacional. O aumento no número de sujeitos de Direito Internacional, em especial dos Estados, a maior participação de outros atores internacionais e a intensificação da globalização e da interdependência são exemplos de fatores que influenciam diretamente a tomada de decisão dentro das OIs²¹⁸.

Tais transformações também implicam uma maior aproximação entre as decisões internacionais e o cotidiano dos cidadãos. Estes têm suas vidas afetadas, direta ou

²¹⁷ NARLIKAR, Amrita. The Politics of Participation: Decision-Making Processes and Developing Countries in the World Trade Organization. In: **The Round Table**, 91:364, 171-185, 2002, p. 172.

²¹⁸ JACKSON, **Sovereignty, the WTO ...**, *op. cit.*, p. 24.

indiretamente, por assuntos que extrapolam as fronteiras de seus países²¹⁹. Como consequência, observa-se uma pressão da sociedade civil, para que os governos considerem seus interesses e necessidades também na esfera internacional. A conscientização e o aumento da participação dos constituintes refletem-se no maior envolvimento de parlamentares na formulação das políticas internacionais, o que restringe, de certo modo, a discricionariedade negocial do poder executivo²²⁰. Nesse contexto,

[i]sso dificulta cada vez mais as negociações internacionais e os procedimentos baseados na barganha. No entanto, se os cidadãos vão fazer suas reivindicações serem ouvidas e terem influência, um processo de negociação "*power oriented*" (o que geralmente requer sigilo e discricionariedade do poder executivo, para ser capaz de formular e implementar os compromissos necessários) torna-se mais difícil, se não impossível. Por conseguinte, o único caminho a se seguir parece ser em direção a um sistema *rule oriented*, por meio do qual os diversos cidadãos, parlamentos, poderes executivos e organizações internacionais poderão todos contribuir, chegando tortuosamente a uma regra – que, no entanto, quando estabelecida, permitirá aos negócios e a outros tomadores de decisão inseridos em uma estrutura descentralizada contar com a razoável estabilidade e previsibilidade da atividade governamental em relação à regra²²¹.

Torna-se cogente, nesse momento, realizar uma breve análise da teoria das OIs, de forma a ressaltar a importância de suas premissas. Em razão da extensão do assunto, o exame focará na essência dos principais elementos de tomada de decisão observados atualmente nas OIs.

Apesar das diferentes características e possíveis classificações, as OIs compartilham alguns fundamentos. Os sujeitos, principalmente os Estados, que se unem para formar uma OI, o fazem com a finalidade de alcançar um propósito comum²²² que não seria possível de ser atingido por meio de atos isolados e egoísticos. Assim,

²¹⁹ Como consequência da intensificação da cooperação internacional, o Direito Internacional passou a abranger diversas matérias, cuja regulação era até então exclusiva de jurisdições domésticas, como políticas monetárias e ambientais. SCHERMERS; BLOKKER, *op. cit.*, p. 4, §8.

²²⁰ SLAUGHTER, *op. cit.*, p. 104-130.

²²¹ Tradução livre: “[t]his makes international negotiations and bargaining increasingly difficult. However, if citizens are going to make their demands heard and influential, a “power-oriented” negotiating process (often requiring secrecy and executive discretion so as to be able to formulate and implement the necessary compromises) becomes more difficult, if not impossible. Consequently, the only appropriate way to turn seems to be toward a rule-oriented system, whereby the various citizens, parliaments, executives, and international organizations will all have their inputs, arriving tortuously at a rule – which, however, when established will enable business and other decentralized decision makers to rely upon the reasonable stability and predictability of governmental activity in relation to the rule”. JACKSON, **Sovereignty, the WTO ...**, *op. cit.*, p. 90.

²²² Essa posição aproxima-se, inicialmente, da teoria do liberalismo nas relações internacionais, que enfoca a cooperação entre os atores internacionais. A relevância das OIs, contudo, foi reconhecida até mesmo pelos neorrealistas, na medida em que elas podem ser um instrumento para a satisfação dos interesses dos Estados. Dessa forma, “[h]istoricamente, sentimentos liberais tradicionais favoreceram organizações internacionais como defensoras de interesses da comunidade, em detrimento de estados egoístas, e claramente preferível ao modo alternativo de resolução de conflitos, a guerra, a qual era tão dolorosamente evidente no início do século XX. Teoricamente, neorrealistas e neoliberais podem ter discordado sobre as condições sob as quais as organizações internacionais poderiam ser eficazes, mas eles concordaram que elas poderiam desempenhar um papel importante

(...) atores internacionais não se reúnem propositalmente para criar uma organização internacional seguindo um modelo de validade permanente. Em vez disso, o seu objetivo será o de criar uma entidade que lhes permite satisfazer seus propósitos, dotar tais entidades com algumas das características que julgam necessárias (determinados órgãos, determinados poderes) e depois esperar que a sua criação possa desempenhar as atividades para a qual foi configurada²²³.

O sistema de tomada de decisão dentro de uma OI é um processo complexo e interligado, composto por várias etapas e procedimentos. Os múltiplos órgãos que constituem uma OI contribuem em diferentes capacidades durante o processo, até o resultado final, a adoção de uma decisão. Eles são responsáveis, por exemplo, pela condução de análises e estudos sobre os temas a serem regulados, fornecendo o substrato material para as negociações, e pelo acompanhamento da evolução das discussões e das necessidades dos atores participantes. Tal assistência é incluída, na maioria das vezes, na categoria de trabalhos preparatórios, apesar de corresponder à grande parte das atividades de uma OI e ser primordial para que os membros cheguem a uma decisão²²⁴.

O processo para a adoção de uma decisão dependerá, ainda, da existência de órgãos exclusivamente plenários e/ou de órgãos restritos. Os Estados terão uma representação variada nesses mecanismos, conforme as considerações políticas envolvidas em cada OI²²⁵.

Com o intuito de superar os desafios advindos de uma assimetria participativa, uma vez que apenas determinados membros participam de órgãos mais restritos ou técnicos, algumas soluções vêm sendo desenvolvidas e aplicadas por diversas OIs. Nesse sentido, certas OIs, como a ONU, subordinam alguns órgãos restritos, por exemplo, o Conselho Econômico e Social, ao plenário, no caso, à AGNU. Outras, como o FMI, concedem ao plenário a competência para designar os membros dos órgãos restritos, seguindo, de forma geral, critérios geográficos, na medida em que cada Estado de

na promoção de interesses estatais nas áreas em que fossem autorizadas a operar”. Tradução livre: “*Historically, traditional liberal sentiments favored international organizations as champions of community interests over self-seeking states, and as clearly preferable to the alternative mode of conflict resolution, war, which was so painfully evident in the early twentieth century. Theoretically, neorealists and neoliberals might have disagreed about the conditions under which international organizations might be effective, but they agreed that they could do important work in furthering state interests where they were allowed to work*”. BARNETT, Michael; FINNEMORE, Martha. *The power of liberal international organizations*. In: BARNETT, Michael; DUVALL, Raymond (ed.). **Power in Global Governance**, Cambridge Studies in International Relations: 98. Cambridge: Cambridge University Press, 2005, p. 181. Nesse sentido, é interessante considerar também o conflito entre a “finalidade funcional” das OIs – que incorpora três elementos normativos: autorização, limitação e obrigação – e a soberania dos Estados. SCHERMERS; BLOKKER, *op. cit.*, p. 10-15, §§15-21.

²²³ Tradução livre “(...) *international actors do not purposely set out to create an international organization following some eternally valid blueprint. Instead, their aim will be to create an entity that allows them to meet their ends, endow those entities with some of the characteristics they think those entities might need (certain organs, certain powers), and then hope that their creation can do what they set it up for.*” KLABBERS, Jan. **An Introduction to International Institutional Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2002, p. 8.

²²⁴ SCHERMERS; BLOKKER, *op. cit.*, p. 492, §707.

²²⁵ NETO, José Cretella. **Teoria Geral das Organizações Internacionais**. São Paulo: Editora Saraiva, 2007, p. 232.

origem apresenta a candidatura de seu nacional. Há, ainda, a possibilidade de se limitar a competência dos órgãos restritos e aumentar o número de membros participantes em tais estruturas, como no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CSONU)²²⁶.

A participação dos membros em uma OI passou a ser um dos pontos principais dos debates, a partir da solidificação de uma postura mais ativa por parte dos países em desenvolvimento²²⁷, demandando uma posição igualitária nas mesas de negociação. Tal atitude pode resultar no compartilhamento do poder de decisão na maioria das instituições existentes²²⁸. Nesse contexto, países mais fortes e influentes terão um voto com o mesmo peso que o de países mais dependentes e vulneráveis. Alguns mecanismos podem ser implementados para tentar restringir essa equivalência, como o sistema de vetos (CSONU) e de votos ponderados (FMI e Banco Mundial)²²⁹.

Nos sistemas fundados na regra de uma nação, um voto, o requisito da existência de consenso entre os membros pode ser um mecanismo para evitar o desequilíbrio de poder entre os países. Conseqüentemente, as medidas serão mais legítimas, mas o processo de negociação poderá ser mais desafiador, com estratégias de bloqueio e paralisação das discussões²³⁰.

²²⁶ *Id.*, *ibid.*, p. 233.

²²⁷ Membros de uma OI que compartilham interesses geralmente criam um mecanismo de consultas para a adoção de posições comuns. Na maior parte das OIs de vocação universal, as questões relacionadas ao desenvolvimento vêm dominando as agendas, o que resulta em grupos de consultas divididos entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Tal arranjo fortalece a posição desses grupos no processo de tomada de decisão, como é o caso do G-20 comercial, estudado anteriormente. Em uma alusão à estrutura doméstica, essas coalizões podem ser denominadas *caucuses* (o que em português seria algo como convenções partidárias), uma vez que tais grupos buscam conquistar influência na política decisória e se organizam por meio de reuniões gerais de seus membros. O fortalecimento da coalizão interna desses grupos, bem como o amadurecimento de seus membros, leva a uma maior complexidade do sistema de votação. A nova dinâmica implica, assim, a busca por apoio dos representantes dos *caucuses*, para a aprovação das propostas negociadas. SCHERMERS; BLOKKER, *op. cit.*, p. 519-520, §§763-766.

²²⁸ Cretella nos lembra do princípio da **máxima eficácia**, segundo o qual: “um Estado não se tornará membro de uma organização se não lhe for acordado um grau mínimo de influência no processo de tomada de decisões, ou se se aperceber, por qualquer razão, de que estará sendo discriminado, ou, ainda, se sua entrada na organização não lhe proporcionar ganhos políticos e/ou econômicos”. NETO, *op. cit.*, p. 234.

²²⁹ JACKSON. **Sovereignty, the WTO ...**, *op. cit.*, p. 24.

²³⁰ *Id.*, *ibid.*, p. 24. O autor posteriormente afirma: “[a]qui [no sistema de votação] o aspecto ficcional do mantra da “igualdade entre as nações” torna-se frequentemente aparente, especialmente quando decisões vinculantes podem exigir ou restringir determinadas atividades dos Estados membros, algo que eles podem não inteiramente apreciar. O dilema básico é, muitas vezes, que quando a igualdade entre as nações é aplicada em uma estrutura de decisão majoritária baseada na regra uma nação, um voto, será muito improvável que alguns dos Estados mais poderosos da organização tolerem ser obrigados por uma maioria que é menos poderosa”. Tradução livre: “Here the fictional aspect of the “equality of nations” mantra is often apparent, particularly when binding decisions can require or constrain certain activities of the member states, something which they might not entirely appreciate. The basic dilemma often is that when equality of nations with a one-nation one-vote majority decision structure is applied, it is very unlikely that some of the most powerful states of the membership will tolerate being obligated by a majority which is less powerful”. *Id.*, *ibid.*, p. 50.

Consenso significa, literalmente, “‘sentimento comum’ ou ‘concordância de sentimentos’²³¹”. Essa prática implica negociações para se chegar a um acordo, de modo a evitar objeções dos participantes das discussões. Nesse sentido, o consenso muitas vezes é caracterizado por seu aspecto negativo, i.e., a ausência de uma oposição expressa e formal dos membros²³². Estes se comprometem a transigir em seus diferentes interesses, na busca por posições compartilhadas. Tem-se, geralmente, a figura de um presidente da conferência para facilitar o diálogo, mediar as negociações e orientar as partes para a tomada de decisão²³³.

A adoção de uma decisão por consenso pode ocorrer tanto em organizações com um pequeno número de membros – como no caso do Mercosul – quanto em organizações maiores. Nesta última hipótese, se não for possível alcançar o consenso, a matéria debatida pode ser levada à votação, segundo a regra da maioria expressa no tratado constitutivo da OI, o que não retirará o caráter vinculante da decisão correspondente. Essa alternativa é prevista justamente para lidar com uma das possíveis desvantagens do consenso – o entrave das negociações, o que afeta a eficiência das atividades da OI e sua capacidade de realizar seus objetivos²³⁴.

Uma decisão alcançada por meio de votação, com a exigência de uma determinada maioria dos membros ou da aplicação de votos ponderados²³⁵, passou a ser a regra no arranjo internacional organizado a partir do final da Segunda Guerra Mundial. Os EUA desempenharam um importante papel nessa nova configuração, trazendo para o nível internacional a longa tradição democrática e o voto da maioria que caracterizam seu sistema doméstico²³⁶.

O componente político presente nas OIs, contudo, desencorajou a adoção de um sistema baseado no voto. Os confrontos entre os membros, representados pela polarização das posições,

²³¹ Tradução livre: “‘*common feeling*’ or ‘*concurrence of feelings*’”. SCHERMERS; BLOKKER, *op. cit.*, p. 524, §772.

²³² Consenso não é, pois, o mesmo que unanimidade, uma vez que aquele não pressupõe o voto positivo de todos os membros, mas apenas a ausência de votos contrários, admitindo a existência de abstenções. A regra da unanimidade foi o procedimento padrão de decisão das organizações no séc. XIX, em grande parte devido ao princípio da soberania estatal. Ela também orientou a tomada de decisão na Liga das Nações e, atualmente, a unanimidade dos membros permanentes do CSONU é requisito para a adoção de uma resolução no órgão. SCHERMERS; BLOKKER, *op. cit.*, p. 532, §783.

²³³ *Id.*, *ibid.*, p. 524, §772.

²³⁴ *Id.*, *ibid.* p. 523-524, §§771-772. JACKSON. **Sovereignty, the WTO ...**, *op. cit.*, p. 50.

²³⁵ Os votos ponderados podem ser justificados, por exemplo, pela necessidade de se refletir a dimensão populacional e a relevância econômica ou garantir a cooperação dos membros em áreas muito específicas, como a de ajuda financeira e econômica, na qual os maiores doadores são incentivados pela concessão de votos com os maiores pesos. O problema está em estabelecer objetivamente os critérios determinantes e o peso de cada voto. Para mais detalhes, cf. SCHERMERS; BLOKKER, *op. cit.*, p. 538-539, §§795-798.

²³⁶ *Id.*, *ibid.*, p. 532, §783.

provocariam a virtual paralização das negociações, impactando o funcionamento operacional das OIs. A diversidade de interesses dos membros e os diferentes níveis e tópicos de negociação, presentes em especial nas OIs de vocação universal, demonstram a imprescindibilidade de se pensar uma abordagem propensa à negociação e à busca por soluções acordadas²³⁷.

Além disso, a maior parte das decisões começou a ser adotada sem a existência de uma votação formal, em razão do complexo processo de negociação desenvolvido entre os membros. Ele envolve, muitas vezes, a concertação por meio de consultas e diálogos extraoficiais entre os participantes das discussões, levando à convergência de opiniões até então irreconciliáveis. Em uma votação, as posições divergentes ficariam evidenciadas, o que contribuiria para a divisão dos membros e, conseqüentemente, para um embate entre “vencedores” e “perdedores”²³⁸.

Destarte, um sistema ancorado no processo de votação revelou-se desafiador para as OIs, as quais acabaram por adotar, na prática, a regra do consenso. A consolidação desse método favoreceu-se da expansão dos membros das OIs, especialmente em razão do movimento de descolonização no pós-guerra. Como resultado, os países em desenvolvimento passaram a representar uma expressiva maioria dos votos, em detrimento de uma minoria de membros poderosos. A partir desse momento, quando poder e maioria não eram mais coincidentes, a diversidade de interesses entre os membros não podia ser ignorada²³⁹.

Por outro lado, o processo de decisão não fundamentado em votos também considera a assimetria de poder existente entre os Estados, na medida em que reconhece a importância de se garantir a participação ativa dos principais membros das OIs. Nessa configuração, os seus membros buscam alcançar compromissos com as contrapartes mais poderosas, em vez de ceder lugar a confrontos, com o propósito de adotar decisões sem a necessidade de se recorrer ao voto²⁴⁰.

A própria razão de ser de uma OI está na noção de que as decisões tomadas em seu interior são para satisfazer os propósitos assumidos por seus membros quando de sua constituição. Não haveria motivo, desse modo, para a existência de diferenciação de votos ou a tomada de decisão que desconsidere a opinião de uma parcela dos membros; já que os

²³⁷ NETO, *op. cit.*, p. 238-239.

²³⁸ *Id.*, *ibid.*, p. 237.

²³⁹ SCHERMERS; BLOKKER, *op. cit.*, p. 532-533, §§783-784.

²⁴⁰ NETO, *op. cit.*, p. 238.

resultados alcançados seriam compartilhados por todos, todos deveriam ter o mesmo papel na tomada de decisão.

O consenso singulariza-se na medida em que consegue reunir o respeito à soberania, a apreciação dos interesses da maioria e o reconhecimento da diferença de opiniões e de poder entre os membros. Em contrapartida, tal prática acentua o caráter privativo das negociações, oferecendo poucas oportunidades para a participação de atores externos, e demanda mais tempo e recursos dos participantes. O conteúdo da decisão final pode também ser enfraquecido, em razão de múltiplas concessões²⁴¹.

O método do consenso apresenta-se, nesse contexto, como o mais condizente com a noção de esforços comuns para fins também comuns. Além disso, essa prática ultrapassa as dificuldades impostas pela regra da maioria, segundo a qual um grupo, ainda que menos representativo, teria maior poder na decisão. Desse modo, tanto o processo de negociação quanto as políticas adotadas possuiriam maior legitimidade na esfera internacional. O grande obstáculo do consenso, entretanto, está em garantir organizações eficientes e eficazes, capazes de superar impasses e entraves nas negociações, impedindo a paralização das atividades da OI.

3.2 OS PROCEDIMENTOS DO SISTEMA DE TOMADA DE DECISÃO DA OMC

A OMC fundamenta-se no princípio *rule oriented*, segundo o qual as normas têm posição central nos processos de negociação, decisão e solução de conflitos. Tal característica confere maior rigor técnico e jurídico para as atividades da OMC, o que contribui para o fortalecimento da sua legitimidade e credibilidade.

Um arranjo baseado na aplicação de regras confere estabilidade e previsibilidade ao sistema multilateral do comércio, de modo a obter a confiança dos seus atores, que recorrem a tal estrutura para negociar novos tópicos e solucionar possíveis conflitos comerciais. A OMC tem, assim, o compromisso de assegurar procedimentos eficientes e legítimos, que permitam a efetiva participação de todos os seus Membros. Dessa forma, a OMC consolidar-se-á como um fórum ativo e fundamental para o progresso da ordem econômica internacional²⁴².

²⁴¹ SCHERMERS; BLOKKER, *op. cit.*, p. 533-534, §785.

²⁴² JACKSON, *Sovereignty, the WTO...*, *op. cit.*, p. 89.

Uma atuação pautada pelas regras não se restringe à observância dos preceitos ditados pelo texto das normas²⁴³. Os dispositivos do preâmbulo do Acordo de Marraqueche são, nesse sentido, essenciais para orientar as atividades da OMC, na medida em que fornecem as finalidades e os princípios inspiradores da Organização, com ênfase na melhoria das condições de vida, no desenvolvimento das nações e na proteção ao meio ambiente. Tal abordagem teleológica²⁴⁴ reflete o caráter “vivo e evolutivo” da Instituição²⁴⁵.

Os países em desenvolvimento apoiaram a adoção de um sistema baseado no *rule of law*, uma vez que acreditavam que, por meio de tal organização, atuariam no mesmo nível das economias mais poderosas²⁴⁶.

As restrições ao exercício de poder²⁴⁷ e influência no processo de tomada de decisão não significam, contudo, que o aspecto político tenha sido suprimido e não faça mais parte da realidade da OMC²⁴⁸.

²⁴³ O termo *regra* é bastante amplo e caracteriza, de forma geral, “um padrão ou princípio estabelecido e de autoridade; uma norma geral que obriga ou orienta uma determinada conduta ou ação em um determinado tipo de situação”. Tradução livre: “*an established and authoritative standard or principle; a general norm mandating or guiding conduct or action in a given type of situation*”. GARNER, Bryan A. (ed.). **Black's Law Dictionary**, Eagan: West Publishing, 8th ed., 2004, p. 4146.

²⁴⁴ No âmbito da solução de controvérsias, por exemplo, a interpretação textual é apenas o primeiro método ao qual o aplicador do direito deve recorrer, entendimento esse corroborado pelo Órgão de Apelação da OMC, no caso Japan – Alcoholic Beverages II. De forma similar, no caso Canada – Autos, o Órgão de Apelação decidiu que o texto, o contexto histórico, os objetivos e propósitos para os quais a norma foi instituída devem ser compreendidos como uma única regra de interpretação. Um sistema jurídico deve ser considerado em sua completude, na medida em que o real sentido de uma norma somente será esclarecido se analisarmos também o sistema no qual ela está inserida. Japan – Taxes on Alcoholic Beverages, *op. cit.* Canada – Certain Measures Affecting the Automotive Industry (Canada – Autos, WT/DS139/AB/R), Appellate Body Report, circulated on 31 May 2000, para. 10.12.

²⁴⁵ JACKSON, **Sovereignty, the WTO...**, *op. cit.*, p. 188.

²⁴⁶ PAUWELYN, Joost. The Transformation of World Trade. *In: 104 Michigan Law Review* 1-66 (2005), p. 29.

²⁴⁷ Conforme definido por Ostry: “[p]oder está ligado à autonomia, que é conhecida por combinar a disponibilidade de escolhas com a capacidade de agir”. Tradução livre: “[p]ower is linked to autonomy, which is understood to combine the availability of choice with the capacity to act”. OSTRY, Sylvia. The WTO, Global Governance and Policy Options. *In: SAMPSON, Gary P. (ed.) The WTO and Global Governance: Future Directions*. Tokyo: United Nations University Press, 2008, p. 60.

²⁴⁸ Direito Internacional e política são, na verdade, muito próximos. Segundo Koskenniemi, “DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO é o conjunto de regras e instituições, mas também é uma tradição e um projeto político”. O autor afirma ainda que, comparado ao direito interno, o Direito Internacional é muito político. Em uma tentativa de afastar esses dois conceitos, buscou-se associar o Direito Internacional ao direito interno. Essa estratégia foi bem-sucedida durante algum tempo, mas os problemas enfrentados pelo Direito Internacional atualmente, como a marginalização e a falta de força normativa, seriam resultados dos esforços para “tecnificar” o Direito Internacional Público. Tradução livre: “*PUBLIC INTERNATIONAL LAW is rules and institutions but it is also a tradition and a political project*”. KOSKENNIEMI. **The Politics of ...**, *op. cit.*, p. 331-332. Reus-Smit enfatiza a dupla relação entre Direito Internacional e política – aquele pode ser um reflexo desta, na medida em que a “política informa, estrutura e disciplina o direito”, ao mesmo tempo em que o direito pode ser constitutivo da política, orientando-a na esfera da prática e raciocínio jurídico. Tradução livre: “*politics informs, structures, and disciplines the law*”. REUS-SMIT, Christian. **The Politics of International Law**. *In: REUS-SMIT, Christian (ed.) The Politics of International Law*. Cambridge Studies in International Relations, Cambridge: Cambridge University Press, 2004, p. 14. Ver também: HOWSE, Robert. From Politics to Technocracy—And Back Again:

Destarte, o primado da legalidade deve ser capaz de incluir também elementos políticos nos procedimentos da OMC. Eles estão diretamente relacionados e, para a aceitação do atual grau de legalização, observado no alcance regulatório da OMC e na atuação do seu SSC, os Membros reivindicaram mais política e participação. Conforme o entendimento de Pauwelyn:

Em suma, os níveis mais elevados de participação ou política na OMC não foram apenas uma consequência de uma maior legalização; eles foram, ao mesmo tempo, um pré-requisito absoluto, sem o qual a intensificação da legalização não poderia ter ocorrido. Em outras palavras, enquanto níveis mais elevados de regulação e disciplina aumentaram a necessidade de participação, voz e política, o fortalecimento dos canais para manifestação da voz e de mais política permitiram e apoiaram o progresso na legalização. A regra do consenso no processo político, prevalecendo sob esse equilíbrio, inequivocamente levou a um sobrecarregamento do sistema de tomada de decisão da OMC (...). Sem a regra do consenso e outros reforços na política, os membros da OMC não poderiam ter aceitado e digerido a OMC dramaticamente mais legalizada (...). Mais disciplina ou direito conduz a uma maior participação ou política. Como os países sabem que as regras são reais, eles querem uma voz maior em sua criação. Por outro lado, maior participação ou política é o que permite e sustenta a imposição de níveis mais elevados de disciplina ou direito. Sem participação, contestação e responsabilização, altos níveis de disciplina ou legalização em áreas politicamente sensíveis não seriam de fácil digestão e poderiam não ser sustentados²⁴⁹.

Percebe-se, assim, que a faceta política da OMC se manifesta mais proeminentemente na sua função de tomada de decisão, como demonstrado pelas regras do consenso e do *single undertaking*, analisadas mais adiante.

O debate torna-se ainda mais importante quando relembramos que a OMC é uma organização dirigida por seus Membros²⁵⁰. Estes necessitam ter, conseqüentemente, um espaço adequado para expressar suas opiniões e defender seus interesses. Graças à regra do consenso,

The Fate of the Multilateral Trading Regime. In: **The American Journal of International Law**, 96 (2002), 1, 94-117. ELSIG, Manfred. Different Facets of Power in Decision-Making in the WTO. In: **NCCR Trade Regulation Working Paper**, No. 2006/23. Disponível em: http://phase1.nccr-trade.org/images/stories/publications/IP2/WP_ELSIG_FACETSOFPPOWER.pdf. Último acesso em 11 de maio de 2016.

²⁴⁹ Tradução livre: “*In sum, higher levels of participation or politics at the WTO were not only a consequence of further legalization; they were, at the same time, an absolute precondition without which further legalization could not have taken place. Put differently, as much as higher levels of law and discipline increased the need for participation, voice, and politics, stronger outlets for voice and more politics enabled and supported further legalization. The consensus rule in the political process, prevailing under this balance, unmistakably led to a lourdeur in WTO decision-making (...). Without the consensus rule and other reinforcements of politics, WTO members could not have accepted and digested the dramatically more legalized WTO (...). More discipline or law leads to more participation or politics. As countries know that the rules are real, they want a greater voice in their creation. Conversely, more participation or politics is what permits and sustains the imposition of higher levels of discipline or law. Without participation, contestation, and accountability, high levels of discipline or legalization in politically sensitive areas would not be digestible and could not be sustained*”. PAUWELYN. *op. cit.*, p. 32-33.

²⁵⁰ WORLD TRADE ORGANIZATION, **Understanding...**, *op. cit.*, p. 101. Bacchus afirma, nesse sentido, que a OMC é apenas um rótulo que um conjunto de nações soberanas escolheu para identificar seus esforços comuns na redução das barreiras ao comércio e no aumento dos fluxos comerciais. Os funcionários da OMC fazem apenas aquilo que é acordado entre os Membros e trabalham exclusivamente para estes Membros, sendo agentes de sua vontade compartilhada. BACCHUS, *op. cit.*, p. 668-669.

todos os países, inclusive aqueles menores e mais vulneráveis, têm, pelo menos na teoria, a oportunidade de apresentar suas perspectivas e bloquear os tópicos com os quais não concordem²⁵¹.

Faz-se mandatório realizar agora uma breve análise da organização institucional, bem como um exame das técnicas e mecanismos de negociação da OMC, de forma a melhor compreender os procedimentos de tomada de decisão. Estes abarcam tanto os instrumentos previstos em seus acordos quanto as relações de poder desenvolvidas em seu interior.

3.2.1 *Estrutura institucional*

A OMC introduziu uma estrutura formal inédita no sistema multilateral do comércio, tratando de muitas das fragilidades inerentes à criação do GATT/47. O Acordo de Marraqueche versa, em seu art. IV²⁵², sobre os órgãos que compõem a OMC, com detalhes sobre o funcionamento e a competência de cada um deles.

O principal órgão da OMC é a Conferência Ministerial, que compreende todos os Membros e deveria se reunir pelo menos uma vez a cada dois anos. A Conferência ocorre, de forma geral, quando há uma situação favorável, i.e., um estímulo suficiente em uma série de assuntos, que permitiria uma reunião de alto nível, com avanços concretos²⁵³.

Entre seus intervalos, o Conselho Geral²⁵⁴ torna-se o responsável por gerir as atividades da OMC. Ele é composto por oficiais governamentais, na sua maioria embaixadores ou outros representantes diplomáticos de alto escalão alocados em Genebra. Sob a égide do Conselho Geral, há um conselho subsidiário para cada um dos temas inclusos no Anexo 1 do Acordo de Marraqueche, a saber, bens, serviços e propriedade intelectual. Por fim, há diversos comitês e grupos de trabalho que lidam com matérias específicas dos acordos da OMC²⁵⁵. Esse arranjo pode ser melhor compreendido por meio do seguinte organograma²⁵⁶:

²⁵¹ HOEKMAN; MAVROIDIS, *op. cit.*, p. 4.

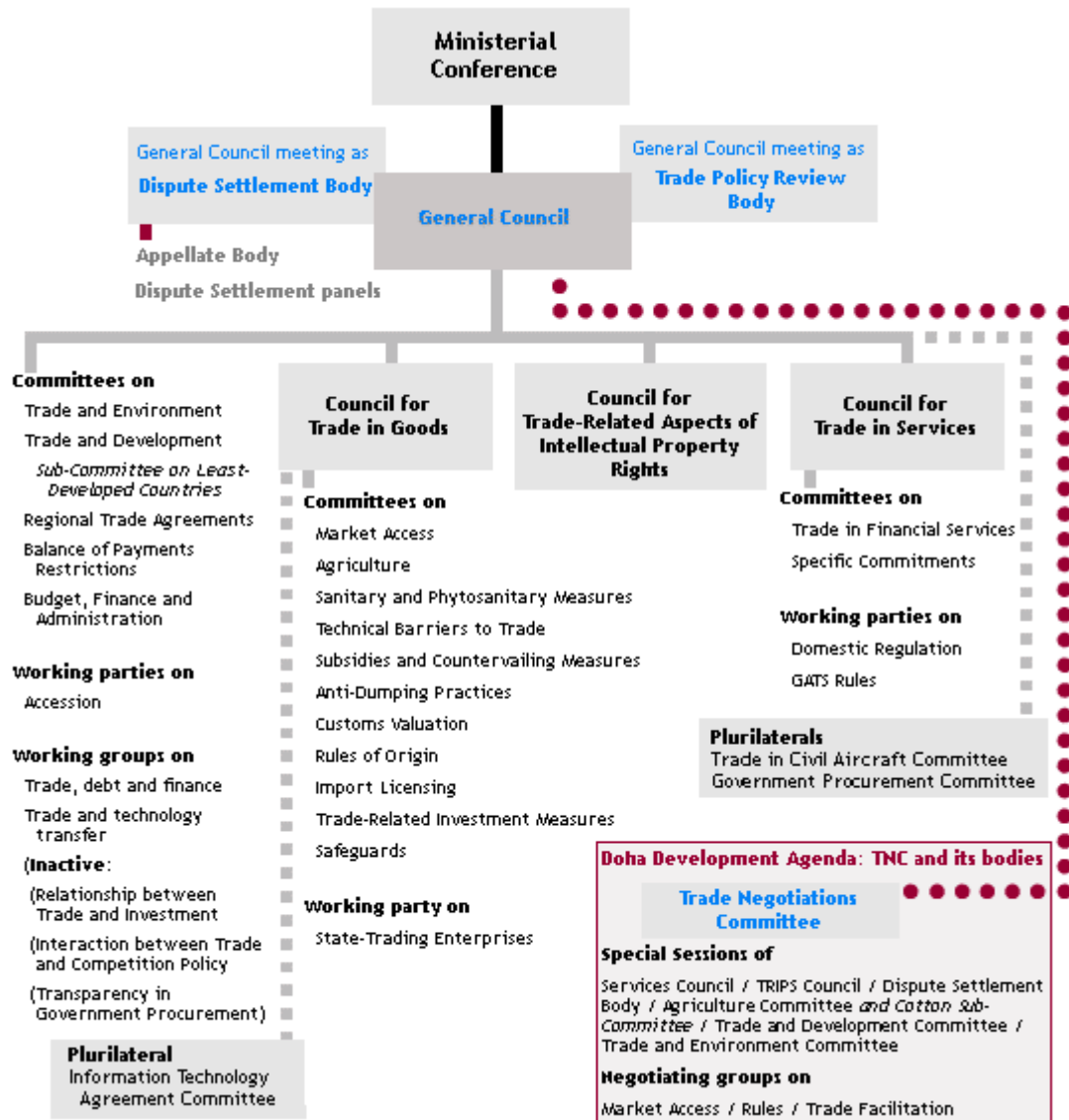
²⁵² Acordo de Marraqueche..., *op. cit.*

²⁵³ KAPOOR, Ilan. Deliberative democracy and the WTO. *In: Review of International Political Economy*, 11:3, 2004, 522-541, p. 527.

²⁵⁴ No mesmo nível do Conselho Geral há, ainda o Órgão de Solução de Controvérsias e o Órgão de Exame das Políticas Comerciais.

²⁵⁵ HOEKMAN; MAVROIDIS, *op. cit.*, p. 20-21. JACKSON, **Sovereignty, the WTO...**, *op. cit.*, p. 106-107. Ver também WORLD TRADE ORGANIZATION, **Understanding...**, *op. cit.*, p. 101-105.

²⁵⁶ WTO organization chart. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org2_e.htm. Último acesso em 24 de abril de 2016.



Inicialmente, qualquer Membro pode participar de qualquer um desses conselhos, comitês ou grupos, se assim o desejar. Na prática, contudo, essa participação encontra obstáculos nos recursos diplomáticos dos países. Aqueles mais pobres e de menor expressividade internacional geralmente possuem uma representação muito pequena em Genebra²⁵⁷, responsável por cuidar dos interesses do Estado em todas as OIs. Eles não têm,

²⁵⁷ Em novembro de 2014, 16 Membros da OMC e 2 países observadores não possuíam missão permanente em Genebra. São eles: Antígua e Barbuda; Belize; Dominica; Guiné Equatorial (observador); Gâmbia; Granada; Guiana; Malauí; Papua Nova Guiné; São Cristóvão e Nevis; Santa Lúcia; São Vicente e Granadinas; Samoa; São Tomé e Príncipe (observador); Suriname; Tonga; Vanuatu. WTO organizes “Geneva Weeks” for non-resident delegations. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/genwk_e.htm. Último acesso em 27 de abril de 2016.

assim, capital humano suficiente para se fazer presente em cada um desses órgãos, bem como pessoal especializado para tratar das especificidades de cada um dos temas negociados²⁵⁸.

O Secretariado da OMC possui um papel limitado, auxiliando na preparação e condução das reuniões, especialmente na forma dos presidentes de cada órgão. Suas atividades abarcam também a concessão de apoio técnico e logístico, em adição ao treinamento e assistência aos Membros²⁵⁹. Essa restrição funcional decorre justamente do caráter organizacional da OMC, fundamentado na premissa de que são os Membros os responsáveis por negociar e adotar todas as decisões²⁶⁰.

3.2.2 *Mecanismos de negociação*

Jackson sintetiza as diferentes técnicas para a tomada de decisão em geral, a formulação de novas regras ou a aprovação de emendas para aquelas já existentes, agrupando-as em cinco tipos de procedimentos: “decisões sobre vários assuntos, ‘interpretações’, isenções, emendas aos acordos e, finalmente, negociação de novos acordos²⁶¹”. No presente trabalho, por uma escolha metodológica, iremos tratar das decisões sem discriminar a sua natureza, uma vez que o foco está na participação dos Membros e nos instrumentos negociais à sua disposição.

A OMC incorpora tanto “mecanismo[s] para a troca (negociação) de compromissos de política comercial [quanto para] a aprovação de um código de conduta²⁶²”. Em razão da abrangência dessas atribuições, os métodos de negociação são complexos e variados, empregados de acordo com os interesses e necessidades de cada Membro em relação ao assunto discutido. Eles envolvem, de forma geral, as táticas de concessão e reciprocidade, na medida

²⁵⁸ HOEKMAN; MAVROIDIS, *op. cit.*, p. 21. JACKSON, **Sovereignty, the WTO...**, *op. cit.*, p. 107.

²⁵⁹ Cf. Overview of the WTO Secretariat. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/secre_e/intro_e.htm. Último acesso em 05 de maio de 2016. Esty atribui essa interpretação limitada do funcionamento do Secretariado a teorias tradicionais sobre o sistema multilateral do comércio. O autor defende que o trabalho do Secretariado é muito mais complicado, desempenhando um papel fundamental na definição das agendas e nos diálogos das políticas comerciais. A consolidação da OMC como um sistema de regras contribuiria também para o aumento do poder do Secretariado. ESTY, Daniel C. Good Governance at the World Trade Organization: Building a Foundation of Administrative Law. In: **Journal of International Economic Law** 10(3), 509–527, 2007, p. 513.

²⁶⁰ HOEKMAN; MAVROIDIS, *op. cit.*, p. 22.

²⁶¹ Tradução livre: “*decisions on various matters, ‘interpretations’, waivers, amendments to the agreements, and, finally, negotiation of new agreements*”. JACKSON, **Sovereignty, the WTO...**, *op. cit.*, p. 108. Cf. NOTTAGE, Hunter; SEBASTIAN, Thomas. Giving Legal Effect to the Results of WTO Trade Negotiations: An Analysis of the Methods of Changing WTO Law. In: **Journal of International Economic Law** 9(4), 989–1016, 2006.

²⁶² Tradução livre: “*a mechanism for exchanging (trading) trade policy commitments, and agreeing on a code of conduct*”. HOEKMAN; MAVROIDIS, *op. cit.*, p. 15.

em que os países abrem mão de suas demandas em uma determinada área, para que possam obter vantagens em outra, e, quando conferem algum benefício, esperam que os seus parceiros façam o mesmo²⁶³. O foco está na equivalência das trocas e não na absoluta igualdade dos níveis de proteção. Os Membros buscam, dessa maneira, garantir o *quid pro quo* nos compromissos de liberalização comercial²⁶⁴.

A negociação depende, pois, do desenvolvimento de estratégias bem formuladas, com o intuito de se alcançar os objetivos almejados. Os Membros devem considerar diversos elementos na construção de sua posição e na definição de seu poder de barganha, que vão desde a frequência das reuniões até os níveis de interação e a natureza das coalizões envolvidas²⁶⁵.

Apreende-se que, no sistema de tomada de decisão da OMC, a observância dos procedimentos negociais é tão importante quanto o resultado alcançado. Consequentemente, a participação dos Membros torna-se elemento essencial para conferir legitimidade ao processo, de modo que a decisão negociada seja aceitável e válida. O sistema multilateral do comércio fundamenta-se, assim, em um contínuo processo de interação entre seus participantes, que se empenham em constantes e infinitos atos de cooperação²⁶⁶.

Há ainda uma outra característica do sistema de tomada de decisão da OMC que os Membros não podem negligenciar: uma rede de processos informais. As consultas informais geralmente envolvem um número reduzido de Membros, que se reúnem para discutir determinados tópicos e, posteriormente, apresentar sua decisão para os demais, exercendo pressão para a construção de um consenso²⁶⁷. Trataremos mais desse modelo na última seção do presente capítulo, quando analisaremos uma possível formalização de grupos consultivos no processo de tomada de decisão.

As rodadas de negociação são lançadas por meio de uma decisão da Conferência Ministerial. Elas são destinadas para a negociação de um amplo pacote de temas, por meio da qual se busca alcançar um progresso substancial nos acordos já existentes e na aprovação de

²⁶³ Para uma análise sobre a evolução dos procedimentos empregados nas negociações comerciais, ver: ROLLAND, Sonia E. Redesigning the Negotiation Process at the WTO. *In: Journal of International Economic Law* 13(1), 65–110, 2010.

²⁶⁴ HOEKMAN; MAVROIDIS, *op. cit.*, p. 17.

²⁶⁵ NARLIKAR, Amrita. The Politics of Participation..., *op. cit.*, p. 172.

²⁶⁶ WOLFE, Robert. **Arguing and bargaining in the WTO: Does the Single Undertaking make a difference?** P. 18-19 (Prepared for the Canadian Political Science Association held 4–6 June 2008). Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/228645517_Arguing_and_bargaining_in_the_WTO_Does_the_Single_Undertaking_make_a_difference. Último acesso em 09 de maio de 2016.

²⁶⁷ NARLIKAR. The Politics of Participation ..., *op. cit.*, p. 174.

novas obrigações²⁶⁸. Cada rodada comporta três fases distintas – o lançamento, a negociação e a conclusão²⁶⁹.

As negociações da Rodada Doha ficam sob a supervisão do Comitê de Negociações Comerciais (CNC), que opera sob a autoridade do Conselho Geral e é presidido pelo Diretor-Geral da OMC. O CNC foi estabelecido pela Declaração Ministerial de Doha e possui a capacidade de criar, quando necessário, órgãos subsidiários de negociação para a discussão de matérias específicas²⁷⁰.

3.2.3 Princípios

Como apontado no capítulo anterior, a boa governança em uma OI implica que o desempenho de suas atividades deve observar determinados princípios, que asseguram o bom funcionamento da instituição.

Nesse sentido, o sistema de tomada de decisão da OMC sustenta-se em certos princípios, que norteiam todos os procedimentos negociais. Para a melhor compreensão desse processo decisório, analisar-se-á quatro dessas premissas, a saber – a igualdade *de iuri*, o consenso, o *single undertaking* e a transparência. A participação e a representatividade, fundamentos da governança global e da boa governança, não serão objetos de um tópico específico, mas o seu exame perpassará todo o nosso estudo. Estes dois princípios relacionam-se com os quatro aqui apresentados, os quais, de uma forma ou de outra, contribuem para a sua realização.

3.2.3.1 Igualdade *de iuri* entre os Membros

Todos os Membros da OMC desfrutam da mesma posição nos acordos e nas atividades da Instituição. Além disso, reconhece-se a igualdade soberana de todos os países, o que significa que todos devem ter o mesmo peso na decisão e que a OMC não pode impor nenhuma obrigação a nenhum de seus Membros²⁷¹.

²⁶⁸ HOEKMAN; MAVROIDIS, *op. cit.*, p. 23.

²⁶⁹ KAPOOR, *op. cit.*, p. 527.

²⁷⁰ WORLD TRADE ORGANIZATION. Doha Ministerial Declaration, *op. cit.*, § 46. Mais sobre o processo de negociação da Rodada Doha, incluindo a estrutura formulada pelo CNC, como os novos grupos de negociação e os trabalhos desenvolvidos por aqueles já em funcionamento, ver: How the negotiations are organized. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/work_organ_e.htm. Último acesso em 25 de abril de 2016. Para mais informações sobre o CNC, cf. The Trade Negotiations Committee. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/tnc_e.htm. Último acesso em 25 de abril de 2016.

²⁷¹ GUAN, Wenwei. Consensus Yet Not Consented: A Critique of the WTO Decision-Making by Consensus. *In: Journal of International Economic Law*, 2014, 17, 77-104, p. 80.

O consenso e o *single undertaking*, estudados a seguir, são um reflexo dessa igualdade, uma vez que prescrevem que, independente dos recursos e do poder de cada país, todos têm o mesmo direito de influenciar as negociações²⁷². Todos os países teriam, teoricamente, a mesma participação no processo decisório. A igualdade formal, ou *de iuri*, é, desse modo, um dos pilares da OMC.

A igualdade entre os Membros da OMC manifesta-se materialmente no princípio da não-discriminação, que, por sua vez, se desdobra em dois outros princípios – o da nação mais favorecida (MFN)²⁷³ e o do tratamento nacional²⁷⁴.

Segundo a regra do MFN, todo e qualquer favor, vantagem, privilégio ou imunidade concedido a um Membro deverá ser, imediata e incondicionalmente, estendido aos produtos ou serviços similares de todos os outros Membros. Tal princípio reforça, assim, o caráter multilateral da OMC, em que todos os países devem ser tratados de forma igualitária²⁷⁵.

Já o princípio do tratamento nacional dispõe que um Membro da OMC não deve tratar os bens ou serviços dos outros Membros de forma desvantajosa, em comparação aos bens ou serviços nacionais similares. Tal obrigação tem por finalidade impedir que os produtos ou serviços domésticos sejam favorecidos, em detrimento daqueles estrangeiros, por meio de políticas discriminatórias²⁷⁶.

Deve-se considerar, contudo, que alguns países possuem, na prática, recursos que lhes asseguram maior poder político nas discussões. De modo semelhante, as obrigações assumidas na OMC representam uma carga maior para certos Membros, que encontram dificuldades em

²⁷² *Id.*, *ibid.*, p. 80-81.

²⁷³ O princípio está presente, entre outros, nos três principais acordos da OMC, a saber, o GATT (art. I), GATS (art. II) e TRIPS (art. 4).

²⁷⁴ Este princípio também está expresso em diversos acordos da OMC, como o GATT (art. III), o GATS (art. XVII) e o TRIPS (art. 3). Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio 1994, Acordo de Marraqueche Constitutivo da Organização Mundial do Comércio, Anexo 1A, de 15 de abril de 1994, doc. OMC LT/UR/A/2, conforme incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994. Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços, Acordo de Marraqueche Constitutivo da Organização Mundial do Comércio, Anexo 1B, de 15 de abril de 1994, doc. OMC LT/UR/A/2, conforme incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994. Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio, Acordo de Marraqueche Constitutivo da Organização Mundial do Comércio, Anexo 1C, de 15 de abril de 1994, doc. OMC LT/UR/A/2, conforme incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994.

²⁷⁵ THORSTENSEN, Vera. **OMC – Organização Mundial do Comércio**: as regras do comércio internacional e a nova rodada de negociações multilaterais. São Paulo: Aduaneiras, 2ª ed., 2001, p. 33.

²⁷⁶ NASSER, Rabih Ali. **A liberalização do comércio internacional nas normas do GATT-OMC**: a institucionalização como instrumento de liberalização. São Paulo: LTr, 1999, p. 72.

implementar as políticas comerciais multilateralmente acordadas. Constatase, pois, a persistência de uma desigualdade *de facto* entre os Membros.

Nesse sentido, deve-se ressaltar a velha máxima sobre o significado de igualdade, aproximando-o do conceito de justiça – “tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de sua desigualdade”²⁷⁷.

Os Membros em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo necessitam de um tratamento especial e diferenciado na OMC²⁷⁸, para que possam participar ativamente da Organização e avançar em seus compromissos de liberalização comercial. Os países menores e mais vulneráveis, com instituições mais fracas, talvez encontrem grandes dificuldades na implementação de determinados acordos e/ou em usufruir dos seus benefícios²⁷⁹.

Cabe à OMC garantir maior acesso ao mercado para os produtos, geralmente primários, desse grupo de países, concomitantemente com obrigações adequadas e específicas que promovam o seu desenvolvimento. Ao conciliar essas necessidades com as dos Membros desenvolvidos, a OMC será capaz de progredir nas negociações e alcançar resultados substanciais para o sistema multilateral do comércio²⁸⁰.

3.2.3.2 Regra do consenso²⁸¹

No GATT/47, a maioria dos resultados das rodadas de negociação era aceita apenas por uma parcela das Partes Contratantes. As novas obrigações eram implementadas sob a forma de protocolos tarifários, que emendavam o GATT/47, ou de acordos independentes, semelhantes

²⁷⁷ Essa máxima é atribuída a Aristóteles, que busca definir a justiça em sua relação com a igualdade. Nesse sentido, o filósofo formulou o conceito de igualdade formal, dividindo-a em duas categorias: a igualdade numérica e a igualdade proporcional. Esta última é a que considera as desigualdades de cada indivíduo, o que requer um tratamento ou distribuição proporcional a tal desigualdade. Para mais informações, cf. ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**, tradução de Leonel Vallandro e Gerd Bornheim da versão inglesa de W.D. Ross; **Poética**, tradução, comentários e índices analítico e onomástico de Eudoro de Souza. Seleção de textos de José Américo Motta Pessanha (Os pensadores; v. 2), 4ª. ed., São Paulo: Nova Cultural, 1991. GOSEPATH, Stefan. Equality. In: ZALTA, Edward N. (ed.). **The Stanford Encyclopedia of Philosophy**, Spring 2011 Edition. Disponível em: <http://plato.stanford.edu/archives/spr2011/entries/equality/>. Último acesso em 08 de maio de 2016.

²⁷⁸ Para um estudo mais aprofundado sobre a matéria, que abarca a evolução do tratamento especial concedido aos países em desenvolvimento desde a época do GATT/47, ver: LAMP, Nicolas. How Some Countries Became ‘Special’: Developing Countries and the Construction of Difference in Multilateral Trade Lawmaking. In: **Journal of International Economic Law**, 2015, 18, 743–771. O autor, em sua conclusão, defende que o status “especial” foi conferido aos países em desenvolvimento para permitir que os países desenvolvidos continuassem a perseguir suas políticas de liberalização comercial, sem serem perturbados. Os países em desenvolvimento foram acomodados no sistema multilateral do comércio, sem que este precisasse passar por grandes mudanças em suas características fundamentais. *Id.*, *ibid.*, p. 769.

²⁷⁹ HOEKMAN; MAVROIDIS, *op. cit.*, p. 99-100.

²⁸⁰ *Id.*, *ibid.*, p. 99-100.

²⁸¹ A fim de nos ater exclusivamente ao sistema de tomada de decisão da OMC, não trataremos do consenso negativo, fundamento do OSC.

aos atuais acordos plurilaterais. Os métodos para a aprovação desses instrumentos eram menos rigorosos e mais flexíveis, exigindo-se uma maioria de 2/3. Como consequência, grande parte dos países em desenvolvimento passou a evitar a adoção de novos compromissos²⁸².

A evolução desse modelo implicou a substituição do sistema de votação pelo consenso, como a regra do processo de tomada de decisão. Esse progresso é reflexo da interação entre direito e política/participação, que ocorre em uma via de mão dupla. A inclusão de novos temas, que ultrapassavam a redução das tarifas, exigia uma maior adesão e inserção das Partes Contratantes nas negociações. Da mesma maneira, o aumento e a diversificação dos participantes, que precisavam ser efetivamente membros do processo, possibilitava o aprofundamento das matérias reguladas. O consenso permitiu, assim, uma maior participação das Partes Contratantes, assegurando que sua voz seria ouvida e teria o mesmo peso que as demais. Além disso, essa prática introduziu a admissibilidade do veto, cuja ameaça aprimorou o “debate, a contestação e a participação e, em resumo, amplificou o nível de política no processo de tomada de decisão”²⁸³.

Com a criação da OMC, o processo de tomada de decisão passou a ser composto por procedimentos “complexos e relativamente numerosos”²⁸⁴, regulados pelo art. IX do Acordo de Marraqueche²⁸⁵.

A regra do consenso tornou-se a base de todo o sistema de tomada de decisão, sendo, pela primeira vez, explicitamente prevista em um acordo multilateral sobre comércio²⁸⁶. A existência de um dispositivo expresso e destinado especificamente ao princípio ratifica as garantias de participação dos Membros²⁸⁷. Apenas quando não for possível chegar a um consenso, a matéria será colocada em votação, segundo o preceito “uma nação, um voto”. Além

²⁸² PAUWELYN, *op. cit.*, p. 20.

²⁸³ Tradução livre: “*debate, contestation, and participation and, in short, amplified the level of politics in the decision-making process*”. *Id.*, *ibid.*, p. 21-24. Jackson destaca que a busca pelo consenso entre as Partes Contratantes do GATT/47 foi resultado do seu ceticismo no tocante ao método de votação da maioria baseado no princípio de “uma nação, um voto”, por toda as controvérsias que ele suscita e que abordamos na primeira parte deste capítulo. O termo “*consensus*” não aparece, ainda, em nenhum dispositivo do GATT/47, mas foi definido pela prática. JACKSON, **Sovereignty, the WTO...**, *op. cit.*, p. 112.

²⁸⁴ Tradução livre: “*complex and relatively numerous*”. *Id.*, *ibid.*, p. 112.

²⁸⁵ Acordo de Marraqueche Constitutivo da Organização Mundial do Comércio, *op. cit.*

²⁸⁶ Na nota de rodapé n. 1, referente ao art. IX.1, a regra do consenso é propriamente definida: “Entende-se que o órgão pertinente decidiu por consenso em matéria submetida a sua consideração quando nenhum dos Membros presentes à reunião na qual uma decisão for adotada objetar formalmente à proposta de decisão”. Acordo de Marraqueche Constitutivo da Organização Mundial do Comércio, *op. cit.*

²⁸⁷ PAUWELYN, *op. cit.*, p. 26.

disso, se determinadas matérias forem decididas por votação²⁸⁸, os novos procedimentos introduzidos pelos acordos da OMC exigem uma maioria qualificada²⁸⁹.

A relevância do consenso para os procedimentos decisórios da OMC exprime-se na promoção do *rule of law*, de modo a favorecer um sistema baseado em regras e na igualdade formal entre os Membros²⁹⁰. O princípio não garante, entretanto, a primazia de tal modelo, uma vez que outros fatores podem intervir na formação do consenso, que passará a ser então uma ficção, não expressando a real opinião dos participantes²⁹¹.

Em relação aos países em desenvolvimento, o consenso limita a vantagem que usufruem por constituírem a grande maioria dos Membros da OMC, em um sistema que valoriza a igualdade *de iuris* de seus participantes. Por ser um método que considera somente as partes presentes nas reuniões e promove a discussão aberta das matérias, o consenso pode ser empregado em detrimento dos Membros em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo. Isso porque uma expressiva parcela destes não possui representantes suficientes na OMC, ou até mesmo em Genebra, para participarem de todas reuniões, nem força política suficiente para expressar livremente suas opiniões nos debates, optando, muitas vezes, pelo silêncio e pela submissão aos interesses dos mais poderosos²⁹².

Mais recentemente, as dificuldades de se alcançar o consenso e superar o impasse da Rodada Doha têm levado à busca por alternativas para a negociação, movendo os debates sobre assuntos comerciais para outros fóruns. Os Membros em desenvolvimento mais vulneráveis e aqueles de menor desenvolvimento relativo são os mais afetados por essa mudança de plataforma negocial, pois dependem de um arranjo multilateral para terem alguma forma de expressão internacional. Eles não são os típicos parceiros bilaterais, nem são convidados para celebrar mega-acordos, por terem pouco a oferecer em troca²⁹³.

²⁸⁸ Por exemplo, a votação para admissão de novos membros e para interpretar ou emendar uma norma.

²⁸⁹ PAUWELYN, *op. cit.*, p. 26-27. JACKSON, **Sovereignty, the WTO...**, *op. cit.*, p. 112.

²⁹⁰ GUAN, *op. cit.*, p. 82.

²⁹¹ *Id.*, *ibid.*, p. 86. O autor cita ainda o exemplo da UE, cujo sistema decisório demonstrou que o consenso pode suscitar cinco questões: censura, desleixo na tomada de decisão, dúvidas quanto à legitimidade, possibilidade de atraso na aplicação e crescente marginalização da Comissão Europeia.

²⁹² NARLIKAR, Amrita. *The Politics of Participation...*, *op. cit.*, p. 175. Guan menciona, nesse sentido, que o consenso pode ser considerado, na verdade, uma “sombra de votação ponderada”, pois disfarçaria um sistema no qual os atores mais poderosos influenciaram os resultados do processo decisório. O consenso como instrumento para assegurar a igualdade soberana dos países seria, assim, uma hipocrisia organizada na estrutura processual da OMC, já que auxiliaria os Membros desenvolvidos em seus esforços para implementar uma determinada agenda de negociação. GUAN, *op. cit.*, p. 86-87.

²⁹³ COTTIER, Thomas. *The Common Law of International Trade and the Future of the World Trade Organization*. In: **Journal of International Economic Law**, 2015, 18, 3-20, p. 18.

O mau funcionamento do processo respaldado no consenso expõe a fragilidade da atual situação dos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo: ou estão presos a um sistema em que, apesar de partes, não conseguem ser participantes, ou se vêm totalmente excluídos dos debates comerciais em fóruns seletivos.

A regra do consenso implica, assim, alguns obstáculos²⁹⁴, os quais se manifestam principalmente na demora, em determinados casos paralisa, e na complexidade das negociações que levam à adoção de uma decisão. Tais desafios podem resultar, a seu turno, na marginalização de determinados atores²⁹⁵.

As dificuldades em se alcançar um consenso entre os Membros não significam, entretanto, a falência do sistema decisório da OMC; pelo contrário, permitem às partes envolvidas na negociação mais tempo e espaço para dialogar e amadurecer suas posições e capacidades diplomáticas. Dessa forma, nem todo conflito é negativo, mas pode ser um propulsor para grandes avanços²⁹⁶. O atual impasse na Rodada Doha, por exemplo, evidencia o progresso dos países em desenvolvimento, que estão agora mais bem preparados para negociar com os Membros desenvolvidos.

O consenso pode ser também um instrumento que garante maior legitimidade e aceitação, tanto do processo quanto da decisão final. A legitimidade do consenso fundamenta-se no consentimento de todos os países, que confere força vinculante inquestionável às obrigações assumidas²⁹⁷. Reflete, assim, um processo mais democrático, em detrimento de um sistema excludente e sustentado em votos qualificados ou na vontade de algum tipo de maioria²⁹⁸.

²⁹⁴ Para Schott e Watal, por exemplo, o processo de construção de consenso já é falho desde a criação da OMC, por duas razões principais: i) a grande expansão no número de Membros, com interesses variados, e ii) a impossibilidade da permanência dos chamados *free riders*, uma vez que todos os Membros deveriam aceitar as obrigações negociadas, não mais se beneficiando dos deveres assumidos por outros países, sem também se submeterem às regras. SCHOTT, Jeffrey J.; WATAL, Jayashree. Decision-Making in the WTO. In: **Peterson Institute for International Economics Policy Briefs**, March 2000, p. 1-2. Disponível em: <https://www.piie.com/publications/pb/print.cfm?ResearchId=63&doc=pub>. Último acesso em 25 de abril de 2016.

²⁹⁵ Além da Rodada Doha, que reflete a dificuldade da OMC em superar os interesses divergentes para a celebração de acordos multilaterais, o consenso, juntamente com o *single undertaking*, contribui também para a inabilidade de alguns comitês e grupos de trabalhos de obter resultados satisfatórios em suas atividades. Este foi o caso dos comitês sobre acordos preferências e regionais, regras de origem e relação entre comércio e acordos ambientais. JACKSON, **Sovereignty, the WTO...**, *op. cit.*, p. 114.

²⁹⁶ PAUWELYN, *op. cit.*, p. 39.

²⁹⁷ GUAN, *op. cit.*, p. 94.

²⁹⁸ Jackson ressalta que, em razão da regra do consenso, os Membros com mais recursos teriam que considerar os interesses daqueles mais vulneráveis. JACKSON, **Sovereignty, the WTO...**, *op. cit.*, p. 114-115.

O atual sistema de tomada de decisão da OMC confere, contudo, grande ênfase ao consentimento emitido pelos Membros desenvolvidos. Os países em desenvolvimento, por sua vez, expressaram seu consentimento na criação da OMC, o qual está essencialmente ausente desde então. Em razão das constantes transformações do sistema multilateral do comércio, o consenso deve ser um processo dinâmico, o que implica a evolução do consentimento dos Membros, que não pode se reduzir, pois, a um consentimento estático e originário²⁹⁹.

A legitimidade do sistema de tomada de decisão da OMC resta, portanto, prejudicada. A reforma desse processo passa a ser essencial para se restaurar tal legitimidade, bem como os fundamentos dos procedimentos decisórios, nominalmente, o consenso e o *single undertaking*. Dever-se-ia repensar a aplicação desses princípios, a fim de refletir a diversidade de interesses e promover a adequada inserção dos Membros em desenvolvimento. Desse modo, eles poderão participar efetivamente das negociações e influenciar as decisões³⁰⁰.

As reformas propostas sobre o consenso são elaboradas no sentido de impedir que esse mecanismo seja utilizado para travar as negociações, i.e., simplesmente como uma tática de barganha para alcançar vantagens em outras matérias. Dentre as alternativas apresentadas, sugere-se, por exemplo, o desenvolvimento de um modelo para coibir o bloqueio das negociações por meio do veto de um Membro. A obtenção de uma maioria esmagadora, em torno de 90% ou 95%, e representativa da maior parte dos interesses dos Membros, prevaleceria sobre o veto de um país nos casos em que não fosse possível alcançar um consenso³⁰¹.

De forma similar, Pauwelyn elabora um modelo no qual os formuladores de política de alto nível de cada Membro teriam um papel de destaque nas negociações e nas tentativas de se chegar a um consenso. Os representantes dos países que planejavam se opor a um amplo consenso teriam que explicar por escrito as razões de tal atitude, de forma a justificar por que a matéria em questão seria vital para os seus interesses. Além disso, na impossibilidade de se alcançar o consenso, o assunto seria encaminhado para o Conselho Geral da OMC, o que aumentaria o grau de visibilidade dos tópicos controversos e os exporia a um debate mais político³⁰².

²⁹⁹ GUAN, *op. cit.*, p. 102.

³⁰⁰ *Id.*, *ibid.*, p. 103-104.

³⁰¹ JACKSON, **Sovereignty, the WTO...**, *op. cit.*, p. 114-115. A fragilidade dessa proposição está em generalizar o veto, sem considerar os casos em que ele é resultado de uma preocupação legítima de um dos Membros, que possui fundamentos para se opor à decisão negociada.

³⁰² PAUWELYN, *op. cit.*, p. 58. O Relatório “*The Future of Trade*” também ressalta a importância da manutenção de um sistema de tomada de decisão baseado no consenso, mas recomenda que os Membros que vetem uma

O abandono do consenso não é a resposta para se assegurar uma participação igualitária dos países em desenvolvimento na OMC. Tal direção comprometeria o espaço para os diferentes Membros da OMC manifestarem sua voz, uma vez que introduziria a noção de ganhadores e perdedores, mais evidente nos métodos de votação. Deteriorar-se-ia, por conseguinte, a participação dos Membros no processo de tomada de decisão, com a diminuição da esfera política da Instituição. Como consequência, aumentar-se-ia a pressão para o enfraquecimento das outras atividades da OMC, como o SSC e o monitoramento das políticas comerciais. Ter-se-ia uma situação de “eficiência sem lealdade”³⁰³.

Depreende-se da relação entre política e legalidade que é justamente a regra do consenso que possibilita à OMC permanecer como uma Organização dirigida por seus Membros, que participam igualmente, pelo menos em teoria, de todas as suas atividades. Sua substituição pela votação da maioria não significa que os países em desenvolvimento teriam mais voz na decisão, pois os Membros mais poderosos não aceitariam que sua importância comercial e política fosse diluída por meio da atuação de países menores e com menos recursos. Caminhar-se-ia, assim, para um modelo de votos com pesos diferenciados³⁰⁴.

determinada decisão apresentem argumentos para justificar sua posição. O consenso seria construído, assim, “gradativamente, por meio de negociação e adaptação mútua”. Tradução livre: “*gradually through negotiation and mutual accommodation*”. WORLD TRADE ORGANIZATION. **The Future of Trade: The Challenges of Convergence**. Report of the Panel on Defining the Future of Trade convened by WTO Director-General Pascal Lamy. 24 April 2013, p. 4. Há, ainda, uma proposta no sentido de se estabelecer uma massa crítica (*critical mass*). Segundo essa proposição, um país se refrearia em vetar uma decisão quando uma massa crítica dos Membros apoiasse a mudança sugerida. JACKSON. *The Perils of Globalization...*, *op. cit.*, p. 12-13.

³⁰³ Tradução livre: “*efficiency without loyalty*”. PAUWELYN. *op. cit.*, p. 37-39. O autor faz também um paralelo entre a OMC e o processo de integração europeu. Neste, mesmo com um alto nível de integração entre os países, o aumento no escopo regulatório evidenciou a necessidade de se garantir a participação de cada um dos membros. Como resultado, testemunhou-se a construção de uma lealdade em relação ao projeto europeu. Na OMC, uma organização muito mais complexa e menos integrada, a demanda por uma maior participação de todos, de forma a se assegurar uma Instituição realmente dirigida pelo conjunto dos Membros, é ainda mais importante. Em razão da distância que persiste entre a OMC e as políticas domésticas e a sociedade civil, há várias incertezas sobre o “projeto OMC”, que não conta com a lealdade dos participantes do sistema multilateral do comércio. *Id.*, *ibid.*, p. 41.

³⁰⁴ A fim de lidar com os problemas suscitados pelo consenso, sem abandoná-lo totalmente, Cottier e Takenoshita sugerem “um sistema viável e realístico de votação” (“*a workable and realistic system of voting*”), que complementaria a regra do consenso. Este modelo seria aplicado nos trabalhos desenvolvidos entre as rodadas de negociação e nas atividades rotineiras da OMC. Os autores estabelecem, assim, um estruturado sistema de votos ponderados, segundo critérios como contribuição para a OMC, PIB, abertura dos mercados e tamanho da população. O processo seria dinâmico e inclusivo, e nenhum Membro teria a quota necessária para bloquear as negociações. Os professores utilizam a ideia de que a igualdade formal não elimina a (des)igualdade material, que se consubstancia no brocado “tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de sua desigualdade”, para justificar a adoção dos votos ponderados. A interpretação dada pelos autores para esse raciocínio, entretanto, apenas reflete as atuais desigualdades, institucionalizando-as e promovendo um *ranking* de importância dos países, sem se preocupar em superá-las. Os países menores veriam seu peso ser reduzido no processo, mas este ganharia em eficiência. A limitação do poder de veto desse grupo de Membros não representaria um grande empecilho “considerando a sua parcela no sistema multilateral do comércio” (“*considering their stakes in the multilateral trading system*”). COTTIER, Thomas; TAKENOSHITA, Satoko. *Decision-making and the*

3.2.3.3 Single undertaking

A criação da OMC consagrou o princípio do *single undertaking*, segundo o qual todos os Membros devem aceitar todo o pacote de regras acordado³⁰⁵. Essa premissa exprime, pois, a inexistência de fragmentação entre os Membros, e a conexão entre os acordos da OMC, de forma a assegurar a integralidade de todo o sistema multilateral do comércio³⁰⁶.

Assim como qualquer país que queira ser membro de uma OI deve ratificar seu acordo constitutivo, todos os países que desejavam, ao final da Rodada do Uruguai, fazer parte da OMC tiveram que ratificar o Acordo de Marraqueche. Tal tratado é muito mais amplo que uma carta constitutiva, uma vez que abrange diversos anexos³⁰⁷. Assemelha-se, assim, a um guarda-chuva, por abrigar vários acordos em sua estrutura.

Segundo Jackson:

A parte inicial do referido tratado [Acordo de Marraqueche, com todos os seus anexos] de 26.000 páginas é um breve texto de 14 páginas, que estabelece a OMC propriamente (não mais provisoriamente) como uma organização. Esta parte do longo tratado é muitas vezes chamada informalmente de "Carta da OMC", mas tecnicamente (...) o tratado é um documento inteiro unificado que aplica o princípio do "*single undertaking*", com o qual todos os governos devem concordar, para se tornarem membros. Assim, a maior parte das páginas do tratado são "anexos" da "Carta da OMC" (...). Há quatro anexos [no tratado] da OMC. Três dos anexos, bem como seus conteúdos, são obrigatórios. Todos os membros estão vinculados por eles. Um quarto anexo, no entanto, contém alguns tratados opcionais. O Anexo 4 contém acordos conhecidos como "Plurilaterais", que são supostamente opcionais. Este é o desvio mais explícito do princípio do "*single undertaking*" da RU [Rodada do Uruguai]³⁰⁸.

Balance of Powers in WTO Negotiations: Towards Supplementary Weighted Voting. In: GRILLER, Stefan (ed.). **At the Crossroads: The World Trading System and the Doha Round**. European Community Studies Association of Austria (ECSA Austria) Publication Series. New York: Springer Wien, 2008.

³⁰⁵ "A OMC constituirá o quadro institucional comum para a condução das relações comerciais entre seus Membros nos assuntos relacionados com os acordos e instrumentos legais conexos incluídos nos Anexos ao presente Acordo". Acordo de Marraqueche, *op. cit.*, art. II.1. "Os acordos e os instrumentos legais conexos incluídos nos Anexos 1, 2 e 3 (denominados a seguir "Acordos Comerciais Multilaterais") formam parte integrante do presente Acordo e obrigam a todos os Membros". *Id.*, *ibid.*, art. II.2. Para uma análise sobre a posição do Órgão de Apelação da OMC em relação aos acordos constituirão um sistema integrado, ver Brazil – Measures Affecting Desiccated Coconut (Brazil – Desiccated Coconut, DS22), Appellate Body Report, circulated on 21 February 1997, 11-13.

³⁰⁶ GUAN, *op. cit.*, p. 91.

³⁰⁷ As cartas constitutivas das OIs se assemelham às constituições dos Estados, uma vez que versam sobre a estrutura institucional e estabelecem as normas e princípios fundamentais que orientam as atividades na busca pelos propósitos também especificados nestes documentos. As cartas seriam, nesse sentido, tratados multilaterais *sui generis*, por criarem entidades com personalidade jurídica internacional e um regime jurídico próprio, que lhes conferem a capacidade legal para desempenhar os atos apropriados. TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direito das Organizações Internacionais**. Belo Horizonte: Del Rey, 3ª ed., 2003, p. 813-814. O Acordo de Marraqueche não só constituiu a OMC, como também dispôs sobre as regras multilaterais que vinculam os Membros em suas políticas comerciais.

³⁰⁸ Tradução livre: "A beginning portion of that 26,000-page treaty is a brief 14-page text which establishes the WTO as a proper (no longer provisional) organization. This portion of the long treaty is often informally called the 'WTO Charter,' but technically (...) the treaty is one entire unified document implementing the principle of a 'single undertaking' to which all governments must agree in order to become members. Thus the major portion of the treaty pages are 'annexes' to the 'WTO Charter' (...). There are four annexes to the WTO. Three of the annexes

Logo, pelo princípio do *single undertaking*, todos os Membros devem aceitar todas as normas inseridas no pacote negociado na Rodada do Uruguai e que fazem parte do arcabouço do Acordo de Marraqueche, com a exceção do anexo 4, sobre acordos plurilaterais³⁰⁹. Dessa forma, todos os Membros que ingressaram na OMC após 1995 tiveram que assumir todas as obrigações multilateralmente acordadas.

A prática do *single undertaking* foi primeiramente empregada, com relação ao sistema multilateral do comércio, na Declaração Ministerial de Punta del Este, que lançou a Rodada do Uruguai em 1986³¹⁰. O objetivo de tal princípio é colocar todos os atores no mesmo nível nas negociações, no sentido de proteger os mais vulneráveis contra a adoção de qualquer obrigação à qual se oponham³¹¹.

A amplitude dos assuntos incorporados nos acordos da OMC e sua interdependência também ressaltam a importância do *single undertaking*. Apreende-se que as diferentes agendas estão relacionadas, e o avanço em uma área sujeita-se ao progresso em outra³¹².

and their contents are mandatory. All members are bound by those. A fourth annex, however, contains some optional treaty text. Annex 4 contains agreements called 'Plurilateral' which are supposedly optional. This is the major explicit departure from the 'single undertaking' principle of the UR". JACKSON. Sovereignty, the WTO..., op. cit., p. 104-105.

³⁰⁹ Há, ainda, uma outra exceção *sui generis* – as obrigações bilaterais, assumidas pelos países que aderem à OMC. Elas estabelecem regras específicas que regem a relação do novo Membro com os demais. HOEKMAN; MAVROIDIS, *op. cit.*, p. 15. Os acordos plurilaterais são aqueles que, como o nome sugere, não obrigam a todos os Membros da OMC, mas somente aqueles países que o ratificaram. Segundo o princípio do MFN, contudo, qualquer vantagem garantida por tais acordos deve ser estendida para todos os Membros da OMC, mesmo os que não são parte do acordo plurilateral. As dificuldades em se concluir a Rodada Doha motivaram os países a buscar alternativas, como os acordos plurilaterais, para o avanço de determinados tópicos. Nesse sentido, tem-se a extensão do Acordo sobre Tecnologia de Informação negociada na Conferência Ministerial de Nairóbi, em 2014, e a aprovação do Acordo de Facilitação Comercial na Conferência Ministerial de Bali, em 2013, que aguarda a ratificação de dois terços dos Membros para entrar em vigor. cf. Information Technology Agreement. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/inftec_e/inftec_e.htm. Último acesso em 08 de maio de 2016. Trade facilitation. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_e.htm. Último acesso em 08 de maio de 2016. HOEKMAN, Bernard; MAVROIDIS, Petros C. **Clubs and the WTO post-Nairobi: What is feasible? What is desirable?** 03 February 2016 Disponível em: <http://voxeu.org/article/clubs-and-wto-post-nairobi>. Último acesso em 08 de maio de 2016. *Id.*, **Members only: Embracing diversity in the WTO**, 16 July 2014. Disponível em: <http://voxeu.org/article/members-only-embracing-diversity-wto>. Último acesso em 08 de maio de 2016. NAKATOMI, Michitaka. **Plurilateral Agreements: A viable alternative to the WTO?** March 11, 2013. Disponível em: https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/wts_future2013_e/nakatomi.pdf. Último acesso em 08 de maio de 2016.

³¹⁰ O *single undertaking* está expressamente previsto na seção B da Parte 1, que estabelece os princípios orientadores das negociações. GENERAL AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE. Ministerial Declaration on the Uruguay Round, MIN. DEC., 20 September 1986. Disponível em: <https://docs.wto.org/gatttdocs/q/UR/TNCCMIN86/MINDEC.PDF>. Último acesso em 06 de maio de 2016.

³¹¹ GUAN, *op. cit.*, p. 83.

³¹² *Id.*, *ibid.*, p. 83.

O *single undertaking* e o consenso estão interligados, constituindo uma base que configura a estrutura negocial da OMC. Eles contribuem para a formação de um arranjo coerente e unificado, que ressalta a totalidade do sistema multilateral do comércio³¹³.

Assim como ocorre na regra do consenso, discute-se também a eficiência de se adotar o *single undertaking* no processo decisório da OMC. A diversidade dos Membros resulta em uma multiplicidade de interesses e, conseqüentemente, em necessidades regulatórias diferenciadas. Pondera-se, nesse sentido, se a melhor alternativa é insistir na aprovação de um pacote de compromissos vinculante para todos os Membros ou passar a reconhecer sua heterogeneidade e elaborar as regras em consonância com as diferentes necessidades dos participantes do sistema³¹⁴.

Ao impor um procedimento formal mais rígido para a condução das negociações e a aceitação de novas obrigações, o *single undertaking* restringe a flexibilidade dos Membros, em benefício daqueles que conseguem bloquear as discussões. Esse princípio, juntamente com o consenso, criaria algo semelhante a uma armadilha procedimental, envolvendo os Membros em um impasse difícil de ser resolvido³¹⁵.

O *single undertaking* precisa considerar o desequilíbrio de poder e a divergência de interesses entre Membros desenvolvidos e em desenvolvimento na OMC. Enquanto estes buscam compensar as desigualdades resultantes de rodadas anteriores de negociação, aqueles desejam inserir novos temas para regulação. Além disso, a assimetria de poder entre os Membros representa uma nova fragmentação na OMC. O *single undertaking* precisa superá-la, de modo a efetivamente garantir que todos os Membros manifestem sua opinião nas negociações. A legitimidade do sistema de tomada de decisão da OMC depende, assim, de instrumentos que promovam a real participação de todos os Membros, para que estes possam influenciar o processo decisório. Dessa maneira, o *single undertaking* e o consenso serão capazes de alcançar o propósito para o qual foram designados, i.e., assegurar a totalidade de um sistema, no qual todos os Membros tenham voz e veto³¹⁶.

³¹³ *Id.*, *ibid.*, p. 82.

³¹⁴ PAUWELYN, *op. cit.*, p. 61. De forma similar, VanGrasstek e Sauvé questionam se os Membros da OMC deveriam focar na expansão do escopo das regras multilateralmente acordadas ou em assegurar a adesão dos países a elas. Em sua análise, os autores ressaltam a estrutura de geometria variável da OMC, que deve buscar acomodar as diferentes perspectivas dos Membros. VANGRASSTEK, Craig; SAUVÉ, Pierre. The Consistency of WTO Rules: can the single undertaking be squared with variable geometry? *In: Journal of International Economic Law* 9(4), 837–864, 2006.

³¹⁵ GUAN, *op. cit.*, p. 92.

³¹⁶ *Id.*, *ibid.*, p. 92-93.

3.2.3.4 Transparência

A transparência é um dos fundamentos da governança global, uma vez que propicia um sistema no qual todos os atores interessados podem participar, com acesso adequado às informações e ao debate.

Na OMC, diversos acordos têm dispositivos específicos que versam sobre o princípio da transparência³¹⁷. Por meio desses regulamentos, identificam-se dois elementos principais na aplicação de tal princípio no sistema multilateral do comércio: i) a obrigação de publicar, ou ao menos tornar disponível, todas as regras relevantes, ficando proibido, de forma geral, aplicá-las antes que isso aconteça; e ii) o dever de notificar a OMC e os demais Membros no que se refere às atividades governamentais relacionadas a políticas comerciais ou a temas conexos³¹⁸.

Depreende-se, pois, que a transparência permite que os Membros fiscalizem as políticas e ações uns dos outros, o que resulta em um incentivo, ou pressão, para o cumprimento das normas multilateralmente acordadas.

Um importante instrumento nesse sentido é o Órgão de Exame das Políticas Comerciais (em inglês, *Trade Policy Review Body*), que monitora as políticas comerciais dos Membros da OMC. Intensificar o primado da transparência na OMC é essencial para que esses mecanismos de supervisão e *enforcement* satisfaçam plenamente seus propósitos e produzam os resultados necessários para assegurar o cumprimento dos acordos³¹⁹.

O princípio da transparência não vincula apenas os Membros da OMC, mas também a própria Organização. Ele exige, assim, dupla observância, na medida em que a OMC deve tornar públicos todos os seus documentos e facilitar o acesso a todas as suas discussões³²⁰. Os governos, cidadãos e agentes privados terão, dessa maneira, conhecimento das regras impostas pela OMC, de modo a coibir as alterações repentinas das políticas comerciais, o que resulta em

³¹⁷ Por exemplo, art. X:1 do GATT, art. III do GATS e art. 63 do TRIPS. Importante ressaltar que esses mesmos acordos contêm exceções no tocante à transparência (art. X:1, art. III *bis*, art. 63.4, respectivamente). Os Membros não são obrigados a divulgar informações confidenciais nos casos em que tal publicação interferiria na garantia do cumprimento da lei, violaria o interesse público ou prejudicaria os legítimos interesses comerciais de empresas públicas ou privadas. Há também mais de 200 exigências de notificação espalhadas por todos os acordos da OMC, bem como pelas decisões ministeriais e dos Conselhos. Conseqüentemente, os Membros da OMC devem ter agências ou órgão internos responsáveis por todas essas notificações e por analisar aquelas publicadas pelos outros países. HOEKMAN; KOSTECKI, *op. cit.*, p. 62. HOEKMAN; MAVROIDIS, *op. cit.*, p. 19.

³¹⁸ WORLD TRADE ORGANIZATION. The Fundamental WTO Principles of National Treatment, Most-Favoured-Nation Treatment and Transparency, WT/WGTCP/W/114, 1999, p. 14.

³¹⁹ LAMY, Pascal. The WTO's Contribution to Global Governance. In: SAMPSON, Gary P. (ed.). **The WTO and Global Governance** – Future Directions. Tokyo: United Nations University Press, 2008. p. 51.

³²⁰ CHARNOVITZ, Steve. Transparency and Participation in the World Trade Organization. In: **56 Rutgers L. Rev.** 927 (2004), p. 15.

maior segurança no sistema multilateral do comércio ³²¹. De forma similar, a transparência nas atividades da OMC aumenta sua legitimidade, já que seus Membros e os respectivos constituintes saberão o que se passa dentro da Instituição e quais as implicações das políticas seguidas³²².

A promoção da transparência no sistema multilateral do comércio assegura o *rule of law*, tanto em nível nacional quanto na OMC, com a publicação de todas as normas aprovadas, e dispositivos que endossem uma administração imparcial referente a tais instrumentos legais e a sua revisão por um órgão independente. Nesse sentido, facilita também a supervisão das políticas comerciais dos Membros e sua adequação às regras da OMC, reduzindo as disputas comerciais. Além disso, no que concerne especialmente às negociações, a transparência permite que todos os participantes tenham acesso às informações, com o intuito de melhor proteger seus interesses e necessidades e construir racionalmente suas posições³²³. Enfatiza-se, conseqüentemente, a segurança jurídica, a relação de confiança entre os Membros, a eficiência das regulações comerciais e a imparcialidade das atividades da OMC³²⁴.

A importância da transparência nas negociações, para se garantir a participação de todos os Membros, também foi ressaltada pela Declaração Ministerial de Doha³²⁵.

Apesar do grande avanço no aprimoramento da transparência nas atividades e procedimentos do sistema multilateral do comércio desde o GATT/47, algumas mudanças podem reforçar ainda mais o princípio na OMC³²⁶. Em especial no tocante ao sistema de tomada de decisão, a transparência precisa estar presente em todo o processo negocial, em consonância com a governança global, de forma a propiciar a inserção efetiva dos diversos atores nos debates³²⁷.

³²¹ WORLD TRADE ORGANIZATION. *Understanding the WTO*, *op. cit.*, p.10.

³²² HOEKMAN; MAVROIDIS, *op. cit.*, p. 19. Para uma análise sobre a relação entre o aumento da transparência e a participação da sociedade civil na OMC, ver CHARNOVITZ, *op. cit.* Como ressaltado anteriormente, uma das causas das violentas manifestações durante a Conferência Ministerial de Seattle foi o sigilo com que eram conduzidas as negociações e o próprio funcionamento da OMC. As ONGs e os cidadãos sentiam-se excluídos de um processo restrito, cuja confidencialidade só aumentava as suspeitas e as teorias conspiratórias.

³²³ WORLD TRADE ORGANIZATION. *The Fundamental WTO Principles...*, *op. cit.*, p.15.

³²⁴ PERES; SILVA, *op. cit.*, p. 201.

³²⁵ WORLD TRADE ORGANIZATION. *Doha Ministerial Declaration*, *op. cit.*, §§ 10 e 49.

³²⁶ Por exemplo, a grande maioria dos documentos que no sistema GATT/47 seria restrita e não publicada, atualmente é disponibilizada no endereço eletrônico da OMC. Entretanto, não são todas as informações que desfrutam dessa ampla publicidade, como demonstrado no próximo parágrafo. HOEKMAN; MAVROIDIS, *op. cit.*, p. 27

³²⁷ O aumento da transparência também é discutido no SSC, onde se questiona o fato de as audiências do Painel e do Órgão de Apelação não serem públicas. Cf. MCRAE, Donald. *What is the Future of WTO Dispute Settlement?* In: *Journal of International Economic Law* 7 (1) 3, 3-21, 2004. BONZON, Yves. *Institutionalizing Public*

Alguns Membros e oficiais da OMC ainda buscam, no entanto, restringir o alcance da transparência na Organização, ao produzirem “não documentos” (*non-documents*) ou então empregarem a expressão “número de trabalho” (*job number*) para designar determinado texto. Ao receberem tais classificações, os documentos não terão *status* oficial e não necessitarão, conseqüentemente, de divulgação. Os esforços para eliminar a confidencialidade da maioria dos documentos são acompanhados por sugestões que visam tornar as reuniões dos comitês e grupos de trabalho da OMC mais transparentes, permitindo a presença de espectadores, a sua transmissão pela internet ou a publicação das atas. O maior desafio, contudo, está em reduzir (ou, utopicamente, eliminar) a disparidade do acesso à informação entre os Membros da OMC³²⁸.

A persistência dessa desigualdade pode levar a um monopólio do conhecimento, em prejuízo da já frágil distribuição de poder entre os Membros. Aqueles detentores de informação teriam uma vantagem desleal que beneficiaria sua articulação nas negociações, para satisfação de determinados interesses. Torna-se cogente, pois, aliar a participação dos Membros com a transparência do sistema. Nesse contexto, a plena inclusão dos Membros já nas fases iniciais dos debates, com sua participação na elaboração das agendas de negociação e seu envolvimento em todos os procedimentos subsequentes, impediria que a concentração de informação continuasse a ser utilizada como um mecanismo de exclusão³²⁹.

As tentativas de se combater o sigilo dos documentos e das reuniões de grupos reduzidos de países é um progresso para a integração de todos os Membros nas discussões, com amplo acesso à informação e às posições negociadas. Uma iniciativa importante na realização de tal propósito foi a adoção, em 2002, dos “Procedimentos para a Circulação e Não Restrição de Documentos da OMC³³⁰”, que facilita a divulgação da maior parte dos documentos oficiais da OMC, em um prazo de até sessenta dias³³¹.

Participation in WTO Decision Making: Some Conceptual Hurdles and Avenues. *In: Journal of International Economic Law*, 11(4), 751–777, 2008. WEILER, J. H. H. The Rule of Lawyers and the Ethos of Diplomats: reflections on the Internal and External Legitimacy of WTO Dispute Settlement. *In: Harvard Jean Monet Working Paper 9/00*.

³²⁸ JACKSON, *Sovereignty, the WTO...*, *op. cit.*, p. 119.

³²⁹ PERES; SILVA, *op. cit.*, p. 202.

³³⁰ WORLD TRADE ORGANIZATION. Procedures for the Circulation and Derestriction of WTO Documents, WT/L/452, Adopted on 14 May 2002. Disponível em <http://docsonline.wto.org/imrd/directdoc.asp?DDFDocuments/t/WT/L/452.doc>. Último acesso em 15 de maio de 2014.

³³¹ ESTY, Daniel C. Good Governance at the World Trade Organization: Building a Foundation of Administrative Law. *In: Journal of International Economic Law* 10(3), 509–527, 2007, p. 514. PERES; SILVA, *op. cit.*, p. 201.

A transparência no sistema de tomada de decisão assegura, assim, maior participação dos Membros e aumenta sua capacidade de contestar e de apresentar suas opiniões nas negociações. Apreende-se, portanto, a relevância de se garantir a publicidade das reuniões e dos documentos produzidos, bem como de se promover um processo aberto e inclusivo na escolha dos participantes e na condução das reuniões informais³³².

3.3 IMPASSE DA RODADA DOHA

As negociações sobre os temas compreendidos no mandato da Rodada Doha que, segundo a Declaração Ministerial, deveriam ser encerradas até o dia 1º de janeiro de 2005³³³, persistem até o presente momento.

Após a conclusão da Reunião Ministerial de Cancun, quando os países em desenvolvimento passaram a fazer frente às proposições dos Membros desenvolvidos, os debates começaram a ficar cada vez mais difíceis. A OMC fragmentou-se e a possibilidade de se obter avanços no sistema multilateral do comércio a curto prazo tornou-se uma ambição distante. Entre 2006 e 2013, por exemplo, o maior progresso nas negociações foi a adesão da Rússia à OMC³³⁴.

O grande desafio da Rodada Doha está em aliar eficiência e eficácia com a legitimidade dos procedimentos. As negociações já se estendem por quinze anos, onze a mais do que o prazo inicialmente estipulado, e a construção de um consenso entre os Membros sobre os tópicos mais importantes da agenda parece improvável³³⁵. A lentidão no avanço da regulação multilateral pode interferir na completa realização dos objetivos assumidos no Acordo de Marraqueche.

A abrangência e o foco da agenda de negociação da Rodada Doha ressaltaram a importância de se repensar os procedimentos de tomada de decisão e a estrutura institucional

³³² PAUWELYN, *op. cit.*, p. 58.

³³³ WORLD TRADE ORGANIZATION. Doha Ministerial Declaration, *op. cit.*, § 45.

³³⁴ A Rússia passou a ser Membro da OMC em 22 de agosto de 2012. Para mais informações, ver: Russian Federation and the WTO. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/russia_e.htm. Último acesso em 07 de maio de 2016.

³³⁵ A Declaração Ministerial de Doha lista 21 tópicos, sendo a maioria relacionada à negociação, enquanto alguns dizem respeito a ações de monitoramento, análise e implementação. As negociações sobre certas matérias foram abandonadas ao longo dos anos (como as questões de Singapura, com a exceção da facilitação comercial). Os pontos centrais da agenda referem-se às negociações sobre agricultura (acesso a mercados e subsídios para exportação ou qualquer outra política governamental que distorça o comércio); serviços; acesso a mercados para produtos não-agrícolas, com atenção para as necessidades especiais e interesses dos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo; economias pequenas; cooperação técnica e capacitação; países de menor desenvolvimento relativo; e tratamento especial e diferenciado. The Doha Declaration explained..., *op. cit.*

da OMC, de maneira a efetivamente integrar os países em desenvolvimento ao sistema multilateral do comércio. A contínua marginalização desse grupo de Membros do processo decisório, além de não acompanhar as transformações da sociedade internacional nas últimas décadas, implica um alto custo para a OMC³³⁶.

Nesse sentido, Steger³³⁷ analisa a evolução da atual configuração da OMC em relação ao GATT/47. Enquanto este poderia ser descrito como uma bicicleta para duas pessoas (EUA e CE), aquela pode ser considerada um ônibus desenfreado com vários condutores que não sabem para onde querem ir. A autora enfatiza a necessidade de alterar a cultura da OMC, para que a Organização reflita a nova realidade das relações econômicas internacionais, na qual não há apenas dois países que determinam a agenda de negociação e lideram as discussões. Parte desse processo é a reforma e o fortalecimento dos procedimentos de tomada de decisão.

Outro aspecto que precisa ser ressaltado é a importância de se promover uma governança baseada em regras, i.e., no *rule of law*, de forma a amparar os princípios característicos da boa governança. A OMC já possui uma estrutura legislativa consolidada, seja para criar normas, emendar aquelas existentes ou garantir a exequibilidade de seus instrumentos regulatórios. O OSC tem papel fundamental nesse arcabouço normativo, uma vez que assegura a observância e a previsibilidade das regras da OMC. Destaca-se, no entanto, que, para se consolidar a boa governança na OMC, faz-se mandatório solucionar suas deficiências institucionais³³⁸, em particular aquelas relacionadas à presença dos Membros no processo de tomada de decisão³³⁹.

Torna-se imperativo, por conseguinte, aprimorar o sistema decisório da OMC e repensar alguns de seus elementos estruturantes, a fim de revigorar as negociações e reformular a participação dos países no sistema multilateral do comércio.

Por se tratar de uma dissertação, não nos cabe apresentar, neste trabalho, respostas para os questionamentos levantados, nem a construção de uma teoria original que corrobore nossas afirmações. Nosso papel, neste tópico e nos próximos capítulos, restringe-se, portanto, a instigar uma reflexão sobre as mudanças necessárias no sistema de tomada de decisão da OMC.

³³⁶ NARLIKAR. The Politics of Participation..., *op. cit.*, p. 172.

³³⁷ STEGER, Debra P. The Culture of the WTO: Why It Needs to Change. In: DAVEY, William J.; JACKSON, John Howard (ed.) **The Future of International Economic Law**. New York: Oxford University Press, 2008. *Id.*, *ibid.*, p. 46.

³³⁸ LAMY, The WTO's Contribution..., *op. cit.*, p. 43.

³³⁹ PERES; SILVA, *op. cit.*, p. 203.

3.3.1 Desenvolvimento

O comércio, como fator fundamental do crescimento econômico, também exerce uma função cada vez mais significativa no desenvolvimento, tanto econômico quanto social, dos países.

Apesar da existência de um Comitê sobre Comércio e Desenvolvimento na OMC e do enfoque concedido ao tema, que influenciou, inclusive, o nome da atual rodada de negociação – também conhecida como a Rodada do Desenvolvimento –, poucos foram os resultados advindos dessas iniciativas para o avanço dos debates sobre desenvolvimento. Nessa conjuntura, é essencial ponderar sobre a criação de mecanismos que superem a retórica e se voltem para a prática. Tal progresso só será possível com transformações que alcancem a base do sistema, isto é, os processos de negociação e de tomada de decisão.

Mais de três quartos dos Membros da OMC são países em desenvolvimento ou de menor desenvolvimento relativo³⁴⁰. Com base nessa estatística, percebe-se a relevância de se considerar a promoção do desenvolvimento na Rodada Doha, bem como de instrumentos que garantam uma maior participação dos Membros em desenvolvimento no sistema multilateral do comércio.

A disponibilização de assistência aos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo é um dos alicerces da política desenvolvimentista. A capacitação institucional e humana fornece aos Membros os recursos adequados para que possam implementar as políticas comerciais e, conseqüentemente, satisfazer as obrigações assumidas na OMC³⁴¹.

Essas obrigações impõem múltiplos desafios aos Membros mais vulneráveis, uma vez que dependem, muitas vezes, de um ambiente que favoreça o livre movimento de pessoas e capital e seja atrativo para investidores estrangeiros. Reformas internas relacionadas principalmente à infraestrutura e ao sistema financeiro devem ser colocadas em práticas, para que os países se beneficiem da liberalização comercial³⁴².

A OMC busca, assim, auxiliar os governos dos países mais pobres na realização dessas reformas domésticas, para que as oportunidades comerciais resultantes sejam capazes de

³⁴⁰ The WTO in Brief: Part 4, Developing countries. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/inbrief_e/inbr04_e.htm. Último acesso em 08 de maio de 2016.

³⁴¹ HOEKMAN; MAVROIDIS, *op. cit.*, p. 109.

³⁴² *Id.*, *ibid.*, p. 109.

melhorar a economia local e a condição de vida dos cidadãos. Nesse sentido, a Declaração Ministerial de Doha salienta a importância de se assegurar assistência técnica e capacitação para os países de menor desenvolvimento relativo, na realização de seus propósitos desenvolvimentistas³⁴³. De forma similar, a Declaração Ministerial de Hong Kong versa sobre a expansão do programa *Aid for Trade*, um esforço conjunto envolvendo diferentes OIs, como o FMI e o Banco Mundial, para fornecer a assistência e o monitoramento necessário para reformas que visem à execução das políticas comerciais e à expansão do comércio³⁴⁴. Não obstante o mérito desse programa, as iniciativas propostas não tiveram prosseguimento e nunca foram aplicadas³⁴⁵.

As cláusulas de tratamento especial e diferenciado existentes nos diversos acordos da OMC são importantes para prevenir que as obrigações sobrecarreguem os países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo. Elas não incentivam, entretanto, o aprimoramento da estrutura institucional e da capacidade negocial desses Membros. Deve-se buscar, pois, modelos que tenham uma abordagem mais proativa, que fomentem o desenvolvimento, em vez de apenas impedir o aprofundamento das desigualdades. A ênfase no diálogo, compartilhamento de experiências e informação, monitoramento e análise dos custos envolvidos na implementação das políticas comerciais é parte essencial em qualquer programa que busque assessorar os Membros em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo. Por meio de tais instrumentos, esses países terão uma atuação mais independente, para a persecução dos propósitos de liberalização comercial e desenvolvimento socioeconômico³⁴⁶.

Conforme exposto por Narlikar:

A única esperança que os países em desenvolvimento têm de trabalhar este sistema elaborado e poderoso de regras é por meio da participação ativa nos processos de formulação e execução de regras no âmbito da OMC. O *aumento* da vigilância e participação dos países em desenvolvimento na OMC, no entanto, não se traduz em participação *efetiva* (grifos no original)³⁴⁷

³⁴³ WORLD TRADE ORGANIZATION. Doha Ministerial Declaration, *op. cit.*, § 24.

³⁴⁴ WORLD TRADE ORGANIZATION. Hong Kong Ministerial Declaration, § 57, WT/MIN(05)/DEC. 22 December 2005, Adopted on 18 December 2005. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min05_e/final_text_e.htm#aid_for_trade. Último acesso em 09 de maio de 2016.

³⁴⁵ Na página eletrônica destinada ao programa, por exemplo, a última atualização é de novembro de 2007. Aid for Trade. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/aid4trade_e.htm. Último acesso em 08 de maio de 2016. HOEKMAN; MAVROIDIS, *op. cit.*, p. 109-111.

³⁴⁶ *Id.*, *ibid.*, p. 112-115.

³⁴⁷ Tradução livre: “*The only hope that developing countries have in working this elaborate and powerful system of rules is through active participation in the rule-making and rule-enforcement process within the WTO. The increased vigilance and participation of developing countries in the WTO, however, does not translate into effective participation (...)*”. NARLIKAR. The Politics of Participation..., *op. cit.*, p. 174.

Depreende-se, pois, que não basta promover a igualdade entre os Membros da OMC e conceder algumas exceções para que os países em desenvolvimento façam parte do sistema multilateral do comércio. Deve-se antes propiciar as condições para que esse grupo de países esteja efetivamente inserido na OMC e interfira nas negociações. No plano doméstico, os Membros também devem ser capazes de usufruir dos benefícios das políticas comerciais, tanto no que diz respeito ao crescimento econômico quanto na elevação dos índices sociais.

3.3.2 *Reforma Institucional*³⁴⁸

Pauwelyn menciona a ameaça de a OMC se tornar uma fortaleza³⁴⁹. Diversos países, principalmente aqueles em desenvolvimento, se sentem, muitas vezes, excluídos das atividades da OMC, com uma participação apenas figurativa no sistema multilateral do comércio. Do mesmo modo, os cidadãos, tanto de países mais ricos quanto daqueles mais vulneráveis, geralmente percebem a OMC como um sistema que opera em favor dos interesses de poucos poderosos, em detrimento de suas necessidades e das de seus países³⁵⁰.

A legitimidade interna da OMC encontra-se, nesse contexto, fragilizada, o que é representado pela falta de apoio popular e pela desconfiança de muitos governos. A legitimidade externa está igualmente desgastada, uma vez que a OMC não consegue obter avanços expressivos na liberalização comercial, nem na discussão de novo temas. O consenso e o *single undertaking* dificultam a tomada de decisão e contribuem para o impasse nas negociações. Consequentemente, “as reformas mais que necessárias para tornar o sistema mais

³⁴⁸ Para um estudo detalhado sobre as principais propostas de reforma da OMC, em seus diferentes âmbitos, cf. DEERE-BIRKBECK, Carolyn; MONAGLE, Catherine. **Strengthening Multilateralism: A Mapping of Proposals on WTO Reform and Global Trade Governance**. Discussion Draft November 2009. International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD), The Global Economic Governance Programme (GEG). Ver também: ELSIG, Manfred. **The Functioning of the WTO: Options for Reform and Enhanced Performance**. E15 Expert Group on the Functioning of the WTO – Policy Options Paper. E15Initiative. Geneva: International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD) and World Economic Forum, 2016.

³⁴⁹ A noção de fortaleza, nas relações internacionais, está muito ligada à Europa. O progresso da integração europeia e a organização institucional da UE são vistos por muitos como um esforço para se criar uma fortaleza, de modo a isolar o continente, em diferentes aspectos. A Fortaleza Europa teria, assim, um elemento físico, manifestado no fechamento das fronteiras para os imigrantes e refugiados, sustentado pelas mais diferentes justificativas, e componentes mais abstratos, como o comércio e a economia, na medida em que promoveria a integração dos mercados internos e a livre circulação de bens, capital e mão de obra, elevando suas barreiras protecionistas em relação ao resto do mundo. Cf. SOMMER, Sarah. Opening Fortress Europe? Constructing a new approach to EU migration policy. *In: Brussels Journal of International Studies*, vol. 10, 2013, 42-82. BANGEMANN, Martin. Fortress Europe: The Myth. *In: Northwestern Journal of International Law & Business*, Volume 9, Issue 3, Winter 1989, 480-486.

³⁵⁰ PAUWELYN, *op. cit.*, p. 35.

justo para os países em desenvolvimento e mais aberto e aceito pela sociedade civil” são postergadas³⁵¹.

A adoção de uma estrutura alternativa na OMC deve ser capaz de conciliar tanto a legitimidade interna da Organização quanto sua legitimidade externa. Da mesma forma, deve abarcar tanto o seu aspecto normativo, o que engloba o SSC, quanto o seu componente político. O aumento da participação dos Membros e de outros atores internacionais, de modo a aprimorar o espaço para debate e contestação, juntamente com maior "controle por parte da política doméstica e consideração de assuntos não comerciais"³⁵² devem ser pontos essenciais em um projeto de reformulação da OMC.

O Relatório de Sutherland³⁵³, que marcou os dez anos da criação da OMC, analisou os desafios da estrutura da Organização e as possíveis alterações institucionais para superá-los. Seus autores elaboraram algumas sugestões de longo prazo, como o aumento da transparência das atividades da OMC; o diálogo com a sociedade civil; a melhoria da governança global; o reforço do sistema de solução de controvérsias; o aperfeiçoamento dos fundos assistenciais, com o auxílio de agências internacionais de desenvolvimento; a criação de um Órgão Consultivo representativo, composto por profissionais experientes; e o fortalecimento do papel do Diretor-Geral, como uma autoridade para decidir impasses e aconselhar sobre os procedimentos da OMC, e do Secretariado³⁵⁴.

Em um esforço mais amplo, o então Diretor-Geral da OMC, Pascal Lamy, convocou, em 2012, um painel para examinar os desafios do comércio multilateral no século XXI. Composto por doze membros de diferentes áreas e nacionalidades, abarcando desde representantes de ONGs, diretores executivos (CEOs) de multinacionais, como o brasileiro Frederico Pinheiro Fleury Curado (Embraer), e antigos oficiais governamentais, o painel apresentou um relatório, em 2013, intitulado *The Future of Trade: The Challenges of Convergence*. Este relatório analisa a relação entre comércio, desenvolvimento socioeconômico e crescimento, bem como a influência da intensificação de certas transformações (globalização,

³⁵¹ Tradução livre: “*much-needed reforms to make the system more equitable for developing countries and more open and supported by civil society*”. *Id.*, *ibid.*, p. 35-36.

³⁵² Tradução livre: “*control by domestic politics and consideration for non-trade concerns*”. PAUWELYN, Joost. The Sutherland Report: a missed opportunity for genuine debate on trade, globalization and reforming the WTO. *In: Journal of International Economic Law*, 8, no. 2 (2005): 329–346, p. 339.

³⁵³ SUTHERLAND, Peter; BHAGWATI, Jagdish; FITZGERALD, Niall; *et. al.* **The Future of the WTO: Addressing Institutional Challenges in the New Millennium**. Report by the Consultative Board to the Director-General Supachai Panitchpakdi. Switzerland: World Trade Organization, 2004.

³⁵⁴ PERES; SILVA, *op. cit.*, p. 195.

governança global, tecnologia, acordos preferenciais, cadeias globais de valor...) nas relações comerciais. Por fim, ele apresenta algumas recomendações, principalmente no que tange ao fortalecimento dos princípios de não-discriminação e transparência e dos procedimentos adotados para a formulação das agendas negociais e a construção do consenso³⁵⁵.

No tocante ao papel do Secretariado, a maioria dos Membros em desenvolvimento queixa-se da assistência técnica prestada, que deveria ser mais dinâmica, com vistas a assegurar uma postura autônoma dos países no sistema multilateral do comércio. Como apontado anteriormente, o foco da assistência está no auxílio para a implementação das regras existentes, preterindo-se a carência de expertise na identificação dos interesses comerciais e as demandas por uma atuação mais ativa na formulação das regras e pela capacitação nos níveis domésticos³⁵⁶.

O aprimoramento do Secretariado permitiria, assim, uma maior especialização, tanto da OMC quanto de seus Membros, por meio do investimento e expansão dos programas de capacitação técnica. O fortalecimento do Secretariado, com a permissão para a elaboração de propostas e a condução de estudos, facilitaria também as deliberações dos Membros e a construção do consenso. Ressalta-se que tal proposição não implica a restrição do poder de decisão dos Membros da OMC, que continuariam como os únicos legalmente e legitimamente capazes para decidir³⁵⁷.

3.3.3 Grupos consultivos: a evolução das reuniões informais

Quanto à participação, é imperativo lembrar que a OMC é formada, atualmente, por 162 Membros, os quais devem, teoricamente, participar de todo o processo de negociação e de tomada de decisão. Em razão do número expressivo de países, inferem-se as dificuldades

³⁵⁵ WORLD TRADE ORGANIZATION. *The Future of Trade...*, *op. cit.* O diferencial deste relatório está também na participação da sociedade civil, com a disponibilização de um fórum online para a submissão de comentários. Cf. Panel on Defining the Future of Trade. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/dg_e/dft_panel_e/dft_e.htm. Último acesso em 09 de maio de 2016.

³⁵⁶ NARLIKAR. *The Politics of Participation...*, *op. cit.*, p. 177. A autora ressalta, entretanto, que a expansão das atividades do Secretariado seria contraditória à natureza da OMC, como uma instituição dirigida por seus Membros. A alternativa seria recorrer à assistência técnica prestada por outras OIs, como a UNCTAD, por ONGs ou até mesmo por outros países, por intermédio de acordos bilaterais. *Id., ibid.*, p. 180-181.

³⁵⁷ WORLD TRADE ORGANIZATION. *The Future of Trade...*, *op. cit.*, p. 4. O tema também é abordado por Toohey, que propõe que o Secretariado seja uma espécie de mordomo para a OMC, para que o órgão possa trabalhar não apenas com os Membros, mas igualmente com ONGs e outras OIs, a fim de melhor satisfazer as necessidades daqueles. TOOHEY, Lisa. *Reinvigorating The WTO from the Inside Out - Revisiting the Role of the Secretariat*. In: *9 Asian J. WTO & Int'l Health L & Pol'y* 385 2014.

práticas no desenvolvimento de uma logística que permita que todos sejam parte ativa das discussões e influenciem a decisão.

Uma estrutura negocial que comportasse o funcionamento de subgrupos reduzidos, uma espécie de órgão de aconselhamento ou direcionamento para o benefício de todos os outros Membros, é uma sugestão recorrente³⁵⁸. Na OMC, propostas relacionadas a esse modelo são recebidas com desconfiança pelos países, por acreditarem que não seriam escolhidos para integrar tais grupos³⁵⁹. Essa relutância reflete experiências passadas malsucedidas, principalmente na época do GATT/47, em que grupos exclusivos eram organizados para decidir as matérias, à margem das demais Partes Contratantes³⁶⁰.

Os grupos consultivos podem ser fóruns importantes para a análise e discussão de políticas comerciais. Por terem um número reduzido de integrantes, eles propiciariam a realização de estudos e exames mais técnicos sobre o tema debatido. Para a legitimidade e bom funcionamento desses grupos, o método de escolha dos participantes deve ser inclusivo e bem definido. A composição do CG 18, por exemplo, era baseada no poder econômico e representação regional dos países contratantes do GATT/47. Havia uma rotação periódica, o que possibilitava a participação de todos as Partes, mesmo que de forma não simultânea³⁶¹.

Os subgrupos devem englobar participantes que reflitam a diversidade dos Membros da OMC. Esses órgãos teriam, desse modo, a representatividade exigida para orientar o processo de tomada de decisão. A pluralidade das posições aumentaria também a legitimidade de suas análises, na medida em que ressaltaria o caráter imparcial de suas atividades.

³⁵⁸ A bibliografia sobre o assunto é ampla e, além dos autores abordados nesta seção, podemos mencionar também: SCHOTT; WATAL, *op. cit.* COTTIER, Thomas. Preparing for Structural Reform in the WTO. *In: Journal of International Economic Law* 10(3), 497–508, 2007. STEGER, Debra P. The Future of the WTO: The Case for Institutional Reform. *In: Journal of International Economic Law* 12(4), 803–833, 2009. LAWRENCE, Robert Z. Rulemaking Amidst Growing Diversity: A Club-Of-Clubs Approach to WTO Reform and New Issue Selection. *In: Journal of International Economic Law* 9(4), 823–835, 2006.

³⁵⁹ JACKSON, *Sovereignty, the WTO...*, *op. cit.*, p. 116-118.

³⁶⁰ Pode-se citar, por exemplo, o Grupo Consultivo dos Dezoito (CG 18) e o Quadrilateral (Quad). O CG 18 foi estabelecido em 1975, segundo as recomendações do Comitê dos Vinte e Cinco Ministros de Finança, no contexto da crise do petróleo e do conseqüente enfraquecimento do sistema de Bretton Woods. Ele funcionou até 1985, desempenhando um papel importante nos trabalhos preparatórios para a inauguração da Rodada do Uruguai. Entre os problemas do grupo, estavam a falta de transparência e as falhas na distribuição dos documentos produzidos entre as Partes Contratantes do GATT/47. Já o Quad era formado pelos EUA, CE, Canadá e Japão. Criado na década de 1980, atuou ainda durante os primeiros anos da OMC. Muitos Membros viam tal grupo com desconfiança, pois consideravam que representava apenas os interesses de países desenvolvidos. Teve grande influência durante a Rodada do Uruguai e nos seus acordos subsequentes.

³⁶¹ OSTRY, *op. cit.*, p. 70.

Depreende-se, pois, que a existência de subgrupos nos procedimentos negociais da OMC não significa que a decisão será tomada por um clube exclusivo formado por países homogêneos, tampouco que as informações serão monopolizadas por tais Membros. Nesse sentido, o princípio da transparência é essencial para certificar que todas as atividades desses grupos sejam públicas e os documentos produzidos sejam disponibilizados para os demais países. Conseqüentemente, os próprios Membros da OMC seriam capazes de controlar o funcionamento desses subgrupos, os quais, por sua vez, teriam o dever de representar os interesses e atender às demandas daqueles³⁶².

Os órgãos consultivos poderiam propor, ainda, recomendações sobre a matéria negociada, a serem aceitas ou recusadas pelos Membros. Seu papel ficaria restrito à condução de pesquisas e elaboração de pareceres, não proferindo nenhuma decisão vinculante. Eles contribuiriam, assim, para o processo decisório, sem substituir a vontade dos Membros³⁶³.

Os grupos consultivos seriam uma boa opção para conciliar “legitimidade” e “eficiência”³⁶⁴ no processo de tomada de decisão da OMC. Eles não limitariam o poder decisório dos Membros e, concomitantemente, funcionariam como um instrumento para facilitar o aspecto político da negociação, especialmente no tocante ao consenso. O número reduzido de participantes também favoreceria o estabelecimento de redes verticais entre a OMC e os governos domésticos dos Membros, promovendo a troca de informação, a harmonização das políticas comerciais e a fiscalização da execução dos acordos. O elemento mais sensível desse modelo é a escolha dos países que integrariam os subgrupos. Acreditamos que uma estrutura rotativa, de modo a não congelar o poder nas mãos de alguns poucos Membros, e que primasse pela representação da heterogeneidade seria a mais propícia a lograr resultados positivos³⁶⁵.

Uma outra possibilidade, nessa mesma configuração, é a criação de um comitê executivo, constituído por diferentes grupos de países, segundo características econômicas ou regionais. Cada grupo teria direito a uma cadeira no comitê, a qual seria ocupada por uma delegação escolhida entre os seus pares. Essa escolha poderia variar de acordo com o tema a ser debatido na reunião e a expertise dos Membros. Os países em desenvolvimento seriam os

³⁶² PERES; SILVA, *op. cit.*, p. 209.

³⁶³ BLACKHURST, Richard; HARTRIDGE, David. Improving the Capacity of WTO Institutions to Fulfil Their Mandate. *In: Journal of International Economic Law* (2004) 7 (3): 705-716.

³⁶⁴ OSTRY, *op. cit.*, p. 70.

³⁶⁵ PERES; SILVA, *op. cit.*, p. 209.

principais beneficiários desse modelo, uma vez que sua voz teria mais força, por atuarem como um grupo, e, contrariamente à dinâmica do “Salão Verde”³⁶⁶, eles teriam oportunidade para expor suas necessidades e defender seus interesses³⁶⁷.

Há, no entanto, algumas objeções quanto à criação de tais órgãos. O caráter vinculante e, para alguns congressos nacionais, intrusivo das obrigações assumidas na OMC dificulta a aceitação das recomendações de um pequeno grupo de países para a construção de um consenso. Além disso, a ampla diversidade dos interesses dos países seria um empecilho para a formação de um grupo representativo, que refletisse as posições de todos os Membros da OMC, independentemente do critério adotado. Como consequência, esse modelo poderia institucionalizar a exclusão de um grande número de Membros da fase consultiva das negociações³⁶⁸.

As proposições de órgãos consultivos devem superar, assim, três desafios principais para a sua implementação, de modo a evitar um sistema excludente. Primeiro, na tentativa de serem mais inclusivos, tais arranjos devem considerar a situação especial dos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo, muitos dos quais não sabem ainda identificar seus interesses. Como resultado, eles encontram dificuldade em construir uma posição e selecionar as reuniões das quais participar, principalmente quando muitas delas ainda são convocadas em um prazo muito curto, o que impede a correta preparação e inibe a intervenção desses países nas discussões³⁶⁹.

Em segundo lugar, as reuniões informais têm geralmente como mediador ou intermediário um presidente de algum dos órgãos da OMC. Este oficial passa a ter grande poder

³⁶⁶ A expressão “Salão Verde” refere-se a uma sala adjacente aos escritórios do Diretor-Geral da OMC, onde reuniões de pequenos grupos eram realizadas. A tradição fez com o título passasse a ser empregado para qualquer reunião que implicasse um número reduzido de Membros, independentemente do seu local. A prática do “Salão Verde” passou a ser enfaticamente contestada no final da década de 1990, quando os países em desenvolvimento, apoiados por algumas ONGs, denunciaram tal modelo como excludente e monopolizador. Após a Conferência Ministerial de Seattle, buscou-se aprimorar a transparência das reuniões do “Salão Verde”, com a publicação dos cronogramas, listas de convidados e, em alguns casos, uma espécie de minuta da reunião é circulada entre todos os Membros. Os países que acreditam possuir um grande interesse na matéria discutida também passaram a participar dessas reuniões. Para Hoekman e Mavroidis, um comitê executivo, ou qualquer proposição nesse sentido, seria uma maneira de formalizar os procedimentos do “Salão Verde”. Esta seria uma tendência inevitável, dado o grande número de Membros da OMC. Os autores ressaltam, ainda, as tentativas desenvolvidas durante a Rodada Doha, a fim de tornar esse mecanismo mais inclusivo e transparente, como a indicação de alguns Ministros como facilitadores, ou intermediários, repassando o conteúdo das discussões dos grupos para os demais Membros. HOEKMAN; MAVROIDIS, *op. cit.*, p. 26-27. NARLIKAR. *The Politics of Participation...*, *op. cit.*, p. 175-176.

³⁶⁷ SUTHERLAND, Peter; SEWELL, John; WEINER David. Challenges Facing the WTO and Policies to Address Global Governance. In: SAMPSON, Gary P. (ed.). **The Role of the World Trade Organization in Global Governance**. Tokyo: United Nations University Press, 2001, p. 100-101.

³⁶⁸ NARLIKAR. *The Politics of Participation...*, *op. cit.*, p. 178-179.

³⁶⁹ *Id.*, *ibid.*, p. 176.

discrecionário na formulação das agendas, na decisão da frequência das reuniões e na elaboração das listas de convidados. A fim de amenizar a parcialidade que esse tipo de controle poderia criar nas negociações, deve-se intensificar os esforços no sentido de se estabelecer um equilíbrio entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, no que diz respeito ao número de funcionários da OMC e aos postos de liderança em cada divisão³⁷⁰.

Por fim, mesmo que sejam apenas mecanismos consultivos, essas reuniões precisam passar por um nível de formalização, de modo a sanar a atual lacuna de regras referentes à composição, agenda, regularidade, protocolo e às implicações das discussões³⁷¹.

Apesar de profusas, as propostas apresentadas até o momento, concernente ao sistema de tomada de decisão, não passaram da fase de discussão. As sugestões mencionadas neste capítulo, que constituem apenas uma pequena parcela do debate acadêmico, demonstram as inseguranças dos Membros. Há o temor que a implementação de mudanças signifique a imposição de perdas ou o favorecimento dos interesses de um determinado grupo de países.

A OMC é um avanço na regulação do comércio internacional e ocupa um papel de destaque na ordem econômica internacional, fazendo-se “necessária e desejável” no âmbito multilateral³⁷². Os atuais obstáculos não simbolizam a fragilidade da OMC *per se*, visto que são comuns a várias OIs, que devem se adaptar para refletir o novo arranjo internacional.

A importância da reformulação do sistema multilateral do comércio suscita, principalmente, o exame de alternativas que ressaltem a participação, a legitimidade, a transparência e a eficiência do processo de tomada de decisão. Na nossa opinião, esses elementos consubstanciam a necessidade de se considerar uma maior democratização dos procedimentos decisórios da OMC, para se garantir um sistema inclusivo e representativo, capaz de produzir decisões adequadas, que atendam às demandas dos Membros.

Uma Organização mais democrática significará uma Organização mais forte, apta para aperfeiçoar seus regulamentos, além de expandir seus fóruns de discussão para a admissão de novos temas, como investimentos e concorrência. A reforma da estrutura da OMC, de modo a

³⁷⁰ *Id.*, *ibid.*, p. 176. A porcentagem de oficiais oriundos de Membros em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo no quadro de funcionários da OMC subiu de 21.5%, em 1995, para 35.6%, em 2014. De forma similar, a taxa de oficiais sêniores nacionais de países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo cresceu de 20%, em 1995, para 54.2%, em 2014. Dos 25 cargos comissionados do Secretariado, em 2014, 10 eram ocupados por nacionais de Membros em desenvolvimento. WORLD TRADE ORGANIZATION, 2014 Annual Report on Diversity in the WTO Secretariat, WT/BFA/W/354, 2015.

³⁷¹ NARLIKAR. *The Politics of Participation...*, *op. cit.*, p. 176.

³⁷² JACKSON, *Sovereignty, the WTO...*, *op. cit.*, p. 121-122.

tornar a Organização mais democrática, também está diretamente relacionada aos anseios por uma abordagem mais incisiva da questão do desenvolvimento. Ela corresponderia à legítima reivindicação dos países em desenvolvimento em desempenhar um papel mais importante na elaboração das agendas comerciais multilaterais. Um processo mais democrático forneceria a esse grupo de Membros o ambiente e os instrumentos apropriados para a vocalização de suas opiniões e a defesa de seus interesses.

CAPÍTULO 4 – A DEMOCRATIZAÇÃO DA OMC

O termo democracia, de origem grega, significa poder (kratos) do povo (demos). Apesar da etimologia simples, a definição de democracia é muito mais complexa, o que se reflete também nos diversos modelos democráticos já desenvolvidos e aplicados³⁷³. Em comum, eles têm um sistema no qual os cidadãos governam, direta ou indiretamente, a si mesmos, por intermédio de um processo equitativo de tomada de decisão³⁷⁴.

Durante muitos anos, considerou-se a democracia exclusivamente no que concerne sua fonte de autoridade e seu propósito (a vontade do povo e o “bem comum”, respectivamente). Joseph Schumpeter, na década de 1940, introduziu uma nova perspectiva, desafiando as concepções clássicas de democracia. O autor desenvolveu um “método democrático”, de modo a identificar a democracia com um arranjo institucional. Na década de 1970, essa corrente tornou-se majoritária e o foco passou para o caráter institucional e processual da democracia e para o estudo das instituições democráticas e seu funcionamento³⁷⁵.

A estrutura institucional, por excelência, que comporta a democracia moderna é o Estado-nação³⁷⁶. Apenas recentemente, esse vínculo necessário entre Estado-nação e democracia passou a ser repensado, principalmente em razão da intensificação da globalização e a consequente necessidade de se regular assuntos globais. O aumento das relações transfronteiriças e das matérias classificadas como transnacionais leva à realocação da tomada de decisão de determinados assuntos, de um arranjo doméstico democrático para o sistema internacional³⁷⁷.

O único governo capaz de satisfazer o anseio de todos os cidadãos seria aquele em que todos poderiam participar, possuindo uma parcela do poder soberano do Estado. No entanto, a impossibilidade prática da participação direta do povo, a não ser por algumas cidades pequenas

³⁷³ A análise dos modelos de democracia é amplamente realizada pelos teóricos da ciência política. Nesse sentido, ver HELD, David. **Modelos de Democracia**. Tradução Alexandre Sobreira Martins. Belo Horizonte: Paideia, 1987.

³⁷⁴ KUYPER, Jonathan. Global Democracy. In: ZALTA, Edward N. (ed.). **The Stanford Encyclopedia of Philosophy**, Spring 2016 Edition. Disponível em: <http://plato.stanford.edu/archives/spr2016/entries/global-democracy/>. Último acesso em 13 de maio de 2016.

³⁷⁵ HUNTINGTON, Samuel P. **A Terceira Onda: A democratização no final do século XX**. Tradução Sergio Goes de Paula. São Paulo: Ática, 1994, p. 16-17. Cf. SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalism, Socialism and Democracy**. London and New York: Routledge, 5th edition, 1994.

³⁷⁶ HUNTINGTON. **A Terceira Onda**...., *op. cit.*, p. 23.

³⁷⁷ KUYPER, *op. cit.* BÚRCA, Gráinne de. Developing Democracy Beyond the State. In: **Columbia Journal of Transnational Law**, Volume 46, Number 2, 2008, p. 101-158, p. 116.

(o caso mais notável é o da região da Nova Inglaterra), faz com que o modelo mais adequado seja o representativo³⁷⁸.

No mundo ocidental, a noção de democracia está estritamente ligada à teoria da democracia representativa, a qual se baseia nas decisões tomadas por representantes eleitos pela maioria dos votos dos cidadãos. O povo não governa, mas decide quem o faz, por meio de um processo eleitoral entre candidatos pertencentes a uma elite intelectual, bem relacionada e carismática, e que, inicialmente, reuniriam as características que os qualificariam como mais aptos³⁷⁹. A legitimidade desse conceito tradicional de democracia decorre da possibilidade de os cidadãos escolherem seus representantes e fiscalizarem sua atuação, graças à proximidade que se estabelece na relação representante-representado.

Em uma tentativa de se incorporar uma ideia muito próxima da democracia representativa em uma estrutura global, desenvolveu-se um ramo de estudo que perpassa diferentes áreas, a chamada democracia global. Esta procura entender quais justificativas sustentam um sistema de tomada de decisão transnacional e quais atores têm o direito de participar da formulação das regras internacionais. Busca-se examinar, assim, “como o poder político pode ser legitimado para além do Estado-nação³⁸⁰”. Segundo os teóricos da democracia global, os indivíduos, coletivamente, deveriam ser capazes de governar a si próprios, independentemente do nível onde as decisões são tomadas³⁸¹.

³⁷⁸ MILL, John Stuart. Representative Government. In: DAHL, Robert; SHAPIRO, Ian; CHEIBUB, José Antonio (ed.). **The Democracy Sourcebook**. Cambridge, London: The MIT Press, 2003, p. 313-314. Nas palavras de Rousseau: “Rigorosamente falando, nunca existiu verdadeira democracia nem jamais existirá. Contraria a ordem natural o grande número governar, e ser o pequeno governado. É impossível admitir esteja o povo incessantemente reunido para cuidar dos negócios públicos; e é fácil de ver que não poderia ele estabelecer comissões para isso, sem mudar a forma da administração”. ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social**. Tradução: Rolando Roque da Silva. Edição eletrônica: Ed. Ridendo Castigat Mores, p. 46.

³⁷⁹ POSNER, Richard A. **Law, Pragmatism, and Democracy**. Cambridge, London: Harvard University Press, 2003, p. 108-109. ESTY, Daniel C. Good Governance at the World Trade Organization: Building a Foundation of Administrative Law. In: **Journal of International Economic Law** 10(3), 509–527, 2007, p. 510. Cf. ROUSSEAU, *op. cit.*

³⁸⁰ Tradução livre: “*how political power can be legitimated beyond the nation-state*”. KUYPER, *op. cit.*

³⁸¹ Koenig-Archibugi define a democracia global de acordo com as características comuns de diversos sistemas institucionais, os quais deveriam “(1) englobar todas as regiões do mundo; (2) empoderar os organismos supranacionais para tomar decisões vinculantes sobre uma série de questões (enumeradas) de relevância global; (3) garantir que os membros destes órgãos sejam representativos em relação a e responsáveis perante grupos de cidadãos, por meio de mecanismos eleitorais ou outras conexões formais e transparentes de delegação política; (4) promover a igualdade de representação de todos os cidadãos do mundo em conjunção com outros princípios, como uma representação equilibrada das unidades territoriais constitutivas e, possivelmente, formas de representação funcional; (5) permitir que os organismos supranacionais tomem decisões de acordo com uma variedade de regras de decisão, mas excluam os direitos de veto para as pequenas minorias, exceto quando eles são baseados em determinados interesses vitais legítimos e imparciais; (6) capacitar os órgãos judiciais supranacionais independentes para resolver conflitos, em conformidade com regras constitucionais; e (7) incluir mecanismos robustos para promover o cumprimento das decisões e sentenças, possivelmente, mas não necessariamente, por

Nos esforços de se alcançar uma democracia global, formulou-se a proposta de um modelo intergovernamental de Estados democráticos. Segundo seus adeptos, a política mundial seria democrática em razão da democracia interna de cada Estado soberano³⁸². Esta garantiria a representação democrática dos cidadãos para além das fronteiras nacionais, por meio da atuação internacional dos governos. Deve-se ressaltar, contudo, que somente cerca de 50% dos Estados são atualmente uma democracia³⁸³. Além disso, os Estados não possuem o controle completo das relações internacionais, em especial após a importância adquirida por outros atores, que também influenciam as tomadas de decisão. Mesmo os oficiais governamentais nas OIs têm certa autonomia no desenvolvimento de seu próprio espaço de articulação³⁸⁴.

O fato de alguns governos que representam os Estados nas OIs terem sido escolhidos por cidadãos em eleições domésticas não é suficiente para certificar a legitimidade das decisões tomadas por seus oficiais em fóruns multilaterais. Torna-se cogente pensar mecanismos para reforçar a legitimidade dessas decisões, para que elas sejam resultado de uma verdadeira deliberação que considere os interesses dos países e de seus constituintes³⁸⁵.

Na governança global há, assim, uma distância entre os indivíduos e o processo de tomada de decisão. Observa-se, segundo a hipótese representativa, um inerente déficit

meio do controle centralizado dos meios de coerção”. Tradução livre: “(1) encompass all regions of the world; (2) empower supranational bodies to make binding decisions on a range of (enumerated) issues of global relevance; (3) ensure that the members of those bodies are representative of, and accountable to, groups of citizens, through electoral mechanisms or other formal and transparent relationships of political delegation; (4) promote the equal representation of all world citizens in conjunction with other principles such as a balanced representation of the constitutive territorial units and possibly forms of functional representation; (5) allow the supranational bodies to take decisions in accordance with a variety of decision rules, but exclude veto rights for small minorities, except when they are based on legitimate and impartially determined vital interests; (6) empower independent supranational judicial bodies to resolve conflicts in accordance with constitutional rules; and (7) include robust mechanisms for promoting compliance with decisions and rulings, possibly, but not necessarily through the centralized control of the means of coercion”. KOENIG-ARCHIBUGI, Mathias. Is global democracy possible? In: **European Journal of International Relations** 17(3) 519–542, 2010, p. 522. O autor, após uma avaliação desses elementos, conclui que a democracia global não é impossível, mas afirma que a transição para esse arranjo é um “evento improvável”. Tradução livre: “*unlikely event*”. *Id., ibid.*, p. 535-536. Cf. ARCHIBUGI, Daniele; KOENIG-ARCHIBUGI, Mathias; MARCHETTI, Raffaele (ed.). **Global Democracy: Normative and Empirical Perspectives**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

³⁸² Bacchus, por exemplo, defende essa posição para justificar a existência de democracia na OMC. BACCHUS, *op. cit.*, p. 669-670.

³⁸³ Para mais informações sobre os níveis de democracia de cada país, os indicadores empregados para defini-los e o comparativo entre os países, ver The Democracy Ranking of the Quality of the Democracy 2015. Disponível em: <http://democracyranking.org/wordpress/rank/democracy-ranking-2015/>. Último acesso em 14 de maio de 2016. Democracy Table, January 2016. Disponível em: <http://www.worldaudit.org/democracy.htm>. Último acesso em 14 de maio de 2016.

³⁸⁴ KUYPER, *op. cit.* Ver também WHEATLEY, Steven. **The Democratic Legitimacy of International Law**. Oxford, Portland: Hart Publishing, 2010, p. 60-64.

³⁸⁵ LAMY, Pascal. *Global Governance: Lessons from Europe...*, *op. cit.*

democrático e de responsabilização, uma vez que os cidadãos não possuem os instrumentos necessários para contestar a tomada de decisão em nível internacional³⁸⁶.

A incompatibilidade da estrutura internacional com os preceitos da democracia representativa não significa, no entanto, a ausência de práticas democráticas na esfera internacional. Ela evidencia antes a necessidade de se buscar alternativas que sejam condizentes com as características desse sistema, de modo a garantir a legitimidade dos órgãos de tomada de decisão. Não se pode definir um modelo democrático a ser aplicado no âmbito internacional com base em um clássico arranjo doméstico. As suas limitações impossibilitarão o desenvolvimento de uma abordagem eficiente para responder aos problemas globais³⁸⁷.

Além disso, a inexistência de eleições no âmbito global não retira a legitimidade dos órgãos decisórios internacionais. A autoridade política exercida pelas OIs pode ser justificada por outras fontes de legitimidade. A primeira delas refere-se à legitimidade baseada em resultados, para a qual a expertise dos tomadores de decisão e a possibilidade de se alcançar ganhos sociais de bem-estar são essenciais. Já a legitimidade fundamentada na ordem implica a capacidade de clarificar as regras e promover a ordem e a estabilidade do sistema. A legitimidade sistemática, também conhecida como legitimidade Madisoniana (em alusão a James Madison, o “pai” da Constituição Americana), pressupõe, por sua vez, uma estrutura de freios e contrapesos, na qual as atividades políticas são divididas entre diferentes instituições, com o intuito de proteger as liberdades individuais, inibir possíveis abusos de poder, garantir a igualdade e o equilíbrio no arranjo e proporcionar um processo eficiente de tomada de decisão. A legitimidade deliberativa envolve um diálogo político que inclui todos os participantes do processo, que terão o ambiente e os instrumentos adequados para debater as diferentes opiniões e alcançar resultados fundados na autoridade da lógica e da razão. A legitimidade procedimental, por fim, alicerça-se no devido processo de tomada de decisão, que permite a correta análise das matérias discutidas³⁸⁸.

³⁸⁶ *Id., ibid.*

³⁸⁷ STEFFEK, Jens. The Legitimation of International Governance: A Discourse Approach. *In: European Journal of International Relations*, Vol. 9(2): 249–275, 2003, p. 250-251; 259-260. Restringido-se à noção de participação popular, Dahl afirma que as OIs não podem ser democráticas, uma vez que os cidadãos não influenciam nem controlam as decisões formuladas nessas estruturas. DAHL, Robert A. Can international organizations be democratic? A skeptic's view. *In: SHAPIRO, Ian; HACKER-CORDON, Casiano (ed.). Democracy's Edges*. Cambridge: CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS, 2001.

³⁸⁸ ESTY, Daniel C. Good Governance at the Supranational Scale: Globalizing Administrative Law. *In: Faculty Scholarship Series*. Paper 428, 2006, 1490-1562, p. 1515-1522.

O êxito da estrutura da governança global depende, em suma, do comprometimento com práticas democráticas que ressaltem a legitimidade do processo negocial e das decisões, bem como a igualdade e a participação de todos os atores interessados na discussão³⁸⁹.

Thomas Franck afirma que

[a] emergência desse quase novo “direito” – que requer a democracia para validar a governança (...). Também se tornou um requisito para o direito internacional, aplicável a todos e implementado por meio de padrões globais, com o auxílio de organizações regionais e internacionais.

(...) A questão não é se a democracia tem varrido as fronteiras, mas se a sociedade global está pronta para uma era na qual somente a democracia e o *rule of law* serão capazes de validar a governança(...). Nós estamos testemunhando a evolução de um sistema internacional de regras que define requisitos mínimos de um processo democrático capaz de validar o exercício do poder? Quais normas tal sistema de regras irá abarcar? A comunidade internacional é capaz de desenvolver, consensualmente, uma estrutura institucional e normativa para monitorar a observância daqueles requisitos? A comunidade das nações é capaz de definir e administrar as consequências apropriadas em casos de violação? ³⁹⁰

A governança global deve lidar, nesse contexto, com os obstáculos relacionados à legitimidade de um sistema decisório internacional considerado distante, não sujeito à responsabilização, nem diretamente contestável³⁹¹.

A legitimidade das decisões internacionais se beneficiaria muito de um mecanismo que integrasse os assuntos internacionais ao escopo doméstico, como parte dos debates políticos internos³⁹². A construção de posições conscientes, que refletissem a realidade local, forneceria o substrato e as informações pertinentes para auxiliar os oficiais governamentais na mesa de negociação. Ter-se-ia um processo que aproximaria a tomada de decisão em âmbito internacional das discussões e necessidades nacionais. Apreende-se, assim, a relevância da

³⁸⁹ **Our Global Neighborhood**, *op. cit.*

³⁹⁰ Tradução livre: “*This newly emerging “law” – which requires democracy to validate governance (...). It is also becoming a requirement of international law, applicable to all and implemented through global standards, with the help of regional and international organizations. (...) The question is not whether democracy has swept the boards, but whether global society is ready for an era in which only democracy and the rule of law will be capable of validating governance. (...) Are we witnessing the evolution of an international rule system that defines the minimal requisites of a democratic process capable of validating the exercise of power? What norms will such a rule system encompass? Is the international community capable of developing, consensually, an institutional and normative framework for monitoring compliance with those requisites? Is the community of nations able to define and manage appropriate consequences of noncompliance?* FRANCK, Thomas M. The Emerging Right to Democratic Governance. *In: The American Journal of International Law*, Vol. 86, No. 1. (Jan., 1992), pp. 46-91, p. 47; 49.

³⁹¹ LAMY, Pascal. *Global Governance: Lessons from Europe...*, *op. cit.*

³⁹² *Id.*, *ibid.*

teoria das redes verticais, em uma lógica de coordenação não-hierárquica, na inclusão dos diferentes atores interessados e no agrupamento de recursos políticos amplamente dispersos³⁹³.

A democratização da sociedade internacional evidencia a importância da promoção de determinados princípios, como inclusão, igualdade, transparência e responsabilização, a serem seguidos pelos atores em todo o processo. O enfoque dessa abordagem principiológica contribui para a superação dos limites dos modelos democráticos tradicionais, desenvolvidos de acordo com as características doméstica. Tem-se, por conseguinte, uma interpretação mais ampla da democracia, de modo a adaptá-la ao arranjo internacional, por meio da aplicação de seus valores³⁹⁴.

A Resolução 61/160, adotada pela AGNU em dezembro de 2006, versa sobre a “Promoção de uma ordem internacional democrática e igualitária³⁹⁵”. Em um exame abrangente, que não se restringe à democracia na ordem internacional, mas pondera também sobre a relevância da democracia nas estruturas domésticas dos Estados, a Resolução destaca a interdependência entre democracia, direitos humanos e desenvolvimento. O documento ressalta, igualmente, o papel da democracia na promoção da paz, justiça, igualdade, transparência, correta distribuição dos recursos, não-discriminação, diversidade cultural, inclusão, dignidade humana e cooperação entre os Estados³⁹⁶. O seu parágrafo quarto, nesse sentido, dispõe que a AGNU:

4. Afirma que uma ordem internacional democrática e equitativa exige, nomeadamente, a realização dos requisitos a seguir:

³⁹³ BÖRZEL, *op. cit.*, p. 266.

³⁹⁴ KUYPER, *op. cit.* Nesse sentido, Búrca propõe uma “abordagem de esforço democrático” (*democratic-striving approach*), a qual, apesar de reconhecer a inadequabilidade do modelo dominante de democracia para o arranjo internacional, admite a importância dos seus valores. O autor não busca desenvolver uma hipótese democrática aplicável ao sistema internacional, mas evidenciar a negligência da doutrina sobre governança transnacional no que concerne a práticas democráticas. Búrca defende que essa preocupação deve estar no centro das propostas de reforma, buscando políticas coordenadas que integrem os esforços e atores internacionais, domésticos e locais. Os processos decisórios não seriam, assim, apenas de cima para baixo, nem de baixo para cima, mas seriam construídos com base em importantes princípios democráticos, como participação, inclusão, constante revisão e representação de todos aqueles afetados. BÚRCA, *op. cit.* Ver também KEOHANE, Robert O. Accountability in World Politics. In: **Scandinavian Political Studies**, Volume 29, Issue 2, pages 75–87, 2006.

³⁹⁵ Tradução livre: “Promotion of a democratic and equitable international order”. UNITED NATIONS, Resolution 61/160 – Promotion of a democratic and equitable international order. A/RES/61/160, Resolution adopted by the General Assembly on 19 December 2006. A resolução foi aprovada por 124 votos contra 56, com 4 abstenções. Entre os países contrários à adoção do texto da resolução estão grandes potências mundiais, como EUA e UE (incluindo o Reino Unido). O principal motivo para tal postura estaria no enfoque empregado pelo preâmbulo, que considera a democracia não apenas como um fator político, mas tendo também uma dimensão econômica e social. Além disso, os países são convocados a assegurar que a globalização beneficie a todos os cidadãos do mundo, especialmente aqueles que estão nos países em desenvolvimento e de economia de transição. WHEATLEY, *op. cit.*, p. 13.

³⁹⁶ UNITED NATIONS, Resolution 61/160, *op. cit.*

(...)

(e) O direito a uma ordem econômica internacional baseada na igualdade de participação no processo de tomada de decisão, na interdependência, no interesse mútuo, na solidariedade e na cooperação entre todos os Estados;

(...)

(g) A promoção e consolidação de instituições internacionais transparentes, democráticas, justas e responsáveis, em todas as áreas de cooperação, em especial por meio da implementação dos princípios da participação plena e igualitária em seus respectivos mecanismos decisórios;

(...)

(j) A promoção de uma ordem internacional, no que se refere à informação e comunicação, livre, justa, efetiva e balanceada, baseada na cooperação internacional para o estabelecimento de um novo equilíbrio e uma maior reciprocidade no fluxo internacional de informação, corrigindo particularmente as desigualdades no fluxo de informação para e dos países em desenvolvimento; (...) ³⁹⁷

Para a presente análise, adotamos a democracia discursiva como base para legitimar as decisões proferidas internacionalmente. Segundo esse modelo, todos os Estados deveriam ser capazes de participar do processo de tomada de decisão que envolve debates sobre matérias relacionadas às suas necessidades, de modo a apresentarem sua posição e defenderem sua opinião. A democracia em nível internacional e em uma configuração de governança global sujeitar-se-ia ao diálogo e à propensão para discussão, para se chegar à adoção de uma decisão comum ³⁹⁸.

O enfoque democrático do sistema de tomada de decisão da OMC não é contraditório à essência da sociedade internacional dispersa e descentralizada da qual a Instituição faz parte. Os procedimentos democráticos encontram fundamento tanto na sociedade quanto no Estado, e se alicerçam mais na solidariedade do que na autoridade. De forma similar, eles operam mais frequentemente por intermédio da persuasão, cooperação e consenso, do que por meio da imposição ³⁹⁹.

³⁹⁷ Tradução livre: “4. Affirms that a democratic and equitable international order requires, inter alia, the realization of the following: (...) (e) The right to an international economic order based on equal participation in the decision-making process, interdependence, mutual interest, solidarity and cooperation among all States; (...) (g) The promotion and consolidation of transparent, democratic, just and accountable international institutions in all areas of cooperation, in particular through the implementation of the principles of full and equal participation in their respective decision-making mechanisms; (...) (j) The promotion of a free, just, effective and balanced international information and communications order, based on international cooperation for the establishment of a new equilibrium and greater reciprocity in the international flow of information, in particular correcting the inequalities in the flow of information to and from developing countries; (...)”. *Id., ibid.*

³⁹⁸ WHEATLEY, *op. cit.*, p. 12.

³⁹⁹ **Our Global Neighborhood**, *op. cit.*

Quando se fala em democratização da OMC, diversos autores abordam o aspecto da inclusão de mais atores, como ONGs, empresas transnacionais e parlamentares, no processo de discussão e de elaboração de propostas⁴⁰⁰. Essas teorias são condizentes com o aumento da participação da sociedade civil no cenário econômico internacional, em razão das transformações estudadas no primeiro capítulo. A participação desses novos atores é especialmente manifesta em relatórios da imprensa e nos espaços de mídia em conferências internacionais ou em fóruns próprios.

Apesar da relevância do envolvimento da sociedade civil no sistema multilateral do comércio, não se pode esquecer que a OMC é uma Organização dirigida por seus Membros. Deve-se buscar assegurar, em primeiro lugar, a participação dos atores já presentes na Organização – os países – e a sua inserção efetiva no sistema decisório. Os Membros da OMC são aqueles que tomam as decisões e, por isso, precisam dos meios apropriados para expressar sua voz. Para expandir a base existente, de uma maneira sustentável a longo prazo, é necessário antes reforçá-la.

A reforma da OMC faz parte do processo aludido anteriormente de questionamento dos preceitos do Direito Internacional Público e do atual arranjo das OIs, que inevitavelmente favorecem um determinado grupo de países. Busca-se, assim, adaptar a OMC às novas necessidades da ordem internacional, o que requer a discussão sobre a democratização dos seus procedimentos negociais e a legitimidade das decisões tomadas.

O principal aspecto da democratização está em garantir a todos os Membros da OMC as mesmas ferramentas para influenciar o sistema decisório, a fim de que o resultado alcançado seja produto de um processo legítimo, que assegure a sua adequação. Em uma estrutura democrática, os argumentos são discutidos pelo seu mérito, independentemente do país que os tenha proposto.

⁴⁰⁰ Cf. SUTHERLAND; BHAGWATI; FITZGERALD *et al.*, *op. cit.*; DEERE-BIRKBECK, Carolyn, *op. cit.* PETERSMANN, Ernst-Ulrich. Challenges to the Legitimacy and Efficiency of the World Trading System: Democratic Governance and Competition Culture in the WTO – Introduction and Summary. *In: Journal of International Economic Law* 7(3), 585–603, 2004. Nesse aspecto, um importante avanço é a realização do Fórum Público Anual.

4.1 A EXISTÊNCIA DE UM DÉFICIT DEMOCRÁTICO

Nos últimos anos, as pressões para enfrentar o chamado déficit democrático na OMC se intensificaram, com o reconhecimento da limitação que o atual modelo impõe, principalmente em relação aos Membros em desenvolvimento e ao debate de assuntos que superam a liberalização comercial⁴⁰¹. Como consequência, tem-se a discussão de reformas que visam aprimorar a transparência, a participação, a representatividade e a responsabilização no desempenho das atividades institucionais⁴⁰².

O déficit democrático na OMC pode ser estudado sob dois aspectos – i) as restrições do poder regulatório dos Membros, que vêm sua capacidade de responder aos anseios populares restringida pelos acordos da OMC; e ii) o processo interno de tomada de decisão da OMC, que resulta no questionamento da legitimidade das políticas e medidas adotadas por esse sistema⁴⁰³.

A primeira dimensão destaca a existência de uma lacuna entre os que formulam as regras na esfera internacional e aqueles que as aplicam no âmbito doméstico. Este distanciamento é aprofundado pela falta de transparência e de instrumentos que garantam a responsabilização (*accountability*) no processo decisório. Esta noção está relacionada ao déficit democrático global, que implica a limitação dos governos em controlar as políticas, ou as forças, que impactam seus constituintes e suas instituições. Nesse contexto, os indivíduos também não têm participação direta na criação das regras globais. Os cidadãos, confinados em suas fronteiras nacionais, não constituem “o povo”, elemento tão caro à democracia clássica, nos sistemas

⁴⁰¹ A OMC é uma Organização legítima e, logo, seus órgãos e regulamentos também o são. As demandas por maior participação no sistema de tomada de decisão não contestam tal legitimidade, pelo contrário, acentuam a necessidade de reforçá-la, tanto internamente – com a participação dos Membros – quanto externamente – com a aprovação de medidas eficientes e adequadas para atender às demandas expressas e com a participação de atores não estatais –, uma vez que as matérias abrangidas nos acordos da OMC há muito ultrapassaram a mera liberalização do comércio e incluem também os interesses de diferentes atores. PAUWELLYN. *The Transformation of World Trade...*, *op. cit.*, p. 30-31. Ver também CHARNOVITZ, *op. cit.*, p. 28-29; FAKHR, Michael. *Reconstructing WTO Legitimacy Debates*. In: **Notre Dame Journal of International & Comparative Law**: Vol. 2, Iss. 1, Article 2, 2011.

⁴⁰² MCGREW, Tony. *After globalisation? WTO reform and the new global political economy*. In: COTTIER, Thomas; ELSIG, Manfred (ed.). **Governing the World Trade Organization**. New York: Cambridge University Press, 2011, p. 28-29. CHARNOVITZ, *op. cit.*, p. 1.

⁴⁰³ JOSEPH, Sarah. **Blame It on the WTO? A Human Rights Critique**. Oxford: Oxford University Press, 2011, p. 56-57. Wheatley categoriza as denúncias de um déficit democrático no cenário internacional em quatro diferentes tipos: (i) democracia global só é possível na existência de um Estado global; (ii) o déficit democrático configura-se na medida em que o Direito Internacional opera sem respeitar a igualdade soberana dos Estados; (iii) as OIs “legislam” de uma maneira não democrática; e (iv) a participação de não-democracias no sistema internacional enfraquece a legitimidade democrática das normas de Direito Internacional. WHEATLEY, *op. cit.*, p. 22.

transnacionais de tomada de decisão. Deve-se, pois, considerar quem são aqueles capazes de participar destes processos⁴⁰⁴.

A globalização, estudada no capítulo 2, pressiona ainda mais a sensível relação entre a regulação internacional e a proteção dos estreitos interesses nacionais⁴⁰⁵. A ausência da democracia representativa na OMC altera a dinâmica da formulação e execução das políticas. A interação que se dá de baixo para cima nas estruturas democráticas domésticas, passa a ser desempenhada de cima para baixo, com a negociação das regras na esfera multilateral e sua posterior implementação no âmbito doméstico⁴⁰⁶. Essa mudança, contudo, não pode significar o afastamento das regras do comércio internacional da realidade e das necessidades dos países e de seus cidadãos. A OMC deve buscar procedimentos decisórios que sejam capazes de incorporar esses elementos às negociações, de modo a se chegar a decisões que reflitam a diversidade dos interesses em jogo.

A abrangência dos assuntos discutidos na OMC e o aprofundamento da liberalização comercial, que gradualmente se volta para a redução de barreiras técnicas ao comércio, interfere cada vez mais nos assuntos domésticos, tanto econômicos quanto sociais, dos Membros. Por conseguinte, as políticas comerciais multilateralmente acordadas precisam de mais legitimidade, assim como os procedimentos dos quais elas resultam, o que motiva a aproximação da OMC com a sociedade civil⁴⁰⁷.

A OMC está ciente da necessidade de promoção de um diálogo maior com a sociedade civil, de modo a considerar as preocupações dos constituintes de seus Membros. A realização dos já mencionados fóruns públicos é um exemplo dos esforços para conectar o sistema multilateral do comércio e “sociedade civil, universidades, empresas, meios de comunicação, governos, parlamentares e organizações intergovernamentais⁴⁰⁸”. De forma similar, o aprimoramento do endereço eletrônico da OMC faz deste uma ferramenta indispensável para a divulgação de informações sobre as atividades da Organização e de seus Membros, garantindo o esclarecimento do público interessado.

⁴⁰⁴ KUYPER, *op. cit.*

⁴⁰⁵ LAMY, Pascal. *Whither Globalization?* *op. cit.*

⁴⁰⁶ PERES; SILVA, *op. cit.*, p. 205.

⁴⁰⁷ MCGREW, *op. cit.*, p. 29.

⁴⁰⁸ Tradução livre: “civil society, academia, business, the media, governments, parliamentarians and inter-governmental organizations”. Public Forum. Disponível em: https://www.wto.org/english/forums_e/public_forum_e/public_forum_e.htm. Último acesso em 22 de maio de 2016.

As decisões negociadas na OMC não são tomadas por oficiais eleitos pelos cidadãos dos seus países, o que evidencia a relevância em se considerar alternativas para garantir a responsabilização dos participantes nos debates. O processo de tomada de decisão da OMC deve ser capaz de ponderar sobre “as preocupações, perspectivas e circunstâncias dos cidadãos ao redor do mundo, em benefício dos quais o sistema de comércio deve agir⁴⁰⁹”.

O segundo componente do déficit democrático, concernente às decisões produzidas no interior da estrutura da OMC, é o que será examinado com mais detalhes no presente trabalho. Tal déficit institucional é ainda procedimental e substantivo, pois resulta da falta de participação dos países em desenvolvimento no sistema de tomada de decisão, o que tem por consequência a preponderância dos interesses dos Membros mais influentes nas políticas multilateralmente acordadas⁴¹⁰.

A concepção de déficit democrático aqui empregada caracteriza-se, assim, pela não correspondência entre os participantes do processo decisório e aqueles que são atingidos pelas decisões formuladas⁴¹¹. Tal relação entre os que criam as regras e os que se sujeitam a elas é de extrema importância para o Direito Internacional. Um de seus preceitos está precisamente no entendimento que os Estados são, concomitantemente, formuladores e destinatários das normas⁴¹².

A superação do déficit democrático na OMC significa que todos os seus Membros teriam a oportunidade e o espaço para apresentarem uma opinião, independentemente do seu poder e recursos econômicos. A participação nas negociações seria, dessa maneira, mais ampla e heterogênea, e os resultados das discussões se refletiriam no desenvolvimento dos países mais pobres⁴¹³.

A diversificação dos temas negociados na Rodada Doha evidencia a impossibilidade de se manter um sistema excludente e voltado para um limitado número de interesses de um determinado grupo de países. A legitimidade das decisões alcançadas nos órgãos da OMC

⁴⁰⁹ Tradução livre: “*the concerns, views, and circumstances of citizens around the world on whose behalf the trading system must deliver*”. ESTY. Good Governance at the World Trade Organization..., *op. cit.*, p. 513-514.

⁴¹⁰ MCGREW, *op. cit.*, p. 28.

⁴¹¹ LAMY, Pascal. Whither Globalization?, *op. cit.*

⁴¹² WARBRICK, Colin. States and Recognition in International Law. In: EVANS, Malcolm D. (ed.) **International Law**. Oxford: Oxford University Press, 1st ed., 2003, p. 218-219.

⁴¹³ CHIMNI, B.S. The World Trade Organization, Democracy and Development: A View from the South. In: **Journal of World Trade** 40(1): 5-36, 2006, p. 13

depende da efetiva participação de todos os Membros nos debates, com o intuito de se estabelecer procedimentos representativos e inclusivos⁴¹⁴.

Essa proposta não busca, entretanto, polarizar a OMC entre os discursos daqueles países hegemônicos que, durante muito tempo, foram os colonizadores, e os discursos dos países mais pobres, que foram colonizados, muitos dos quais sofrem até hoje as consequências desse domínio.

Conforme exposto por Habermas:

Abordagens pós-modernas criticam, com razão, os efeitos colonizadores da dominação global de padrões de comunicação e discursos de origem ocidental. Isso é válido para uma grande parte da cultura material e simbólica da civilização ocidental, que é disseminada por meio das redes globais de mercados e meios de comunicação. Mas essas teorias estão mal equipadas para a tarefa de distinguir entre os discursos colonizadores e os convincentes; entre os discursos que devem sua disseminação global aos imperativos sistêmicos e outros que tiveram sucesso por seus próprios méritos. A ciência e tecnologia ocidental não são apenas convincentes e bem-sucedidas de acordo com os padrões ocidentais. E, obviamente, os direitos humanos, apesar das atuais controvérsias culturais sobre a sua correta interpretação, falam uma língua em que os dissidentes podem expressar o que sofrem e o que exigem dos regimes opressivos - na Ásia, na América do Sul e na África, não menos do que na Europa e nos Estados Unidos⁴¹⁵.

Depreende-se, pois, que o mérito do discurso não advém de sua origem, nem deve provocar um embate do bem *versus* o mal. Antes, ele deve vir de sua adequabilidade à situação, na medida em que comporta os melhores argumentos para convencer as partes de uma negociação, justificando a decisão adotada.

Como visto anteriormente, o sistema de tomada de decisão da OMC possui um elemento político preponderante, o que implica maior influência dos Membros com mais recursos e mais poder nas negociações.

Diversas alterações já foram colocadas em prática para reequilibrar esse cenário, como a reforma da dinâmica das reuniões do “Salão Verde”, de modo a favorecer a transparência e a

⁴¹⁴ JOSEPH, *op. cit.*, p. 88-89.

⁴¹⁵ Tradução livre: “*Postmodern approaches rightly criticize the colonizing effects of the global domination of Western communicative patterns and discourses. This is true for a great part of the material and symbolic culture of Western civilization, which is disseminated through the global networks of markets and media. But such theories are poorly equipped for the task of distinguishing between colonizing discourses and convincing ones; between discourses that owe their global dissemination to systemic imperatives, and others that succeed on their own merits. Western science and technology are not just convincing and successful according to Western standards. And obviously human rights, despite ongoing cultural controversies over their correct interpretation, speak a language in which dissidents can express what they suffer, and what they demand from oppressive regimes - in Asia, South America, and Africa no less than in Europe and the United States*”. HABERMAS. **The Postnational...**, *op. cit.*, p. 148-149.

participação. As restrições à transparência no funcionamento da OMC e nas reuniões de seus Membros alimentam o déficit democrático, visto que dificultam o “diálogo informado entre todos os participantes⁴¹⁶”.

A democratização da OMC pressupõe, dessa forma, a superação do déficit de transparência e de responsabilização nos procedimentos do sistema de tomada de decisão. Estes dois elementos se relacionam, na medida em que o aprimoramento da transparência na OMC implica a divulgação de informações e, mais importante, o acesso a tais informações. Desse modo, aqueles afetados pelas matérias negociadas e/ou com interesses envolvidos nas discussões, teriam as informações adequadas para uma atuação independente e consciente no sistema multilateral do comércio⁴¹⁷.

A responsabilização dos participantes do processo decisório é parte fundamental da democracia, uma vez que sua conduta estará circunscrita a determinados padrões e expectativas. A tomada de decisão necessita ser transparente e inclusiva, de modo a abarcar os diferentes interesses de todos os Membros. Além disso, a política e as relações de poder presentes na OMC requerem um mecanismo que impeça a dominação dos mais fortes sobre os mais fracos, exigindo que os países sejam responsáveis pelo exercício do poder⁴¹⁸.

Atualmente, a responsabilização está cada vez mais relacionada à justificação pública das decisões tomadas, com o intuito de comprovar que os impactos das políticas negociadas e os interesses daqueles afetados por elas foram levados em consideração na deliberação. Tem-se, por consequência, a melhoria dos procedimentos decisórios, favorecendo um processo mais transparente e participativo, o que se reflete também nas decisões alcançadas⁴¹⁹.

Esse debate também se beneficiaria da aplicação do chamado direito administrativo global, o qual se preocupa com a responsabilização de qualquer estrutura, formal ou informal, que desempenhe suas atividades na sociedade internacional. Estes arranjos devem observar determinados padrões de transparência, participação e legalidade, com especial atenção às decisões, que devem ser fundamentadas e submetidas a instrumentos de supervisão. O direito

⁴¹⁶ Tradução livre: “*informed dialogue between all participants*”. CHIMNI, *op. cit.*, p. 15

⁴¹⁷ WHEATLEY, *op. cit.*, p. 71-72.

⁴¹⁸ *Id.*, *ibid.*, p. 79-80.

⁴¹⁹ *Id.*, *ibid.*, p. 83.

administrativo global abarcaria, assim, não apenas regras, mas também mecanismos, práticas e procedimentos⁴²⁰.

A aplicação do direito administrativo global na estrutura da OMC pode contribuir, por conseguinte, para a superação do déficit democrático e da reputação nebulosa do processo de tomada de decisão. Regras procedimentais bem delimitadas favorecem não apenas a legitimidade e a boa governança no sistema multilateral do comércio, mas também podem disseminar e melhorar a compreensão sobre esse sistema, promover o diálogo adequado sobre políticas comerciais e expandir a capacidade da OMC de corresponder às necessidades econômicas e sociais de seus Membros⁴²¹.

O foco procedimental do direito administrativo global, e da própria noção de democracia empregada no presente trabalho, não procura legitimar regras injustas, por deslocar a atenção da necessidade de reforma material para a revisão do processo decisório. As regras substantivas produzidas na OMC são resultado de um processo de negociação e de tomada de decisão, os quais terminam por influenciar diretamente o conteúdo dos acordos celebrados. Não se tem, assim, uma dicotomia entre as regras procedimentais, relacionadas principalmente à transparência, participação e responsabilização, e as regras substantivas. A promoção daquelas permitirá que estas reflitam os interesses de todos os participantes do sistema multilateral do comércio⁴²².

A participação equitativa dos Membros é igualmente um elemento chave para a eliminação do déficit democrático na OMC. Nos últimos anos, os Membros em desenvolvimento vêm se beneficiando de estratégias negociais baseadas em agrupamentos, sejam eles regionais ou temáticos, que alargam o seu espaço de manobra e concedem maior força à posição defendida. No mesmo sentido, sua participação é aperfeiçoada pela assistência técnica, que promove a formação de capital humano especializado para atuar no sistema

⁴²⁰ LANG, Andrew; SCOTT, Joanne. The Hidden World of WTO Governance. *In: The European Journal of International Law* Vol. 20 no. 3, 575-614, 2009, p. 606-607. Ver também ESTY, Good Governance at the Supranational Scale..., *op. cit.*, p. 1523-1560. A Faculdade de Direito da Universidade de Nova York desenvolve, nesse sentido, um projeto sobre o direito global administrativo, voltado para o estudo de um “espaço global administrativo”, composto por diferentes níveis e atores, sem uma organização hierárquica. Cf. Global Administrative Law Project. Disponível em: <http://www.iilj.org/gal/>. Último acesso em 22 de maio de 2016. Os principais conceitos e tipos de regulação relacionados ao direito global administrativo também podem ser encontrados em KINGSBURY, Benedict; KRISCH, Nico; STEWART, Richard B. The Emergence of Global Administrative Law. *In: Law & Contemporary Problems* 68:3-4 (2005), 15-61. KRISCH, Nico; KINGSBURY, Benedict. Introduction: Global Administrative Law and Global Market Regulation in the International Legal Order. *In: European Journal of International Law* 17:1 (2006), 1-14.

⁴²¹ ESTY, Good Governance at the World Trade Organization..., *op. cit.*, p. 510.

⁴²² CHIMNI, *op. cit.*, p. 23-24.

multilateral do comércio, garantindo a presença de representantes nas reuniões da OMC e sua adequada capacitação para identificar e defender os interesses dos países nos debates⁴²³. A cooperação entre os Membros da OMC é, nesse contexto, essencial para fornecer as condições materiais e de expertise necessárias. Ela favorece ainda um ambiente propício para o compartilhamento de experiências no tocante à formulação de políticas e à implementação das normas do comércio internacional.

A participação, pressuposto da governança global e da democratização da OMC, não pode se restringir à presença de uma representação diplomática em Genebra. Participação e representatividade são elementos essenciais para a configuração da legitimidade de um sistema e, por isso, todos os Membros devem ter o espaço e os instrumentos adequados para a manifestação da diversidade de opiniões e para o real engajamento nas negociações. A decisão será, pois, legítima, por originar-se de um processo inclusivo que proporciona uma contribuição efetiva, igualitária e fundamentada dos Membros.

A evolução da participação dos Membros em desenvolvimento na OMC revela o seu aprendizado e o fortalecimento de sua atuação nas negociações, que possibilitam o bloqueio de algumas propostas apresentadas pelos países desenvolvidos. Essa nova posição, entretanto, ainda não é suficiente para o êxito na promoção de uma agenda própria⁴²⁴, como evidenciado pela dificuldade em se chegar a um consenso sobre os principais temas da Rodada Doha.

A democratização da OMC reflete os esforços para a melhoria da regulação e do funcionamento do sistema multilateral do comércio. A desigualdade *de facto* entre os Membros da OMC deve ser considerada se se procura avançar na liberalização comercial.

Membros em desenvolvimento (e organizações da sociedade civil) deveriam procurar alterar as leis imperfeitas do comércio mundial, em face das realidades de desequilíbrios de poder. A natureza "realista" da política do poder não pode impedir a validade da identificação de falhas nos processos políticos e de outros tipos de uma organização internacional. Não é aceitável simplesmente se sucumbir à derrota e lamentar que tais falhas são inevitáveis e melhores do que alguma alternativa pior⁴²⁵.

A busca por alternativas democráticas na OMC deve se dar, assim, no contexto da manutenção do elemento político do sistema de tomada de decisão. Este não obsta a

⁴²³ PAUWELYN. The Transformation... *op. cit.*, p. 58. JOSEPH, *op. cit.*, p. 62-65. CHIMNI, *op. cit.*, p. 18.

⁴²⁴ JOSEPH, *op. cit.*, p. 87.

⁴²⁵ Tradução livre: "Developing States (and civil society organizations) should seek to amend imperfect world trade laws in the face of the realities of power imbalances. The 'realist' nature of power politics cannot preclude the validity of identifying flaws in the political and other processes of an international organization. It is not acceptable to simply throw up one's hands and lament that such flaws are inevitable and better than some worse alternative". *Id.*, *ibid.*, p. 88.

identificação de problemas estruturais na OMC, nem a tentativa de se alcançar soluções efetivas. De maneira similar, o relativo sucesso da OMC, especialmente no tocante a seu SSC, não pode inibir o aprimoramento da Organização, quando se tem a oportunidade de torná-la mais preparada para lidar com as necessidades da atual sociedade internacional.

Faz-se importante mencionar que o déficit democrático institucional na OMC também pode ser observado no eficiente SSC, onde os acordos são interpretados, de forma geral, sem a ponderação sobre os interesses especiais dos Membros em desenvolvimento. Os países desenvolvidos utilizam as disputas iniciadas na OMC como instrumento para introduzir e fortalecer determinados entendimentos que favorecem suas necessidades comerciais. A “democracia hermenêutica” da OMC pode ser aprimorada, por exemplo, pela criação de mecanismos que considerem o nível de desenvolvimento das partes na controvérsia, ampliando os dispositivos que concedem um tratamento diferenciado no OSC. Além disso, deve-se investir nos estudos e pesquisas relacionados à OMC, bem como na difusão de seus resultados, nas instituições acadêmicas dos Membros em desenvolvimento. Almeja-se com isso a construção de um forte movimento intelectual que seja capaz de contestar as posições dominantes, que beneficiam os países desenvolvidos, e apresentar novas possibilidades de interpretação das regras tidas como ambíguas⁴²⁶.

Conforme já afirmado, não concordamos com a ideia da existência de uma comunidade internacional. Consequentemente, a teoria de uma democracia cosmopolita, fundada na noção da democratização do sistema internacional por intermédio da transposição de instituições estatais para o nível global, e muito próxima da proposição de um governo mundial, parece ser um tanto utópica. Os interesses e valores de cada Estado são diferentes, mesmo no tocante à democracia. Dessa forma, o modelo democrático e a organização institucional reproduzidos em esfera global refletirão os ideais e as necessidades de um determinado país ou grupo de países⁴²⁷.

No atual estágio de desenvolvimento da sociedade internacional, acreditamos que a democracia deve ser promovida em cada estrutura ativa nesse arranjo, sejam elas formais, como as OIs, ou informais, como grupos e blocos de concertação⁴²⁸. O primeiro e mais importante

⁴²⁶ CHIMNI, *op. cit.*, p. 22-23.

⁴²⁷ KUYPER, *op. cit.* Sobre a proposição de um Estado democrático global e sua incompatibilidade com o atual Direito Internacional e a estrutura da sociedade internacional, ver WHEATLEY, *op. cit.*, p. 43-50.

⁴²⁸ Keohane e Nye afirmam, nesse sentido, que a concepção de instituições internacionais em conformidade com uma versão adaptada de normas democráticas que reflitam sua organização é um problema crucial do arranjo político do séc. XXI. KEOHANE, Robert O.; NYE JR. Joseph S. *Between Centralization and Fragmentation: The*

passo nesse sentido é garantir a participação de todos os Estados nos debates internacionais, com a construção de um ambiente adequado para a exposição de diferentes opiniões e favorável à contestação. De maneira similar, é mandatório considerar instrumentos que aproximem as negociações internacionais do cotidiano e da realidade dos cidadãos em cada Estado, com o intuito de aumentar a legitimidade das decisões e tornar o processo mais responsável (*accountable*).

Destarte, o maior poder regulatório adquirido pela OMC em uma configuração caracterizada pela governança global e pela globalização exige um maior controle democrático. A reforma institucional da OMC é necessária, pois, para assegurar a legitimidade democrática de seu mandato ampliado⁴²⁹.

4.2 DEMOCRACIA DISCURSIVA

A democracia discursiva, ou deliberativa, tem como principal autor o filósofo alemão Jürgen Habermas. Ele introduziu a ideia de um princípio do discurso que assume a forma de um princípio da democracia quando passa por uma institucionalização legal. Depreende-se, portanto, que a junção do discurso com a forma legal dá origem ao preceito da democracia, o qual, por sua vez, confere força legitimadora ao processo legislativo⁴³⁰.

A democracia discursiva alicerça-se na premissa de que o exercício da autoridade política demanda uma justificação fundamentada, a qual, atualmente, não pode ser baseada em uma única perspectiva. Tal justificação deve ser antes construída em referência a argumentos aceitáveis por aqueles que estão sujeitos ao regime analisado⁴³¹.

A produção normativa requer um processo legitimador do direito. A legitimidade do aspecto político depende igualmente do procedimento que legitimamente instaura o direito:

O direito não recebe seu sentido normativo completo por meio da sua **forma** *per se*, nem por seu **conteúdo** moral *a priori*, mas por um **procedimento** que instaura o direito e gera legitimidade. (...) A ideia por trás do governo pelo direito exige que as decisões coletivamente obrigatórias de uma entidade que deve fazer uso do direito

Club Model of Multilateral Cooperation and Problems of Democratic Legitimacy. In: **John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Faculty Research Working Papers Series**, RWP01-004, February 2001, p. 26

⁴²⁹ ATIK, Jeffery. Democratizing the WTO. In: **The George Washington International Law Review**, vol. 33, 2001, p. 451-472, p. 454.

⁴³⁰ HABERMAS, Jürgen. **Between Facts and Norms** – Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy. Translated by William Rehg. Cambridge: MIT Press, 1996, p. 121.

⁴³¹ WHEATLEY, *op. cit.*, p. 9.

para cumprir as suas próprias funções não só sejam projetadas sob a forma do direito, mas sejam por sua parte legitimadas pelo direito corretamente estatuído. Não é a forma legal, como tal, que legitima o exercício do poder governamental, mas apenas o vínculo com o direito **legitimamente instituído**. No nível pós-tradicional de justificação, como diríamos hoje, o único direito que conta como legítimo é aquele que poderia ser racionalmente aceito por todos os cidadãos em um processo discursivo de opinião – e da formação de vontade⁴³²(grifos no original).

No tocante à associação entre facticidade e normatividade, proeminente nas análises de Habermas, a legitimidade é o espaço conceitual de fusão destes dois elementos. A validade factual de uma ordem social decorreria, de tal modo, da convicção compartilhada pelos atores da validade normativa dos valores a serem realizados⁴³³.

Tem-se, assim, um sistema que salienta a interdependência entre realidade/sociedade e política/direito. As decisões tomadas e as regras acordadas devem ser justificadas com fundamentos decorrentes dos fatos sociais. A facticidade só será válida, por sua vez, se regida por normas elaboradas por meio de um processo deliberativo.

O fluxo de comunicação, que se beneficia de redes que ligam os tomadores de decisão à base da formação da opinião pública, é fator essencial nesse arranjo. Ele possibilita um canal de via dupla, pelo qual pode-se influenciar o sistema decisório e, por outro lado, garantir a aplicabilidade e a efetividade das normas negociadas⁴³⁴.

O princípio do discurso determina que somente as normas aprovadas por todas as partes potencialmente afetadas, em um processo de discursos racionais, devem ser válidas. Apreende-se a importância de se garantir a participação de todos no sistema decisório, com as mesmas possibilidades para o exercício da ação comunicativa, segundo procedimentos deliberativos estruturados e bem definidos⁴³⁵.

O conceito formal de democracia deliberativa abrange, em uma conjectura ideal, cinco características principais. Em primeiro lugar, a democracia deliberativa é uma associação

⁴³²Tradução livre: *The law receives its full normative sense neither through its legal **form** per se, nor through an a priori moral **content**, but through a **procedure** of lawmaking that begets legitimacy. (...) The idea behind government by law requires that the collectively binding decisions of an authority that must make use of the law to fulfill its own functions are not only cast in the form of law but are for their part legitimated by statutes enacted in accordance with that procedure. It is not the legal form as such that legitimates the exercise of governmental power but only the bond with **legitimately enacted** law. At the posttraditional level of justification, as we would say today, the only law that counts as legitimate is one that could be rationally accepted by all citizens in a discursive process of opinion – and will-formation”* (grifos no original). HABERMAS. **Between Facts ...**, *op. cit.*, p. 135.

⁴³³ STEFFEK, *op. cit.*, p. 263.

⁴³⁴ FARIA, Cláudia Feres. Democracia Deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman. In: **Lua Nova Revista de Cultura e Política**, nº 49, 2000, p. 47-68, p. 52-53.

⁴³⁵ HABERMAS, **Between Facts...**, *op. cit.*, p. 127.

independente e de funcionamento contínuo. A estrutura institucional de tal associação permite aos seus membros a coordenação de suas atividades, favorecendo a livre deliberação entre iguais, pressuposto da legitimidade de tal modelo. A associação caracteriza-se como um arranjo plural, no qual os membros têm diferentes preferências, convicções e ideais, e a busca por uma resposta deliberativa aos problemas comuns não implica a obrigatoriedade de um determinado conjunto de preferências. Os membros que participam de uma democracia deliberativa prezam pela incontestável relação entre suas deliberações e os resultados implementados. Por fim, há o reconhecimento mútuo da capacidade deliberativa dos membros, tanto para entrar em um intercâmbio público de argumentos quanto para influenciar a decisão decorrente desse processo⁴³⁶.

Já no que tange os procedimentos ideais que integrariam uma democracia deliberativa, destacam-se três elementos principais: i) a determinação de uma agenda; ii) a busca por alternativas fundamentadas para solucionar os problemas identificados na agenda; e iii) a concordância sobre a escolha de uma das alternativas apresentadas⁴³⁷.

Um processo inclusivo de discussão é o mecanismo adequado para se chegar a um consenso sobre a adoção de políticas legítimas. Todos os atores devem ser parte na deliberação, em um sistema guiado pelo princípio da razão pública, onde todos serão livres para expor sua opinião. Os participantes devem estar igualmente dispostos a ouvir a de seus pares. As preferências dos atores estão abertas, assim, para serem contestadas e alteradas por intermédio de discussões fundamentadas, nas quais a persuasão apresenta-se como um instrumento fundamental. Nesse sentido, os participantes precisarão abandonar o raciocínio formulado com base em interesses próprios e procurar argumentos que sejam plausíveis para a coletividade. Objetiva-se, com isso, alcançar um consenso sobre aquela que seria a melhor alternativa para todos⁴³⁸.

A deliberação necessita de um ambiente abrangente, que propicie a livre manifestação de todos as partes, sem a possibilidade de coerção ou ameaças por aquelas tidas como mais poderosas. Depreende-se, pois, a importância de se garantir procedimentos institucionalizados para a tomada de decisão, de forma a assegurar a legitimidade de todo o processo e da autoridade dele resultante. O consenso e a decisão por meio dele acordada devem ser produtos

⁴³⁶ COHEN, Joshua. Deliberation and Democratic Legitimacy. In: BOHMAN, James; REHG, William (ed.). **Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics**. Cambridge, London: The MIT Press, 1997, p. 72-73.

⁴³⁷ *Id.*, *ibid.*, p. 73.

⁴³⁸ WHEATLEY, *op. cit.*, p. 8-9.

de uma persuasão racional e, conseqüentemente, considerados justos e respeitados por todos os participantes das discussões⁴³⁹.

O debate e a posterior deliberação sobre uma matéria favorecem, por conseguinte, um processo racional e contribuem para que os resultados da negociação sejam mais igualitários e eficazes. Mesmo os atores cujas posições não prevaleçam nas discussões se sentem parte da construção da decisão, uma vez que o diálogo político permite a apresentação de diferentes opiniões, que serão compartilhadas ou contestadas⁴⁴⁰.

O processo de tomada de decisão transparente, que promova a participação de todos os interessados, que representem, por sua vez, uma variedade de pontos de vista, é essencial para a legitimidade de um modelo que não se justifica por meio de eleições. Deve-se coibir a manipulação em favor de determinados interesses, especialmente em face de uma minoria articulada que domine uma maioria silenciosa⁴⁴¹.

Os mecanismos que garantam a participação de todos os atores devem ser pensados também para evitar a paralização do processo decisório. Os ganhos proporcionados pela participação não podem, pois, prejudicar a capacidade de tomada de decisão do sistema⁴⁴².

Os procedimentos deliberativos significariam um melhor mecanismo de tomada de decisão e de formulação legal, uma vez que implicam um processo livre e mais bem informado. Os participantes estão igualmente cientes de todos os interesses e perspectivas em jogo. Restringe-se o recurso a argumentos egoísticos, em primazia do intercâmbio de razões que podem ser compartilhadas por todos aqueles que estarão vinculados à decisão negociada⁴⁴³.

Um processo de negociação realista comporta tanto estratégias de barganha⁴⁴⁴ quanto de argumentação. As partes recorrem à barganha para avançar seus interesses, em uma abordagem utilitária do sistema decisório. Para justificar sua posição ao barganharem, no entanto, os atores recorrem muitas vezes a normas amplamente aceitas e a entendimentos que

⁴³⁹ *Id.*, *ibid.*, p. 9.

⁴⁴⁰ ESTY. *Good Governance at the Supranational Scale...*, *op. cit.*, p. 1520.

⁴⁴¹ *Id.*, *ibid.*, p. 1520-1521.

⁴⁴² *Id.*, *ibid.*, p. 1521

⁴⁴³ WHEATLEY, *op. cit.*, p. 10.

⁴⁴⁴ A barganha consiste na existência de preferências fixas dos participantes e na interação fundamentada em uma lógica de mercado, na qual os atores buscam alcançar seus objetivos por meio da troca de reivindicações, juntamente com promessas críveis, ameaças ou oportunidades de desvinculação. O intuito final é maximizar, otimizar ou satisfazer ao máximo determinadas preferências. Tem-se uma comunicação fundada na troca de informações, caracterizada como "conversa barata" (*cheap talk*), uma vez que se tem um ambiente de incertezas e informações incompletas. RISSE, Thomas. "Let's Argue!": Communicative Action in World Politics. *In: International Organization*, 54, 2000, pp 1-39, p. 8.

desfrutam de um largo consenso. Tal técnica pode aproximar-se, desse modo, do convencimento racional dos participantes, por meio de fundamentos imparciais⁴⁴⁵.

Em vez de buscar identificar qual método dominou uma determinada negociação – a barganha ou a argumentação –, é essencial discernir as condições nas quais a argumentação motivou a persuasão das partes e influenciou o processo de tomada de decisão e o seu posterior resultado. As circunstâncias e o contexto que favoreceram a argumentação devem ser, então, promovidos, de modo a se desenvolver um verdadeiro processo racional de tomada de decisão⁴⁴⁶.

Os participantes de um sistema fundado na democracia discursiva não são indiferentes a seus interesses e necessidades. Eles devem, contudo, procurar argumentos que sejam aceitos por todos os envolvidos na deliberação, de modo a se alcançar uma decisão adequada para todos. Tem-se, logo, a noção de um bem comum, implementada por meio do comprometimento dos membros em revisar suas preferências e convicções em um processo de debate público⁴⁴⁷.

Na prática, a ideia da realização de um bem comum pode parecer utópica; afinal, o que faria com que os participantes se esforçassem genuinamente na persecução de um bem comum, em vez de disfarçar a busca por vantagens egoísticas como sendo para o benefício de todos? Em um modelo ideal, deve-se, primeiramente, confiar no comprometimento das partes que estão engajadas em uma deliberação para solucionar suas diferenças e negociar uma decisão por apresentar os argumentos mais persuasivos. Além disso, a própria dinâmica de um arranjo deliberativo torna ineficaz as posições sustentadas apenas por fundamentos individuais. Essas justificativas podem ser satisfatórias para um grupo de atores, mas não serão suficientes para convencer a todos do mérito e da adequabilidade da opinião defendida. A imprescindibilidade da persuasão de todos os participantes da discussão motivará, dessa forma, o desenvolvimento de argumentos mais fundamentados e convincentes. Da mesma maneira, a solidificação do sistema deliberativo reforçará o empenho dos membros em privilegiar o bem comum⁴⁴⁸.

Os participantes podem adotar, nesse sentido, duas atitudes nos processos deliberativos – seguir uma abordagem orientada para o sucesso, i.e., a realização de seus interesses, ou almejar um entendimento mútuo. Na presença das condições adequadas, como o amplo acesso

⁴⁴⁵ RISSE, Thomas. Global Governance and Communicative Action. In: **Government and Opposition**, 2004, 39, 2, 288-313, p. 297-298.

⁴⁴⁶ *Id.*, *ibid.*, p. 299-300.

⁴⁴⁷ COHEN, *op. cit.*, p. 75-76.

⁴⁴⁸ *Id.*, *ibid.*, p. 76-77.

à informação e a igualdade entre as partes, os próprios membros do processo decisório são capazes de discernir a real motivação de seus pares⁴⁴⁹.

Alcançar um entendimento é uma das etapas do processo de conclusão de um acordo entre os atores da ação comunicativa. Tal acordo não pode ser apenas induzido por influências exteriores, mas deve ser antes considerado como válido pelos participantes. Apreende-se que o acordo negociado precisa satisfazer o requerimento da existência de um consentimento racionalmente formado, que reflita a aprovação do conteúdo de um discurso. Trata-se de um processo racionalmente fundamentado para o convencimento mútuo. Não há espaço, assim, para a imposição de preferências, seja por intervenção direta nas discussões ou por ingerência na decisão dos outros participantes⁴⁵⁰.

Uma das principais vantagens da democracia discursiva é a possibilidade de se examinar a legitimidade de um regulamento ou política sem utilizar como parâmetro valores subjetivos. Estes são muitas vezes contestados e podem ser importantes instrumentos para o progresso de modelos injustos que beneficiariam apenas um determinado grupo de membros⁴⁵¹.

Os críticos da democracia deliberativa defendem que esse modelo não se preocupa em estabelecer um arcabouço institucional, nem usufrui de um alto poder de decisão. A deliberação, apesar de representar um ambiente favorável para discussão, não conteria mecanismos que facilitassem a adoção de uma decisão final. Esta seria alcançada apenas quando as partes chegassem a um consenso, o que pode ser um processo longo e, em alguns casos, infrutífero⁴⁵².

Como visto pela breve análise do conceito de democracia discursiva, esse modelo possui alguns elementos indispensáveis para a sua caracterização. Com o intuito de possibilitar sua melhor compreensão, faz-se necessário examinar detidamente três deles – a ação comunicativa, a argumentação e a decisão fundamentada.

⁴⁴⁹ HABERMAS, Jürgen. **The Theory of Communicative Action** – Volume 1 Reason and the Rationalization of Society. Translated by Thomas McCarthy. Boston: Beacon Press, 1984, p. 286. O entendimento mútuo favorece o tratamento razoável dos assuntos, fundamentos e informações envolvidos no debate, dependendo para isso da capacidade de aprendizagem das partes. *Id.*, **Between Facts...**, *op. cit.*, p. 324-325.

⁴⁵⁰ *Id.*, **The Theory of Communicative...**, *op. cit.*, p. 286-287.

⁴⁵¹ WHEATLEY, *op. cit.*, p. 11.

⁴⁵² KUYPER, *op. cit.*

4.2.1 Ação comunicativa e argumentação

A ação comunicativa relaciona-se a um processo de argumentação no qual os participantes justificam suas posições em uma deliberação, orientando-se para um entendimento comum da situação e uma atuação coordenada, em detrimento do sucesso individual. Aqueles que se tornam parte da argumentação esperam uma comunicação livre, em uma comunidade ideal que compreenda a realidade social e seja capaz de julgar os argumentos à luz dessa realidade⁴⁵³.

Em síntese,

(...) uma prática comunicativa (...) é orientada para a celebração, manutenção e renovação de um consenso – e de fato um consenso que repousa sobre o reconhecimento intersubjetivo de pretensões criticáveis de validade. A racionalidade inerente a esta prática é vista no fato de que um acordo comunicativamente alcançado deve ser baseado, no final das contas, em razões. E a racionalidade daqueles que participam nesta prática comunicativa é determinada pelo fato de, se necessário, poderem, em circunstâncias adequadas, explicar as razões para as suas expressões⁴⁵⁴.

A ação comunicativa vincula-se a uma liberdade comunicativa, pela qual os participantes de uma deliberação desfrutam da possibilidade de responder ao discurso de um de seus pares e a contestar a validade das medidas negociadas. Nesse arranjo, as partes devem estar dispostas a atingir um entendimento mútuo, justificando a posição adotada. Os atores devem atuar de forma coordenada, para chegar aos fundamentos que considerem, conjuntamente, mais aceitáveis. Os participantes em uma ação comunicativa são, assim, motivados racionalmente pelos mesmos fundamentos, na medida em que alcançam uma posição compartilhada⁴⁵⁵.

Já a argumentação é

um mecanismo de aprendizagem pelo qual os atores adquirem novas informações, ponderam seus interesses à luz de um conhecimento empírico e moral novo, e – mais importante – podem avaliar reflexivamente e coletivamente as pretensões de validade das normas e padrões de comportamento estabelecidos⁴⁵⁶.

⁴⁵³ HABERMAS, *Between Facts...*, *op. cit.*, p. 322. RISSE, "Let's Argue!"..., *op. cit.*, p. 9.

⁴⁵⁴ Tradução livre: "(...) a communicative practice (...) is oriented to achieving, sustaining, and renewing consensus – and indeed a consensus that rests on the intersubjective recognition of criticizable validity claims. The rationality inherent in this practice is seen in the fact that a communicatively achieved agreement must be based in the end on reasons. And the rationality of those who participate in this communicative practice is determined by whether, if necessary, they could, under suitable circumstances, provide reasons for their expressions". HABERMAS. *The Theory of Communicative...*, *op. cit.*, p. 17.

⁴⁵⁵ *Id.* *Between Facts...*, *op. cit.*, p. 119.

⁴⁵⁶ Tradução livre "a learning mechanism by which actors acquire new information, evaluate their interests in light of new empirical and moral knowledge, and – most importantly – can reflexively and collectively assess the validity claims of norms and standards of appropriate behavior". RISSE, *Global Governance...*, *op. cit.*, p. 288.

Os argumentos que ratificam a legitimidade das regras são aqueles que poderiam ser adotados por qualquer outro ator racional, com informações suficientes sobre as circunstâncias da situação⁴⁵⁷.

A argumentação é uma etapa necessária do processo de negociação, que permite às partes solucionar um problema comum, por meio da busca de uma solução ideal que envolve a concordância a respeito de um quadro normativo também comum⁴⁵⁸.

A racionalidade argumentativa, segundo a hipótese habermasiana, pressupõe a observância de alguns requisitos: i) a busca por consenso demanda das partes a demonstração de empatia, para que sejam capazes de entender a posição umas das outras; ii) os atores devem compartilhar interpretações comuns sobre o mundo e sobre eles mesmos; e iii) as partes precisam reconhecer umas às outras como iguais, com igual acesso ao discurso argumentativo e com os mesmos direitos para apresentar e contestar um argumento. Não se pretende, com isso, negar a assimetria de poder entre os atores, mas sim pensar uma situação ideal para o discurso, na qual os aspectos relacionados ao poder, coerção e força sejam deslocados para um segundo plano⁴⁵⁹.

A análise da racionalidade argumentativa está mais próxima do papel constitutivo do que daquele regulatório das normas. A argumentação fornece aos participantes uma oportunidade de interação que lhes permite explorar e contestar mutuamente a validade das normas. Os atores devem estar dispostos, dessa forma, a mudar suas opiniões, interesses e até mesmo suas identidades⁴⁶⁰.

A ação comunicativa, por meio do intercâmbio de argumentos e a persuasão das partes, é essencial para a busca de um entendimento mútuo, em detrimento de uma atuação pautada por interesses egoísticos. Ao coordenarem suas ações para a promoção de uma postura compartilhada com respeito a uma determinada situação, os participantes de uma deliberação chegam a um consenso fundamentado⁴⁶¹.

⁴⁵⁷ STEFFEK, *op. cit.*, p. 265.

⁴⁵⁸ RISSE. "Let's Argue!" ..., *op. cit.*, p. 2.

⁴⁵⁹ *Id.* Global Governance..., *op. cit.*, p. 295-296. COHEN, *op. cit.*, p. 74-75. PERES; SILVA, *op. cit.*, p. 211.

⁴⁶⁰ RISSE, "Let's Argue!" ..., *op. cit.*, p. 2.

⁴⁶¹ HABERMAS. **The Theory of Communicative...**, *op. cit.*, p. 285-286.

4.2.2 *Decisão fundamentada*

O acordo, ou consenso, das partes sobre a validade de uma norma seria possível por meio de um processo racional e fundamentado. O modelo baseado na interação comunicativa daqueles afetados pela matéria debatida permite que os participantes cheguem a uma decisão por intermédio do convencimento pelos melhores fundamentos. A validade das regras e políticas não está em “atos irracionais voluntários” das partes, mas sim em seu “reconhecimento racionalmente motivado” que as regras negociadas são as mais adequadas para as circunstâncias apresentadas⁴⁶².

A decisão fundamentada é consequência de um processo deliberativo fundamentado, no qual os participantes expõem razões para apresentar, defender ou criticar um dado argumento. Os fundamentos são empregados, assim, para justificar a adoção ou renúncia de uma determinada proposta⁴⁶³. A única força exercida é a do melhor argumento e a única motivação das partes é a busca coordenada por uma solução. A formação de um consenso nesses termos representa uma “vontade racional⁴⁶⁴”.

O objetivo dos procedimentos deliberativos é, assim, levar a um consenso fundamentado, segundo a persuasão das partes por argumentos racionais analisados de forma livre e equitativa⁴⁶⁵. Os participantes da discussão têm a oportunidade de persuadir e de serem persuadidos pelos melhores argumentos, em lugar da influência decorrente de poder e de hierarquias sociais. As preferências e posições das partes podem ser alteradas ao longo do processo decisório, pelo questionamento de seus interesses e pelas razões apresentadas⁴⁶⁶.

O suporte racional e a deliberação prévia contribuem não somente para assegurar a legitimidade de uma decisão, mas também para

- i) revelar informações privadas; ii) diminuir ou superar o impacto de uma racionalidade limitada; iii) forçar ou encorajar um determinado modo de justificação das demandas e reclamações; iv) encontrar a melhor solução para o grupo e contribuir para a solidariedade do grupo ou melhorar a implementação da decisão; v) melhorar as qualidades morais e intelectuais dos participantes; vi) fazer a “coisa certa”, independentemente das consequências da discussão⁴⁶⁷.

⁴⁶² Tradução livre: “irrational volitional acts”; “rationally motivated recognition”. HABERMAS, Jürgen. **Legitimation Crisis**. Translated by Thomas McCarthy. Cambridge: Polity Press, 1992, p. 105.

⁴⁶³ COHEN, *op. cit.*, p. 74.

⁴⁶⁴ Tradução livre: “rational will”. HABERMAS. **Legitimation...**, *op. cit.*, p. 107-108.

⁴⁶⁵ COHEN, *op. cit.*, p. 75.

⁴⁶⁶ RISSE, *Global Governance...*, *op. cit.*, p. 294-295. PERES; SILVA, *op. cit.*, p. 211-212.

⁴⁶⁷ Tradução livre: “1. Reveal private information; 2. Lessen or overcome the impact of bounded rationality; 3. Force or encourage a particular mode of justifying demands or claims; 4. Help render the ultimate choice

Os atores que participam de uma deliberação estão, dessa forma, mais bem preparados para tomar uma decisão, a qual reflete a qualidade dos debates e dos argumentos. Depreende-se, além disso, que as partes se tornam verdadeiros agentes, não se restringindo a um papel de meras marionetes do sistema, mas com uma posição atuante na ação comunicativa⁴⁶⁸.

4.2.3 A democracia discursiva no Direito Internacional

A democracia deliberativa foi desenvolvida como um modelo para ser aplicado na estrutura doméstica, de modo a permitir a maior participação dos cidadãos na produção das normas que os afetassem. Não há, contudo, nenhum motivo que justifique a circunscrição da democracia discursiva ao nível interno. O espaço deliberativo, com a exposição de opiniões e a construção da vontade, também é possível fora da estrutura estatal e não depende de instituições governamentais coercitivas para se realizar⁴⁶⁹.

Pode-se identificar, basicamente, duas alegações contrárias à argumentação nos processos internacionais de tomada de decisão, que evidenciariam a incongruência entre esse modelo democrático e o arranjo transnacional: a anarquia das relações internacionais, que simbolizaria a inexistência de uma interpretação comum do mundo, já que não seria possível uma “mundividência comum” (*common life-world*); e a importância do poder como um dos elementos que perpassa todas as relações internacionais⁴⁷⁰.

A anarquia nas relações internacionais não significa a ausência de ordem; afinal, como visto, o Direito Internacional tem por propósito regular as interações desenvolvidas no âmbito internacional. A anarquia refere-se antes à estrutura da sociedade internacional e é definida pela ausência de uma autoridade central⁴⁷¹.

O conceito de anarquia é melhor trabalhado pela teoria construtivista das relações internacionais⁴⁷². O seu principal autor, Alexander Wendt, afirma que “anarquia é aquilo que

legitimate in the eyes of the group, so as to contribute to group solidarity or improve the likely implementation of the decision; 5. Improve the moral or intellectual qualities of the participants; 6. Do the "right thing," independent of the consequences of discussion.” FEARON, James D. *Deliberation as a Discussion*. In: ELSTER Jon (ed.). **Deliberative Democracy**. Cambridge: Cambridge University Press, 1998, p. 44-45.

⁴⁶⁸ RISSE, "Let's Argue!" ..., *op. cit.*, p. 10.

⁴⁶⁹ WHEATLEY, *op. cit.*, p. 8

⁴⁷⁰ RISSE, "Let's Argue!" ..., *op. cit.*, p. 14.

⁴⁷¹ WENDT, Alexander. **Social Theory of International Politics**. Cambridge Studies in International Relations: 67. Cambridge: Cambridge University Press, 1999, p. 246-247.

⁴⁷² Isso não significa que outras teorias também não abordem o tema. Os neorealistas e os neoliberais, por exemplo, concordam sobre a existência da anarquia na sociedade internacional. Os primeiros focam no caráter de

os Estados fazem dela⁴⁷³”, i.e., é uma construção histórica, cultural, social e intersubjetiva⁴⁷⁴. Fazendo-se uso de uma analogia, a anarquia seria como um vaso vazio, que adquire uma lógica de acordo com a estrutura do que é colocado em seu interior⁴⁷⁵.

Wendt defende, nesse sentido, que a anarquia pode ter pelo menos três tipos de estrutura, segundo o papel predominante no sistema – inimigo, rival ou amigo. Além disso, a anarquia não afetaria apenas o comportamento dos Estados na sociedade internacional, mas também suas identidades e interesses, que seriam socialmente construídos. Conseqüentemente, é benéfico para os próprios Estados manter a estabilidade do sistema que constitui seus interesses⁴⁷⁶.

Depreende-se, pois, que a anarquia pode ser entendida como uma experiência compartilhada dos Estados, oferecendo uma interpretação comum do mundo, na medida em que é resultado de uma construção social coletiva. A abordagem construtivista da anarquia também auxilia na identificação de espaço para coordenação e colaboração, essenciais para o desenvolvimento da comunicação, em contraposição a uma estrutura de conflito e hostilidade. Tem-se, assim, uma estrutura que permite a interação e a conquista de confiança mútua entre os países. Isso se torna ainda mais evidente no contexto das OIs, que criam um quadro normativo comum para determinada matéria, sobre a qual se estabelece objetivos e valores compartilhados⁴⁷⁷.

No que diz respeito às relações de poder, estas deveriam estar ausentes das situações ideais de discurso formuladas por Habermas. Essa hipótese, no entanto, é tida como utópica, uma vez que as relações de poder, manifestadas pela influência sobre o comportamento de um ator contra a sua vontade, podem se apresentar em pelo menos duas formas no processo argumentativo – na definição de quem teria acesso legítimo à deliberação e na identificação do que seria um bom argumento⁴⁷⁸.

O discurso se desenvolve em um contexto social, que estabelece os limites do que pode ser legitimamente arguido. A prática, portanto, torna impossível a situação ideal de liberdade

“autoajuda” do sistema, segundo o qual não existem nem uma autoridade central, nem um instituto de segurança coletiva, motivos que fazem com que os Estados ajam em seu próprio interesse, em uma competição constante uns com os outros. Os neoliberais, por sua vez, acreditam que, apesar da anarquia, os Estados podem desenvolver uma atitude cooperativa. WENDT, Alexander. Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics. In: **International Organization**, Vol. 46, No. 2. (Spring, 1992), pp. 391-425, p. 392.

⁴⁷³ Cf. *Id.*, *ibid.*

⁴⁷⁴ *Id.*, *ibid.*, p. 403-407.

⁴⁷⁵ WENDT. **Social Theory...**, *op. cit.*, p. 249.

⁴⁷⁶ *Id.*, *ibid.*, p. 247-248.

⁴⁷⁷ RISSE, "Let's Argue!" ..., *op. cit.*, p. 14-15.

⁴⁷⁸ *Id.*, *ibid.*, p. 16.

total de argumentos (ou mesmo a existência daqueles totalmente egoísticos), uma vez que a ação comunicativa fica constricta a algumas normas comumente aceitas e a valores partilhados⁴⁷⁹.

Em consonância com o que foi afirmado anteriormente, o foco não deve ser a presença ou ausência de relações de poder, mas até que ponto a democracia discursiva pode obter resultados nesse arranjo. Para isso, observa-se alguns critérios: i) a racionalidade argumentativa deve se dar em condições de não hierarquia, nas quais o status ou a posição dos participantes não são consideradas em seus argumentos; ii) os participantes que se engajam em uma racionalidade discursiva precisam manter uma consistência argumentativa, não mudando suas razões de acordo com os atores com os quais eles interagem; iii) uma estrutura deliberativa deve se preocupar em empoderar os atores mais fracos, que desfrutam de menos recursos políticos; iv) a ação comunicativa deve possibilitar o convencimento dos participantes e a mudança de suas preferências, diferentemente do que seus interesses iniciais indicariam; e v) na argumentação, os atores procuram justificar seu comportamento, de modo a apresentar fundamentos para sua atuação⁴⁸⁰.

Parte da doutrina que analisa a aplicação internacional da democracia discursiva, seguindo os debates sobre a democracia global, também tem uma preocupação especial com a participação dos indivíduos nos processos internacionais de tomada de decisão. Os cidadãos interessados nas discussões deveriam ter, por conseguinte, a oportunidade de participar da deliberação⁴⁸¹.

A presente análise se volta, entretanto, para a possibilidade do desenvolvimento da democracia discursiva nas OIs, nominalmente na OMC, onde os países se engajariam em uma ação comunicativa. Adotar-se-ia uma postura racional, com o reconhecimento da igualdade de todos e de suas opiniões, na busca por uma decisão fundamentada nos melhores argumentos.

⁴⁷⁹ *Id.*, *ibid.*, p. 17.

⁴⁸⁰ *Id.*, *ibid.*, p. 18-19.

⁴⁸¹ KUYPER, *op. cit.* Habermas trata da participação dos cidadãos na decisão sobre políticas domésticas mundiais, em uma estrutura deliberativa que ultrapassa as instituições domésticas e não pressupõe a existência de um governo mundial. HABERMAS, **The Postnational...**, *op. cit.*, p. 109-112. O autor se preocupa com o fato de a globalização restringir a capacidade dos países em regular determinados assuntos e com o grande poder político concedido a um capitalismo “fora de controle”. Deve-se, por isso, desenvolver um modelo democrático que transcenda as fronteiras nacionais e se destine a uma sociedade global. Cf. *Id.* Toward a Cosmopolitan Europe. In: **Journal of Democracy**, Volume 14, Number 4 October 2003, p. 86-100.

A noção da tomada de decisão por meio da deliberação pode ser aplicada, desse modo, a qualquer associação de atores políticos que sejam tratados como iguais e que possuam matérias que possam ser resolvidas por deliberação pública e argumentação fundamentada⁴⁸².

A comunicação é um dos principais elementos das relações internacionais, particularmente nas negociações diplomáticas. Fala-se muito, mas isso não significa necessariamente a existência de argumentação, raciocínio e deliberação nas interações transnacionais⁴⁸³. Nessa conjuntura,

argumentação e persuasão constituem ferramentas de “direção branda” que podem melhorar tanto os problemas de legitimidade da governança global, por prover oportunidades para os diversos interessados em expressar sua voz, quanto a capacidade de solução de problemas das instituições de governança por intermédio da deliberação⁴⁸⁴.

A governança global, com seus preceitos de coordenação e diálogo constante, promove e, concomitantemente, se beneficia de um sistema de tomada de decisão fundado na democracia discursiva. Além disso, a estrutura não hierarquizada, a flexibilidade, a cooperação e a sociabilidade, características acentuadas pela governança global, demandam novos instrumentos de tomada de decisão, mais adequados para a atual configuração da sociedade internacional.

A legitimidade da democracia discursiva se aproxima muito e contribui para o aumento da legitimidade da governança, a qual se sustenta em um processo de troca racional de argumentos, que eventualmente resulta em um acordo⁴⁸⁵. Constata-se, assim, que a legitimidade das regras em um arranjo de governança está estritamente relacionada ao procedimento por meio do qual elas foram criadas, o que acaba por favorecer o seu cumprimento.

A legitimidade de uma regra pode resultar da crença na validade moral da norma em si mesma, mas pode também resultar da crença na validade do procedimento pelo qual

⁴⁸² WHEATLEY, *op. cit.*, p. 8. Steffek destaca que os procedimentos deliberativos nas organizações supranacionais têm seus limites. O constante alargamento do escopo regulatório de uma OI, que passa a assumir competências semelhantes às dos países, enfraquece uma estratégia baseada puramente na democracia discursiva. O melhor exemplo dessa evolução é o caso da UE, que busca fontes de legitimação que superem a justificação racional da adoção de políticas, recorrendo a elementos que ressaltem o compartilhamento de valores e a existência de uma história e cultura em comum. STEFFEK, *op. cit.*, p. 271.

⁴⁸³ RISSE, "Let's Argue!" ..., *op. cit.*, p. 8.

⁴⁸⁴ Tradução livre “*As a result, arguing and persuasion constitute tools of ‘soft steering’ that might improve both the legitimacy problems of global governance by providing voice opportunities to various stakeholders and the problem-solving capacity of governance institutions through deliberation*”. *Id.* Global Governance..., *op. cit.*, p. 288-289.

⁴⁸⁵ STEFFEK, *op. cit.*, p. 263.

a regra foi formulada. Obediência voluntária é baseada na aceitação de uma lógica particular de adequação⁴⁸⁶.

O processo deliberativo, ao permitir uma discussão inclusiva e equitativa, torna-se um instrumento indispensável para a legitimidade democrática das regras e políticas negociadas, validando os procedimentos que lhe dão origem.

Os fóruns multilaterais desempenham, nesse sentido, um papel essencial, na medida em que proporcionam uma ampla participação nos debates. A inserção de mais partes no processo decisório requer argumentos mais abrangentes, representativos dos interesses dos participantes, de modo que possam, em teoria, ser aceitos por todos⁴⁸⁷.

Deve-se destacar, igualmente, a relevância da existência de uma instituição para o avanço da democracia discursiva. A estrutura institucional não funciona apenas para implementar os resultados da deliberação, mas também para torná-la possível. Os participantes da discussão desfrutam da organização procedimental formalizada por uma instituição e das consequentes garantias no tocante à igualdade, liberdade, e racionalidade do processo, o que facilita o intercâmbio e a construção de um consenso⁴⁸⁸.

A análise da aplicação da teoria discursiva nas instituições internacionais ainda não constitui uma hipótese perfeita, mas deve continuar a ser desenvolvida e aperfeiçoada. A atenção deve se voltar, sobretudo, para a superação de alguns obstáculos no que concerne à qualidade deliberativa dos processos decisórios. Há, em um primeiro momento, a dificuldade em identificar as partes interessadas na negociação, quem elas representam e perante quem são responsáveis. Em segundo lugar, a concessão de poder de decisão aos membros dos órgãos deliberativos suscita o problema de quais critérios deveriam ser estabelecidos para inclusão e exclusão de membros. Há também o desafio na definição das condições necessárias para o desenvolvimento do processo argumentativo e persuasivo. Por fim, existe a possibilidade de tensão entre responsabilidade e deliberação. Os negociadores são, na maioria das vezes, mandatários de um determinado Estado e, conseqüentemente, representam o interesse de tal país, o que limitaria a sua atuação na deliberação e a flexibilização de suas preferências. Uma alternativa seria a existência do processo de “argumentação em dois níveis”, tanto no

⁴⁸⁶ Tradução livre: “*The legitimacy of a rule can result from beliefs in the moral validity of the norm itself, but it can also result from beliefs in the validity of the procedure by which the rule had been worked out. Voluntary rule compliance is based on the acceptance of a particular logic of appropriateness*”. RISSE. *Global Governance...*, *op. cit.*, p. 293.

⁴⁸⁷ STEFFEK, *op. cit.*, p. 265.

⁴⁸⁸ COHEN, *op. cit.*, p. 79-80.

internacional quanto no doméstico, com o intuito de manter uma ponte de comunicação com os governantes e convencê-los a mudar suas preferências⁴⁸⁹.

4.3 APLICABILIDADE DA DEMOCRACIA DISCURSIVA NA OMC

A proposta deste tópico é analisar como a democracia discursiva poderia ser aplicada no sistema de tomada de decisão da OMC. Conforme mencionado anteriormente, o foco do presente estudo é assegurar a participação dos Membros neste processo. Acreditamos que a inclusão dos indivíduos, apesar de importante e necessária, ainda é uma ideia que precisa ser maturada no arranjo internacional, o qual deverá passar por mudanças substanciais para acomodar esta demanda. As transformações e o atual estágio da sociedade internacional, no entanto, exigem a reconsideração dos sistemas decisórios, que devem ser mais legítimos e representativos, de modo a refletir a diversidade dos países. A aproximação das negociações internacionais dos interesses dos indivíduos de cada Estado se daria por meio de redes, que funcionariam como pontes para adequar as decisões transnacionais às reivindicações domésticas.

A adoção de uma decisão por meio da democracia discursiva não significa a renúncia dos procedimentos já existentes e da estrutura negocial da OMC, analisados no capítulo anterior. Este modelo representaria antes o aprimoramento da dinâmica de negociação desenvolvida atualmente entre os Membros da OMC, na medida em que salienta a importância de princípios como transparência, igualdade e participação. A decisão alcançada por meio desse processo seria mais legítima e adequada à realidade que busca regular, por decorrer de uma deliberação ampla e inclusiva, sustentada por argumentos racionais.

A melhoria do sistema de tomada de decisão da OMC implica a consolidação de um processo responsável (*accountable*), legítimo, eficiente e que seja capaz de alcançar avanços nos principais temas das agendas negociais. No centro dessas considerações deve estar a participação dos Membros em desenvolvimento e seu poder de influenciar os debates⁴⁹⁰.

Para aumentar a participação dos países em desenvolvimento na OMC, deve-se priorizar, por exemplo, os esforços para que todos os Membros tenham representação em

⁴⁸⁹ RISSE. *Global Governance...*, *op. cit.*, p. 311-313. PERES; SILVA, *op. cit.*, p. 214.

⁴⁹⁰ DEERE-BIRKBECK, Carolyn. *The Future of the WTO: Governing Trade for a Fairer, More Sustainable Future*. In: ICTSD, **The Future and the WTO: Confronting the Challenges**. A Collection of Short Essays; ICTSD Programme on Global Economic Policy and Institutions, Geneva, Switzerland, 2012, p. 123-124.

Genebra. De forma similar, deve-se facilitar a participação de especialistas técnicos dos países mais vulneráveis nas negociações, por meio da instituição de um fundo para viagens. Além da assistência financeira, a OMC também precisa oferecer o suporte institucional adequado para o engajamento das coalizões dos Membros mais pobres, a fim de fortalecer a sua posição nas discussões. Este último aspecto demonstra a importância do Secretariado da OMC no assessoramento aos Membros, de forma a prover as informações e análises necessárias para a melhor compreensão do processo de tomada de decisão⁴⁹¹.

Importante ressaltar que a equidade entre os Membros da OMC não pode ficar restrita ao elemento substantivo, relativo à distribuição proporcional de benefícios e encargos. Este princípio deve também compreender um aspecto procedimental, referente ao devido processo legal e à igualdade de oportunidades para que os Membros manifestem sua voz⁴⁹².

Um dos fundamentos da democracia deliberativa é o processo decisório orientado pelos melhores argumentos apresentados, que deveriam prevalecer sobre o poder dos participantes⁴⁹³. Faz-se necessário conciliar esse requisito com o aspecto político da tomada de decisão na OMC, para permitir que os princípios do consenso e do *single undertaking* sejam coerentes com os procedimentos democráticos.

Os atores tradicionalmente mais poderosos, acostumados a ver seus interesses prevalecerem nas mesas de negociação, podem enfrentar dificuldades em participar de um processo decisório baseado na deliberação. Isso porque, de modo geral, eles pautam sua ação na retórica, caracterizada por uma tentativa de persuasão não acompanhada pela disposição em transigir no que se refere a qualquer aspecto de suas preferências. Tal método não é bem-sucedido na democracia discursiva, segundo a qual todos os participantes da discussão devem estar abertos para modificar sua posição e serem persuadidos pelo melhor argumento⁴⁹⁴.

O processo discursivo minimiza também a necessidade de recursos materiais dos Membros, uma vez que poder não significaria necessariamente o melhor argumento, o que favoreceria as partes mais frágeis da negociação⁴⁹⁵. Permanece, contudo, a necessidade de

⁴⁹¹ *Id.*, *ibid.*, p. 124-125.

⁴⁹² ESTY. Good Governance at the World Trade Organization... *op. cit.*, p. 523.

⁴⁹³ CHIMNI, *op. cit.*, p. 13.

⁴⁹⁴ SLAUGHTER, *op. cit.*, p. 207. Risse destaca que um processo argumentativo pode começar por uma interação puramente retórica que posteriormente evolui para uma verdadeira argumentação. RISSE, "Let's Argue!"..., *op. cit.*, p. 8-9.

⁴⁹⁵ *Id.* Global Governance..., *op. cit.*, p. 301-303.

investimento em capital humano, a fim de proporcionar representantes mais qualificados e especializados nas questões a serem debatidas⁴⁹⁶.

A esfera pública de deliberação preconizada pela democracia discursiva não significa um lugar delimitado, até mesmo porque a “democracia deliberativa é precisamente sobre encontrar ‘uma base transcendental para a democracia’⁴⁹⁷”. O espaço público é qualquer lugar onde atores políticos se reúnem para debater determinada matéria, como ocorre no processo de tomada de decisão da OMC, no qual os países negociam por meio de seus representantes⁴⁹⁸.

A democracia discursiva tem aplicabilidade em diferentes etapas do processo negocial da OMC e pode ser estudada sob duas perspectivas: i) a do processo de criação de normas e ii) a do processo de execução das normas⁴⁹⁹.

No tocante à criação das regras, a deliberação deve começar já na formulação da agenda e no desenvolvimento de um conhecimento comum sobre o tema a ser tratado, de forma a especificar os princípios que inspirarão a negociação. Os Membros precisam estar convencidos de que há um problema que demanda uma solução coletiva e de que a abordagem escolhida é capaz de alcançá-la⁵⁰⁰.

A argumentação e a persuasão são relevantes para os procedimentos iniciais do sistema decisório pois permitem às partes o desenvolvimento de uma postura mais flexível e receptiva desde o princípio do processo. A ação comunicativa e a coleta de informação para o estabelecimento de um conhecimento compartilhado sobre o assunto debatido poderiam se beneficiar das atividades de pesquisa e análise de subgrupos, cuja proposição foi examinada no capítulo anterior⁵⁰¹.

Em seguida, tem-se a negociação propriamente dita, que pode incluir também outros recursos, como a barganha. A estrutura da OMC e a abrangência do seu escopo regulatório propiciam o emprego da barganha e da reciprocidade como práticas para lograr o consenso e, por consequência, concluir uma negociação. Essas técnicas conferem maior dinamicidade às negociações⁵⁰² e podem ser, assim, um instrumento eficaz para a obtenção de vantagens e o

⁴⁹⁶ PERES; SILVA, *op. cit.*, p. 213.

⁴⁹⁷ Tradução livre: “*deliberative democracy is precisely about finding a ‘transcendental basis for democracy’*”. KAPOOR, *op. cit.*, p. 525.

⁴⁹⁸ *Id.*, *ibid.*, p. 525.

⁴⁹⁹ RISSE. *Global Governance...*, *op. cit.*, p. 291.

⁵⁰⁰ *Id.* “Let’s Argue!” ..., *op. cit.*, p. 20.

⁵⁰¹ PERES; SILVA, *op. cit.*, p. 213, 215

⁵⁰² *Id.*, *ibid.*, p. 214.

avanço de determinadas matérias, principalmente no que concerne à redução das barreiras tarifárias. Por outro lado, a resposta efetiva para alguns assuntos, como o desenvolvimento, que fazem parte do rol mais amplo de objetivos da OMC e envolvem diferentes facetas e interesses, depende de um mecanismo mais inclusivo e que abarque as diferentes perspectivas dos Membros em um processo discursivo racional.

Os Membros devem buscar, nessa fase, uma solução ideal, em vez de um “mínimo denominador comum”. Apreende-se, desse modo, a importância de uma atuação que privilegie a argumentação e a formação de consenso fundamentado, uma vez que esse modelo favorece a comunicação efetiva, a confiança mútua e a criatividade dos participantes, em detrimento de comunicações estratégicas e oportunistas que ocultam determinadas informações⁵⁰³.

O processo negocial fundamentado na argumentação deliberativa também constitui um mecanismo de aprendizagem para os Membros. Como consequência, os negociadores terão uma melhor compreensão da complexidade dos assuntos e estarão mais bem preparados para debatê-los, na medida em que serão capazes de identificar os interesses de seus países e contribuir para a consolidação da agenda. Em razão dessa funcionalidade relacionada à aprendizagem e à capacitação, percebe-se, mais uma vez, a imprescindibilidade de se garantir um sistema decisório inclusivo⁵⁰⁴.

Adotadas as regras, passa-se ao processo deliberativo para sua implementação. Um dos principais desafios da governança global atualmente é reduzir a lacuna existente entre a criação das regras, em um sistema internacional cada vez mais “legalizado”, e a garantia de sua observância. Esse esforço ultrapassa a mera oferta de incentivos e a ameaça de punição por meio de sanções⁵⁰⁵.

A democracia discursiva deve promover o cumprimento voluntário das regras multilateralmente acordadas. Isso se dá porque os participantes se consideram vinculados apenas àquilo que é produto de sua deliberação⁵⁰⁶. Durante o processo decisório, os Membros interagem em uma dinâmica de persuasão, de modo a alcançar a melhor decisão, que deverá ser cumprida por todos. O grau de persuasão dos atores no que concerne à legitimidade dos

⁵⁰³ RISSE, "Let's Argue!" ..., *op. cit.*, p. 20-21.

⁵⁰⁴ ISMAIL, Faizel; VICKERS, Brendan. Towards fair and inclusive decision-making in WTO negotiations. *In*: BIRKBECK, Carolyn Deere (ed.). **Making Global Trade Governance Work for Developing Perspectives and Priorities from Developing Countries**. Cambridge: Cambridge University Press, 2011, p. 463.

⁵⁰⁵ RISSE. Global Governance..., *op. cit.*, p. 305-306. PERES; SILVA, *op. cit.*, p. 213.

⁵⁰⁶ COHEN, *op. cit.*, p. 74.

procedimentos e, conseqüentemente, do resultado alcançado, reflete na sua motivação para obedecer voluntariamente às regras⁵⁰⁷.

Além disso, a deliberação das partes deve envolver a interpretação e a adequabilidade das regras internacionais e dos padrões negociados à realidade observada. Ter-se-ia, assim,

um meio pelo qual as partes podem chegar a um consenso fundamentado em como aplicar uma regra internacional no ambiente doméstico. Quanto mais os atores estiverem convencidos da aplicabilidade da regra em um dado contexto, mais eles irão observá-la voluntariamente⁵⁰⁸.

A participação na tomada de decisão proporciona aos destinatários das regras uma compreensão apropriada da ordem jurídica criada por eles mesmos. A coerção resultante de uma regra não deve ser orientada para a extinção dos motivos racionais que fomentam a obediência à lei. Os participantes na deliberação devem, por conseguinte, obedecer às regras acordadas menos pelo temor de uma sanção do que pelo conhecimento adquirido⁵⁰⁹.

O sistema de negociação e tomada de decisão da OMC deve estar fundamentado em três pilares – inclusão, eficiência e legitimidade. Faz-se necessário, segundo esses elementos, conciliar a participação de todos os Membros, a consecução de resultados e avanços concretos no que concerne ao comércio multilateral e a adoção de um processo justo e pautado no *rule of law*. Destarte, de nada serviria um debate legítimo e representativo, mas interminável, nem um sistema produtivo, mas autoritário e desigual.

Estes três princípios requerem, para a sua completa observância, uma reforma da OMC, no sentido de assegurar a promoção do seu objetivo desenvolvimentista⁵¹⁰. A ênfase neste propósito ressalta também a imprescindibilidade de se conceder um papel mais atuante para os países em desenvolvimento, de forma a refletir a posição atual ocupada por eles no cenário econômico internacional. A maior representatividade da OMC resulta na consideração de uma diversidade de interesses que superam a liberalização comercial.

Torna-se indispensável que a OMC seja um fórum de discussão que observe práticas democráticas, na medida em que possibilite a todos os Membros a chance de expressar suas preferências, consideradas de forma racional. Possibilita-se, com isso, a análise das diferentes

⁵⁰⁷ RISSE. *Global Governance...*, *op. cit.*, p. 293.

⁵⁰⁸ Tradução livre: “*a means by which actors can reach a reasoned consensus on how to apply an international rule in a domestic setting. The more actors are persuaded about the applicability of the rule in a given context, the more they will comply voluntarily*”. *Id.*, *ibid.*, p. 309.

⁵⁰⁹ HABERMAS. **Between facts...**, *op. cit.*, p. 121.

⁵¹⁰ ISMAIL; VICKERS, *op. cit.*, p. 464.

perspectivas dos países e a persuasão por meio dos melhores argumentos, com o objetivo final de se alcançar um consenso fundamentado. A decisão adotada deve ser aquela que represente maiores benefícios para o sistema multilateral do comércio como um todo e promova o desenvolvimento⁵¹¹.

Outro importante aspecto a se ponderar na democratização da OMC é a responsabilização de seu processo decisório em relação à estrutura doméstica de seus Membros, especialmente face às necessidades dos cidadãos. Nesse sentido, Keohane afirma:

Para ser eficaz no século XXI, a democracia moderna exige a existência de instituições internacionais. Além disso, para serem coerentes com os valores democráticos, estas instituições devem ser responsáveis perante a sociedade civil doméstica. Combinar governança global com responsabilidade democrática eficaz será um grande desafio para os estudiosos e formadores de política nos próximos anos⁵¹²

Tem-se a figura de uma “cadeia de legitimidade”, que conecta os representantes nacionais na OMC aos cidadãos e à comunidade local. Os elos de ligação dessa cadeia são normalmente inadequados, o que dificulta a responsabilização dos agentes governamentais⁵¹³.

Acreditamos que o mecanismo mais apropriado para aproximar as decisões multilaterais das realidades domésticas seria a formulação de um arranjo de redes transnacionais, e não o estabelecimento de uma democracia cosmopolita ou global⁵¹⁴.

As redes transgovernamentais, ligando as atividades institucionais à sociedade civil, beneficiadas pelo avanço das comunicações e o encurtamento das distâncias, poderiam apresentar importantes contribuições para a tomada de decisão nos arranjos internacionais. Elas poderiam, igualmente, monitorar as políticas multilaterais acordadas e garantir uma atuação responsável dos oficiais na OMC, em consonância com as demandas da sociedade internacional e as realidades domésticas, o que evidencia ainda mais a obrigatoriedade de se promover o princípio da transparência na Organização⁵¹⁵. Como consequência do aumento da transparência

⁵¹¹ PERES; SILVA, *op. cit.*, p. 206.

⁵¹² Tradução livre: “*To be effective in the twenty first century, modern democracy requires international institutions. In addition, to be consistent with democratic values these institutions must be accountable to domestic civil society. Combining global governance with effective democratic accountability will be a major challenge for scholars and policy makers alike in the years ahead*”. KEOHANE, Robert O. *International Institutions: Can Interdependence Work? In: Foreign Policy*; Spring 1998; 110; 82-96, p. 94.

⁵¹³ KAPOOR, *op. cit.*, p. 532.

⁵¹⁴ Entre os que defendem uma democracia cosmopolita envolvendo a OMC, ver MCGREW, *op. cit.*, p. 37-42.

⁵¹⁵ KEOHANE. *International Institutions...*, *op. cit.*, p. 93-94.

e da fiscalização, ter-se-ia um processo decisório mais coerente e equilibrado, que intensificaria a necessidade de justificação das regras e políticas multilateralmente aprovadas⁵¹⁶.

As redes verticais, ao conectar as negociações da OMC aos interesses e às demandas nacionais e dos cidadãos, auxilia no propósito da democracia discursiva. Essas redes funcionam como uma espécie de ponte, que permite a ampliação das perspectivas apresentadas na negociação, diversificando os argumentos e as razões que justificariam uma determinada posição. Além disso, colaborariam para o processo de aprendizagem e de formação de um entendimento comum, na medida em que reforçam a transparência e a troca de informação.

De modo similar, a teoria das redes apresentaria um enfoque mais adequado do que as propostas que ressaltam a relação entre a democracia interna dos Membros e a democratização da OMC. Aqueles que defendem esta última hipótese se voltam para os elementos domésticos legitimadores do engajamento de um Estado nas negociações internacionais, a participação dos parlamentos nos debates e na ratificação de acordos e as restrições que a adoção de regras multilaterais impõe aos legisladores e cidadãos⁵¹⁷. Sem desvalorizar a importância de um sistema democrático interno, tal análise também compreenderia fatores políticos, consubstanciados principalmente no condicionamento das negociações de assuntos comerciais às prioridades e à vontade política dos governos e dos *lobbies*. As redes, mais dinâmicas e flexíveis, permitiriam que as estruturas domésticas se aproximassem das negociações multilaterais, sem a necessidade de se estabelecer processos desarticulados para a decisão, nos quais a esfera internacional ficaria sempre dependente da eficiência e boa vontade do âmbito doméstico.

Nesse sentido, Slaughter, em consonância com sua teoria do Estado desagregado, afirma que os elementos de um governo nacional são diferentes daqueles de uma governança entre e sobre os Estados, o que evidencia a existência de duas instituições diferentes. A democracia baseada na legitimidade eleitoral requer uma organização de escala reduzida e sua transposição para o nível transnacional parece improvável. “Reagregar” as atividades e atribuições estatais em um “pacote democrático restrito” é igualmente impossível. Faz-se mandatário, então, desenvolver a teoria das redes e aprofundar a compreensão sobre as interações estabelecidas nesse arranjo. Os oficiais governamentais participariam de um sistema desagregado de tomada de decisão, uma vez que estariam constrictos tanto aos interesses de seus constituintes quanto à

⁵¹⁶ PERES; SILVA, *op. cit.*, p. 202-203.

⁵¹⁷ CHIMNI, *op. cit.*, p. 14; 19-20.

necessidade de se resolver um problema transnacional, no que a autora chama de democracia desagregada⁵¹⁸.

A reforma do sistema de tomada de decisão da OMC, com enfoque na democratização, segundo a teoria discursiva e o desenvolvimento de redes para aproximar os oficiais governamentais de suas comunidades, não demandaria a mudança da organização estrutural da OMC, nem o abandono de suas premissas.

As propostas abordadas neste capítulo refletiriam apenas as necessidades cogentes da atual configuração da sociedade internacional, marcada pela interdependência, pela coordenação e diálogo em uma estrutura mais flexível de governança e pela superação do conceito tradicional de soberania como a atuação unitária e exclusiva do Estado.

As hipóteses levantadas estariam igualmente de acordo com o elemento político que perpassa o processo decisório da OMC e que não deve ser suprimido. A OMC precisa se garantir como um fórum multilateral inclusivo que abarque todos os Membros, para que estes possam ser partes efetivas da discussão e capazes de influenciá-la. Permite-se, assim, a manifestação de diferentes opiniões e a representação de diversos interesses.

A OMC compreende um grupo heterogêneo de 162 Membros, o que evidencia a pluralidade de interesses em jogo e a incapacidade da satisfação de todos eles. Não há, pois, uma comunidade, mas o compartilhamento de alguns valores e objetivos. Os países coordenam seus esforços para alcançar uma solução comum para problemas também comuns. Nesse sentido, deve-se ter em mente a consolidação e o avanço do sistema multilateral do comércio e não apenas perspectivas utilitárias. Acreditamos que a democracia deliberativa é o melhor modelo para tal fim, na medida em que possibilitaria aos participantes da discussão oportunidades iguais para a apresentação de argumentos fundamentados, em um processo de persuasão que visaria à adoção de um consenso também fundamentado.

Os Membros participariam de forma equitativa das negociações, o que concederia maior legitimidade ao processo e à decisão subsequente. Da mesma maneira, a ação comunicativa, por meio do intercâmbio de argumentos, conferiria maior segurança no tocante à adequabilidade da decisão à realidade que busca regular e contribuiria para a difusão do entendimento sobre o comércio multilateral.

⁵¹⁸ SLAUGHTER, Anne-Marie. Global Government Networks, Global Information Agencies, and Disaggregated Democracy. *In: Harvard Law School Public Law Working Paper No. 018*, 2001, p. 32, 41.

O sistema de tomada de decisão da OMC deve ser estruturado de modo a possibilitar a consecução dos objetivos expressos em seu acordo constitutivo. Entre os propósitos acordados pelos Membros está o de promoção do desenvolvimento. As transformações do contexto econômico internacional nos últimos anos, que motivaram o estabelecimento da Rodada Doha e culminaram em uma atuação mais assertiva dos países em desenvolvimento, pressionam por uma abordagem que confira primazia a esse tema⁵¹⁹.

A busca por procedimentos democráticos que efetivamente incluam os Membros em desenvolvimento no processo decisório é essencial para permitir a correta apreciação de seus interesses e necessidades, negligenciados há muito pelo sistema multilateral do comércio. Essa abordagem não significa transformar a OMC em uma agência desenvolvimentista, mas reconhecer que somente pelo avanço do desenvolvimento e da participação dos países em desenvolvimento será possível progredir nos demais temas e na realização de todos os objetivos almejados⁵²⁰.

⁵¹⁹ ISMAIL; VICKERS, *op. cit.*, p. 475. Os autores ressaltam que muitas vezes os objetivos da OMC são confundidos com suas principais funções de abertura comercial e regulação.

⁵²⁰ *Id.*, *ibid.*, p. 475.

CAPÍTULO 5 – A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO E UMA ABORDAGEM CONSTITUCIONALISTA DA OMC

Como já abordado, os países em desenvolvimento vêm ocupando um papel de grande destaque no cenário econômico internacional. Com a maior participação desses atores, as discussões centrais da sociedade internacional começaram a refletir seus principais interesses e aspirações. Entre esses anseios, um se destaca e é compartilhado pelo referente grupo heterogêneo de Estados: a necessidade da promoção do desenvolvimento. Tal desenvolvimento possui múltiplas facetas e compreende vários temas da agenda internacional, como o comércio.

Em uma perspectiva histórica, percebe-se que os países em desenvolvimento passaram por um longo processo de tomada de consciência, o que se reflete diretamente na evolução de sua atuação durante as rodadas de negociação e conferências ministeriais do sistema GATT/OMC. Como consequência, este grupo de países adquiriu maior compreensão do comércio multilateral, o que contribuiu para a formulação de novas estratégias negociais e facilitou a identificação de sua real posição e de seus interesses nesse arranjo. Tal transformação é ainda mais evidente após a Rodada do Uruguai, quando os Membros em desenvolvimento ficaram mais reticentes quanto à expansão da agenda de negociação da OMC, porquanto acreditavam que novas medidas poderiam representar a perpetuação das políticas protecionistas dos países desenvolvidos, bem como uma tentativa de impor seu modelo econômico e comercial. A partir desse momento, os Membros em desenvolvimento se concentraram em recuperar o equilíbrio perdido na Rodada do Uruguai, principalmente por meio da proteção dos compromissos de desenvolvimento celebrados na Declaração de Doha⁵²¹.

No tocante à necessidade de reforma da OMC para melhor acomodar as demandas desenvolvimentistas e satisfazer plenamente os propósitos acordados, apreende-se que o desenvolvimento não é interpretado como um dos elementos incitadores para a revisão dos procedimentos existentes. Em prejuízo do caráter político e social de tal conceito, a OMC privilegia, ao reavaliar a sua estrutura, o aspecto econômico e de ajuda financeira do desenvolvimento. O Relatório de Sutherland⁵²², por exemplo, ao versar sobre a atual situação dos países em desenvolvimento, basicamente se limita a expressar a imprescindibilidade do

⁵²¹ THORSTENSEN; RAMOS; MÜLLER, *et. al.*, *op. cit.*, p. 301-318.

⁵²² SUTHERLAND; BHAGWATI; FITZGERALD; *et. al.*, *op. cit.*

aperfeiçoamento dos fundos assistenciais e do auxílio de agências internacionais de desenvolvimento.

As outras sugestões formuladas no Relatório podem ter algum efeito indireto sobre o desenvolvimento. O aumento do poder do Diretor-Geral da OMC é, por exemplo, um avanço importante para garantir a proteção dos interesses coletivos em face dos interesses protecionistas dos Membros. A melhoria da instituição burocrática por si só, no entanto, sem a promoção de direitos humanos, a preocupação com a redução da pobreza e com o bem-estar dos consumidores não é suficiente para tratar de todas as questões substanciais relacionadas ao desenvolvimento⁵²³.

A diversidade dos Membros da OMC, que se reflete na pluralidade de interesses e necessidades, requer mecanismos que considerem as singularidades de cada um deles nas negociações, nos procedimentos de tomada de decisão e na aplicação das regras.

Por muito tempo, o sistema multilateral do comércio funcionou como um “clube de negociadores”, os quais eram tecnicamente treinados para barganharem em determinadas áreas de interesse dos países dominantes. Os fundamentos das políticas acordadas eram determinados no âmbito doméstico e os mecanismos de cooperação eram fracos. Como resultado, os países em desenvolvimento e os de economia planificada (ou, posteriormente, os de economia de transição) não eram efetivamente incluídos na elaboração de um regime comercial⁵²⁴.

Observa-se uma discordância entre os países em desenvolvimento e os de menor desenvolvimento relativo, a respeito de qual seria a melhor estratégia a se seguir para superar essa parcialidade do processo decisório. Os Membros em desenvolvimento, especialmente as grandes potências emergentes, têm suas próprias agendas de negociação comercial, que geralmente estão em desacordo com aquelas dos países mais ricos e das ONGs provenientes desses territórios. Isso se dá porque os Membros em desenvolvimento demandam maior acesso aos mercados para suas exportações, na maioria matéria-prima e produtos agrícolas, o que pode ser politicamente sensível para determinados governos, pressionados por *lobbies* e produtores internos. De maneira similar, os Membros em desenvolvimento se recusam a aceitar a regulação de alguns temas, visto que tal fato aumentaria sua posição de desvantagem em relação aos países

⁵²³ PETERSMANN, Ernst-Ulrich. Addressing Institutional Challenges to the WTO in the New Millennium: A Longer-Term Perspective. In: **Journal of International Economic Law** 8 (3), 647-665, 2005, p. 651-652. O autor também ressalta que o fato de todos os Membros fazerem parte do sistema de tomada de decisão da OMC não significa que as decisões são representativas e democráticas.

⁵²⁴ KEOHANE; NYE JR. Between Centralization ..., *op. cit.*, p. 2.

desenvolvidos. Já os Membros de menor desenvolvimento relativo não têm poder suficiente para avançar uma agenda de negociação, ou, na maioria das vezes, não possuem sequer os recursos e a expertise para formulá-la. Eles não buscam, pois, suprimir o modelo de negociação baseado na ideia de um clube de negociadores, mas sim se juntar a esse grupo e ter maior influência nas suas decisões⁵²⁵.

Para a melhor compreensão da diferença de posicionamento entre os Membros em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo, torna-se mandatório examinar o conceito de desenvolvimento e as implicações do termo, bem como o efeito do sistema multilateral do comércio no desenvolvimento dos países.

5.1 DESTRINCHANDO O CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO

Não há, em nenhum acordo da OMC, a definição do que os Membros consideram como desenvolvimento. Nem mesmo os parâmetros para identificar um país como desenvolvido ou em desenvolvimento foram estabelecidos, de modo que essa classificação fica a cargo de cada Membro.

O conceito de desenvolvimento não é problemático apenas na OMC, mas também levanta controvérsias nas teorias econômicas e sociológicas⁵²⁶.

O desenvolvimento não pode ficar restrito a apenas um índice, o PIB ou a renda *per capita*, por exemplo, nem ao menos se ater ao aspecto econômico. Tal limitação é até mesmo uma simplificação injusta que menospreza tanto as aspirações dos Membros em desenvolvimento quanto os ambiciosos objetivos da OMC. O desenvolvimento deve ser antes

⁵²⁵ *Id.*, *ibid.*, p. 8.

⁵²⁶ Não temos aqui a pretensão de realizar uma análise aprofundada sobre o conceito de desenvolvimento e sua transformação ao longo dos anos. Tal tarefa requer um estudo interdisciplinar e multifacetado, que ultrapassa o escopo deste trabalho. Vamos nos reter, por conseguinte, a buscar uma definição que comporte a multiplicidade dos elementos envolvidos e que seja consistente com a ideia de que o comércio internacional pode ser um instrumento para a promoção do desenvolvimento socioeconômico. Para um exame mais detalhado sobre o desenvolvimento, incluindo as teorias do “direito e desenvolvimento” e a do “pós-desenvolvimento”, a qual problematiza o conceito de desenvolvimento, que seria uma criação ocidental neocolonial para perpetuar a segregação e a dependência, a fim de expandir os mercados para os produtos dos países mais ricos, ver CLARK, David Alexander (ed.). **The Elgar Companion to Development Studies**. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar, 2006. LEE, Yong-Shik. Call for a New Analytical Model for Law and Development. *In: Law and Development Review* 2015; 8(1): 1-67. RIST, Gilbert., **The History of Development: from Western origins to global faith**, London: Zed, 1997. PIETERSE, Jan Nederveen. **Development Theory: deconstructions/reconstructions**, London: Sage, 2001. MUNCK, Ronaldo; O’HEARN, Denis (ed.). **Critical Development Theory: Contributions to a New Paradigm**, London: Zed, 1999.

uma concepção abrangente, que reflita toda a complexidade dos elementos e comporte todos os desdobramentos que uma política desenvolvimentista pressupõe.

A teoria que mais se adequa a essa posição, e que será a base desta análise, é a de Amartya Sen, que define desenvolvimento como liberdade. Segundo o autor:

Desenvolvimento pode ser visto, argumenta-se aqui, como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. Focalizar-se nas liberdades humanas contrasta com as visões restritivas do desenvolvimento, tais como a identificação do desenvolvimento com o crescimento do produto interno bruto, ou com o aumento das rendas pessoais, ou com a industrialização, ou com o avanço tecnológico, ou com a modernização social. (...). Se liberdade é o que desenvolvimento promove, então há um forte argumento para se concentrar naquele objetivo abrangente, em vez de em alguns determinados meios, ou alguma lista de instrumentos especialmente escolhida. Encarar o desenvolvimento em termos de expansão das liberdades substantivas direciona a atenção para os fins que tornam o desenvolvimento importante, em vez de apenas para alguns dos meios que, *inter alia*, desempenham um papel de destaque no processo⁵²⁷.

As liberdades associadas ao desenvolvimento estão interligadas e, conseqüentemente, a realização de uma beneficia a persecução de todas as outras. As liberdades políticas, como a liberdade de expressão e o direito ao voto, e as liberdades sociais, como o acesso à educação e à saúde, auxiliam na promoção das liberdades econômicas, por garantirem a participação econômica e a segurança do sistema econômico. As liberdades econômicas, como a livre participação no comércio e na produção ajudam, por sua vez, na estabilidade política e na geração de recursos públicos e privados para o aprimoramento dos indicadores sociais⁵²⁸.

Ao favorecer o usufruto das liberdades, o desenvolvimento demanda a existência de condições apropriadas, i.e., a eliminação das fontes que cerceiam a liberdade, como pobreza, tirania, falta de oportunidades econômicas, privações sociais sistemáticas e governos negligentes ou altamente repressores⁵²⁹.

Um sistema democrático forte e eficiente também é um componente essencial para o processo de desenvolvimento, na medida em que os debates públicos e as discussões

⁵²⁷ Tradução livre: “*Development can be seen, it is argued here, as a process of expanding the real freedoms that people enjoy. Focusing on human freedoms contrasts with narrower views of development, such as identifying development with the growth of gross national product, or with the rise in personal incomes, or with industrialization, or with technological advance, or with social modernization. (...). If freedom is what development advances, then there is a major argument for concentrating on that overarching objective, rather than on some particular means, or some specially chosen list of instruments. Viewing development in terms of expanding substantive freedoms directs attention to the ends that make development important, rather than merely to some of the means that, inter alia, play a prominent part in the process*”. SEN, Amartya. **Development as Freedom**. New York: Alfred A. Knopf, 2000, p. 3.

⁵²⁸ *Id.*, *ibid.*, p. 11.

⁵²⁹ *Id.*, *ibid.*, p. 3-4.

possibilitadas pelas liberdades políticas são importantes na formação dos valores e na identificação das necessidades dos participantes⁵³⁰.

Busca-se, desse modo, uma perspectiva voltada para o agente (*agent-oriented view*), em detrimento de uma posição que encare os indivíduos como recipientes passivos dos benefícios de políticas desenvolvimentistas. Os indivíduos, com as oportunidades adequadas, podem definir seu próprio futuro e cooperar uns com os outros para que todos tenham a possibilidade de fazer o mesmo⁵³¹.

Segundo os fundamentos dessa teoria, uma abordagem mais assertiva do desenvolvimento na OMC seria vantajosa tanto para os cidadãos quanto para os Membros. Os países, em analogia aos indivíduos, também têm “liberdades” que precisam ser fomentadas, a fim de que tenham a plena capacidade de usufruir dos seus direitos como atores internacionais e as condições necessárias para responderem às demandas de seus constituintes. A participação efetiva nas atividades da OMC, a igualdade de oportunidades para expressar opiniões, a capacitação técnica e humana, o livre comércio e o acesso aos mercados, a transferência tecnológica, a cooperação, o acesso a medicamentos e a proteção dos recursos naturais são exemplos de fatores que possuem relação com o desenvolvimento e precisam ser considerados em qualquer política desenvolvimentista. Os países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo não devem ser vistos como atores passivos nesse contexto, mas devem estar inseridos como protagonistas do seu desenvolvimento, em uma abordagem empoderadora que lhes conceda autonomia na sua atuação internacional⁵³².

A complexidade dos elementos incluídos no conceito de desenvolvimento também é destacada pelo art. 9, § 1, da Declaração da ONU sobre o Direito ao Desenvolvimento: “Todos os aspectos do direito ao desenvolvimento estabelecidos na presente Declaração são indivisíveis e interdependentes, e cada um deles deve ser considerado no contexto do conjunto⁵³³”.

⁵³⁰ *Id.*, *ibid.*, p. 157-159.

⁵³¹ *Id.*, *ibid.*, p. 11.

⁵³² Ismail, ao analisar a aplicação do conceito de desenvolvimento como liberdade na OMC, identifica quatro dimensões do desenvolvimento no sistema multilateral do comércio: comércio justo, capacitação, regras equilibradas e boa governança. ISMAIL, Faizel. A Development Perspective on the WTO July 2004 General Council Decision. *In: Journal of International Economic Law* 8(2), 377–404, 2005.

⁵³³ Tradução livre: “Article 9 - 1. *All the aspects of the right to development set forth in the present Declaration are indivisible and interdependent and each of them should be considered in the context of the whole*”. UNITED NATIONS, Declaration on the Right to Development, A/RES/41/128, 4 December 1986, art. 9, §1. A Declaração foi aprovada por 146 votos contra um (EUA) e oito abstenções (todas de países considerados desenvolvidos). CHIMNI, *op. cit.*, p. 26.

A noção de desenvolvimento sustentável engloba igualmente a multidimensionalidade do termo. Ela se sustenta em três pilares – o econômico, o ambiental e o social – e no pressuposto de que a satisfação das necessidades presentes não deve comprometer a habilidade das gerações futuras em realizar os seus próprios anseios⁵³⁴.

O desenvolvimento sustentável está similarmente interligado ao comércio, uma vez que a liberalização comercial remove as barreiras dos mercados, melhora os índices sociais e econômicos e aloca os recursos, naturais e produtivos, de maneira eficiente, otimizando o seu uso. Como consequência, há uma maior produção de bens e serviços, observa-se o aumento da renda, a melhoria das condições de vida da população mundial e uma gestão ambiental mais consciente⁵³⁵.

5.2 O DESENVOLVIMENTO COMO UM DOS PROPÓSITOS DA OMC

Conforme reiterado ao longo deste trabalho, a liberalização comercial não é o único objetivo acordado entre os Membros da OMC e expresso no Preâmbulo do Acordo de Marraqueche. Este documento compreende também outros propósitos, especialmente no tocante à promoção do desenvolvimento sustentável e à redução da pobreza⁵³⁶.

O compromisso com o desenvolvimento e com o aprimoramento da situação dos Membros em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo foi lembrado na Declaração Ministerial de Doha, que dispõe:

2. O comércio internacional pode desempenhar um papel relevante na promoção do desenvolvimento econômico e na redução da pobreza. Reconhecemos a necessidade de que todos os povos se beneficiem do aumento das oportunidades e ganhos de bem-estar que o sistema multilateral do comércio gera. A maioria dos Membros da OMC são países em desenvolvimento. Procuramos colocar as suas necessidades e interesses no centro do Programa de Trabalho adotado nesta Declaração. Lembrando o Preâmbulo do Acordo de Marraqueche, vamos continuar a desempenhar esforços positivos destinados a assegurar que os países em desenvolvimento, e especialmente

⁵³⁴ UNITED NATIONS, Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. Transmitted to the General Assembly as an Annex to document A/42/427 – Development and International Co-operation: Environment, 1987, p. 16-17. Disponível em: <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>. Último acesso em 08 de junho de 2016. Este relatório formulou, pela primeira vez, a definição de desenvolvimento sustentável, fundamental para as negociações ambientais que se seguiram. A Comissão que o elaborou foi criada em 1983, pela AGNU, e era composta por 22 membros, liderados pelo Primeiro Ministro norueguês Gro Harlem Brundtland. Seu objetivo principal era examinar questões relacionadas ao meio ambiente e ao desenvolvimento global para as próximas décadas, de modo a identificar os problemas, propor soluções e promover o conhecimento e o comprometimento com as matérias analisadas.

⁵³⁵ SAMPSON, Gary P. **The World Trade Organization and Sustainable Development**. New York: United Nations University, 2005, p. 2.

⁵³⁶ Acordo de Marraqueche, *op. cit.*

os de menor desenvolvimento relativo entre eles, garantam uma participação no crescimento do comércio mundial compatível com as necessidades do seu desenvolvimento econômico. Neste contexto, o aumento do acesso aos mercados, regras equilibradas e programas de assistência e capacitação técnica bem delimitados e financeiramente sustentáveis têm papéis importantes a desempenhar.⁵³⁷

O fato de a Rodada Doha ser também conhecida como a Rodada do Desenvolvimento demonstra que os Membros da OMC reconhecem o desenvolvimento como um dos objetivos principais do sistema multilateral do comércio. Além disso, o enfoque desenvolvimentista expressa a evolução das relações comerciais, que vão muito além do conceito tradicional de comércio como troca de mercadorias ou serviços, para abarcar uma variedade de áreas correlacionadas⁵³⁸.

5.2.1 Direitos humanos na OMC

Outro ponto presente em alguns estudos⁵³⁹ é o da necessidade de inserção do tema “direitos humanos” na OMC. O Alto Comissariado da ONU para direitos humanos já solicitou, nesse sentido, uma aproximação do comércio com os direitos humanos⁵⁴⁰.

Os interesses não essencialmente comerciais, como os direitos humanos, não foram efetivamente considerados durante as negociações da Rodada do Uruguai⁵⁴¹. A OMC e seus acordos, produtos desta Rodada, têm, no entanto, impacto direto sobre assuntos que ultrapassam

⁵³⁷ Tradução livre: “2. *International trade can play a major role in the promotion of economic development and the alleviation of poverty. We recognize the need for all our peoples to benefit from the increased opportunities and welfare gains that the multilateral trading system generates. The majority of WTO members are developing countries. We seek to place their needs and interests at the heart of the Work Programme adopted in this Declaration. Recalling the Preamble to the Marrakesh Agreement, we shall continue to make positive efforts designed to ensure that developing countries, and especially the least-developed among them, secure a share in the growth of world trade commensurate with the needs of their economic development. In this context, enhanced market access, balanced rules, and well targeted, sustainably financed technical assistance and capacity-building programmes have important roles to play*”. WORLD TRADE ORGANIZATION. Doha Ministerial Declaration, *op. cit.*, §2.

⁵³⁸ CHIMNI, *op. cit.*, p. 25.

⁵³⁹ Como exemplo: PETERSMANN, Addressing..., *op. cit.* JOSEPH, *op. cit.* PETERSMANN, Ernst-Ulrich. Theories of Justice, Human Rights, and the Constitution of International Markets. *In: Loyola of Los Angeles Law Review*, 37 Loy. L.A. L. Rev. 407(2003) p. 407- 460. IBRAHIM, Abadir M. International Trade and Human Rights: An Unfinished Debate. *In: German Law Journal*, vol. 14, no. 01, 321-337, 2013. TAIAR, Rogério; CAPUCIO, Camilla. A Organização Mundial do Comércio e os Direitos Humanos: Uma Relação Possível? *In: Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, v. 105, p. 145-164, 2010.

⁵⁴⁰ UNITED NATIONS. The Realization of Economic, Social and Cultural Rights: Globalization and Its Impact on the Full Enjoyment of Human Rights. U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/2000/13, U.N. ESCOR, 52d Sess., Provisional Agenda Item 4, § 15, (2000). Nesse mesmo estudo, conclui-se que, apesar de superficialmente democrática, a OMC é caracterizada por uma desigualdade de poder entre seus Membros. Sugere-se uma reforma da estrutura da Organização, de modo a melhorar a participação de países em desenvolvimento, de atores não estatais e a relação com o sistema das Nações Unidas.

⁵⁴¹ Cf. JOSEPH, *op. cit.*, p. 149-160.

os interesses estritamente comerciais⁵⁴². Percebe-se, dessa relação incompleta, que os Membros da OMC necessitam repensar o vínculo entre comércio e direitos humanos, de forma a reequilibrar os resultados das negociações anteriores.

Petersmann, um dos principais autores que advogam a importância da inclusão dos indivíduos e da sociedade civil no sistema multilateral do comércio, defende que, ao se tratar dos direitos humanos, o enfoque centrado no Estado deve mudar para uma abordagem humanista. Os objetivos desenvolvimentistas da OMC deveriam ser, assim, delimitados em termo de desenvolvimento humano, de modo a proteger os cidadãos dos abusos dos governos. A OMC e os seus Membros reconheceriam suas obrigações na proteção dos direitos humanos e cooperariam, conjuntamente com os outros atores interessados, nacionais e internacionais, para a observância, promoção e conscientização a respeito dos direitos humanos. A OMC não atuaria como uma organização dos direitos humanos, mas apenas refletiria as exigências existentes, para que se considere os direitos humanos nos debates dos temas e no desempenho das atividades que possam impactá-los⁵⁴³. As regras da OMC deveriam empoderar, igualmente, atores econômicos privados e consumidores, por meio da proteção de seus direitos contra os abusos de políticas comerciais, nas esferas doméstica e internacional, que resultam na redução do seu bem-estar⁵⁴⁴.

Diversos direitos humanos estão relacionados ao comércio e, conseqüentemente, podem ser afetados pelas atividades da OMC, estejam eles previstos ou não nos acordos existentes. Pode-se citar, a título de exemplo, os padrões trabalhistas, mencionados no primeiro capítulo, a saúde pública, a igualdade de gênero, a redução da pobreza e o acesso a alimentos⁵⁴⁵. O foco desta seção é examinar a contribuição da OMC para a promoção de um desses direitos humanos,

⁵⁴² JOSEPH, *op. cit.*, p. 59.

⁵⁴³ PETERSMANN, Ernst-Ulrich. The development objectives of the WTO: State-centred versus human rights approaches. In: SAMPSON, Gary P.; CHAMBERS, W. Bradnee (ed.). **Developing countries and the WTO: Policy approaches**. Tokyo, New York, Paris: United Nations University, 2008, p. 175.

⁵⁴⁴ *Id.*, *ibid.*, p. 188.

⁵⁴⁵ Para uma análise da relação da OMC com cada um desses direitos, cf. ABBOTT, Frederick M.; BREINING-KAUFMANN, Christine; COTTIER, Thomas (ed.). **International Trade and Human Rights – Foundations and Conceptual Issues** (World Trade Forum, Volume 5). Ann Arbor: University of Michigan Press, 2006. JOSEPH, *op. cit.* WORLD BANK GROUP; WORLD TRADE ORGANIZATION. **The Role of Trade in Ending Poverty**. World Trade Organization: Geneva, 2015. THOMAS, Chantal. Poverty Reduction, Trade, and Rights. In: **American University International Law Review**, 18, 1399, 2002-2003. BERMANN, George A.; MAVROIDIS, Petros C. (ed.). **Trade and Human Health and Safety**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006. ANDERSON, Robert D.; WAGER, Hannu. Human Rights, Development, and the WTO: The Cases of Intellectual Property and Competition Policy. In: **Journal of International Economic Law** 9(3), 707-747, 2006. UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT; ENHANCED INTEGRATED FRAMEWORK. **The Fisheries Sector in the Gambia: trade, value addition and social inclusiveness, with a focus on women**. United Nations Publication, UNCTAD/DITC/2013/4, 2014.

o desenvolvimento, que ganha cada vez mais relevância na sociedade internacional e está presente em várias facetas, inclusive a econômica.

Conforme disposto na Declaração da ONU sobre o Direito ao Desenvolvimento:

Artigo 1

1. O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos têm o direito de participar, contribuir e usufruir do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, em que todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados⁵⁴⁶.

Tal Declaração versa ainda sobre os meios para se garantir a proteção do direito ao desenvolvimento, destacando a responsabilidade dos Estados, individualmente e em conjunto, em nível nacional e internacional. Os Estados têm o dever de cooperar para criar as condições favoráveis ao direito ao desenvolvimento e eliminar os obstáculos à sua realização, de forma a articular uma nova ordem econômica internacional fundada na igualdade soberana, interdependência, interesses comuns e cooperação entre todos os Estados⁵⁴⁷. A formulação de políticas internacionais para o desenvolvimento é essencial nesses esforços, especialmente no que concerne aos países em desenvolvimento, que devem ter os recursos adequados para sustentar um amplo programa de desenvolvimento, capaz de responder a todas as suas carências⁵⁴⁸.

A OMC pode ser considerada uma ferramenta importante para a promoção do desenvolvimento e da redução da pobreza. A pobreza extrema impede que os indivíduos gozem dos seus direitos humanos e pode representar até mesmo uma violação a esses direitos, na medida em que obstrui, entre outros, o acesso à alimentação, saúde e educação. O comércio é um instrumento importante para retirar as pessoas da pobreza e para protegê-las contra a discricionariedade de doadores que controlam o acesso aos auxílios financeiros⁵⁴⁹.

⁵⁴⁶ Tradução livre: “*Article 1 - 1. The right to development is an inalienable human right by virtue of which every human person and all peoples are entitled to participate in, contribute to, and enjoy economic, social, cultural and political development, in which all human rights and fundamental freedoms can be fully realized.*”. UNITED NATIONS, Declaration on the Right to Development..., *op. cit.*, art. 1. A Declaração de Viena e Programa de Ação (DVPA), adotada por consenso na Conferência Mundial dos Direitos Humanos, em 1993, reafirma, em seu § 10, o direito ao desenvolvimento como um direito humano universal e inalienável, parte integral dos direitos humanos fundamentais. Vienna Declaration and Programme of Action, Adopted by the World Conference on Human Rights in Vienna on 25 June 1993, § 10. Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/vienna.pdf>. Último acesso em 07 de junho de 2016.

⁵⁴⁷ UNITED NATIONS, Declaration on the Right to Development..., *op. cit.*, art. 3.

⁵⁴⁸ *Id.*, *ibid.*, art. 4.

⁵⁴⁹ JOSEPH, *op. cit.*, p. 142-144.

Além disso, as regras e práticas da OMC favorecem o desenvolvimento ao fomentar os direitos civis, por assegurar a liberdade de participação nos mercados e a proteção contra práticas governamentais arbitrárias. Elas colaboram, igualmente, para a realização de direitos econômicos, sociais e culturais mais abrangentes, ao estimular o crescimento econômico e a produção e correta alocação dos recursos necessários para a efetivação de tais direitos⁵⁵⁰.

Deve-se buscar superar o debate inflexível entre o “discurso tradicional do direito comercial” e o “discurso contemporâneo dos direitos humanos”, de modo a priorizar uma abordagem que considere os direitos humanos como um fator para a produção de conhecimento. Nessa conjectura, estudos e contribuições de atores ligados aos direitos humanos, que aproximem as políticas comerciais da realidade, auxiliariam os tomadores de decisão, uma vez que poderiam orientar suas estratégias e preferências. Depreende-se, pois, que

os direitos humanos podem ajudar a fornecer o espaço social, e os recursos cognitivos, para auxiliar na reestruturação do conhecimento sobre o sistema do comércio, na reformulação das questões de política comercial e na reconstrução discursiva da ordem comercial. Ao fazer isso, pode-se ajudar a superar a rigidez cognitiva que atualmente impede a aprendizagem das políticas comerciais⁵⁵¹.

Para a correta compreensão do impacto da OMC na proteção dos direitos humanos, faz-se necessário adotar uma perspectiva mais complexa, que reconheça todas as implicações e ramificações do sistema da OMC. A análise estritamente formal das regras da OMC deve dar lugar, assim, a uma interpretação mais ampla, que reflita todos os meios pelos quais o regime da OMC configura as políticas comerciais globais. Tal sistema não inclui apenas um aspecto coercitivo, mas abarca também processos de persuasão, socialização e produção de conhecimento. De maneira similar, deve-se superar o enfoque que se volta puramente para o efeito restritivo direto da ordem legal da OMC. Torna-se cogente ponderar, igualmente, as suas consequências indiretas, relacionadas a mudanças sociais profundas, geralmente marcadas pela contradição e pelo contexto tanto da sociedade internacional quanto da estrutura doméstica de cada Membro. O aprimoramento do entendimento sobre a influência do regime comercial,

⁵⁵⁰ ANDERSON.; WAGER, *op. cit.*, p. 710.

⁵⁵¹ Tradução livre: “*human rights can help to provide the social space, and cognitive resources, to aid in restructuring knowledge about the trading system, the reframing of trade policy questions, and the discursive reconstruction of the trading order. In doing so, it can help to overcome the cognitive rigidities which currently impede trade policy learning*”. LANG, Andrew. The Role of the Human Rights Movement in Trade Policy-making: human rights as a trigger for policy learning. *In: New Zealand Journal of Public International Law*, 5 NZJPIL 77-102, 2007, p. 101.

incluindo suas formas de manifestação, auxilia na reformulação da ordem econômica internacional, para que esta se torne melhor e mais justa⁵⁵².

A promoção dos direitos humanos na OMC demanda a atualização do conceito unidimensional do regime comercial multilateral. Este é tradicionalmente restrito a um conjunto de regras formalmente vinculantes que delimitam o comportamento dos Membros. Os defensores dos direitos humanos afirmam que essa postura excessivamente regulatória reduz a capacidade dos governos para implementar políticas de direitos humanos e atender às necessidades dos seus cidadãos no tocante ao assunto. Nesse sentido, é fundamental difundir o conhecimento sobre a real natureza do sistema multilateral do comércio e de seus propósitos, bem como garantir mecanismos eficazes que garantam seu cumprimento e permitam o bom funcionamento da OMC. Nas palavras de Lang:

Mas o regime comercial é muito mais do que um conjunto de regras vinculantes. É um ambiente social em que ideias sobre as melhores e mais adequadas políticas comerciais são geradas, legitimadas e disseminadas. É um ambiente cognitivo em que os Estados são ensinados a como interpretar a ordem econômica internacional e a como calcular seus interesses nela. E é também um ambiente institucional que remolda a mistura de atores envolvidos na formulação de políticas comerciais e as vias de influência disponíveis para eles. A razão da importância do reconhecimento dessas diferentes funções do regime comercial é apenas parcialmente porque elas também 'afetam os direitos humanos' e os estudiosos dos direitos humanos deveriam, portanto, treinar o seu olhar crítico sobre elas. Tal reconhecimento também é importante porque essas funções representam alguns dos mecanismos mais significativos pelos quais o regime comercial pode estar envolvido na reconstrução de uma ordem econômica internacional diferente e melhor⁵⁵³.

Os países não têm direitos humanos, o que significa que qualquer injustiça ou inadequação das normas ou das atividades da OMC não viola diretamente os "direitos humanos" de seus Membros. O regime multilateral do comércio pode influenciar, contudo, a capacidade de determinados países em satisfazer suas obrigações relacionadas aos direitos humanos, em face dos seus cidadãos⁵⁵⁴. Nesse sentido, como os acordos da OMC tendem a favorecer os Membros desenvolvidos, pode-se cogitar que o regime comercial esteja impedindo

⁵⁵² *Id.* Rethinking Trade and Human Rights. In: (2007) 15(2) **Tulane Journal of International and Comparative Law**, 335-413, p. 343-344.

⁵⁵³ Tradução livre: "*But the trade regime is much more than a set of binding rules. It is a social environment in which ideas about the best and most appropriate trade policies are generated, legitimated and disseminated. It is a cognitive environment in which states are taught states how to interpret the international economic order, and how to calculate their interests in it. And it is also an institutional environment which re-shapes the mix of actors involved in trade policy-making, and the avenues of influence available to them. The reason that recognizing these different functions of the trade regime is important only partly because they too 'affect human rights', and the critical eye of human rights scholars should therefore be trained on them. It is also important because they represent some of the most significant mechanisms by which the trade regime might be engaged in re-building a different and better international economic order*". *Id.*, *ibid.*, p. 412.

⁵⁵⁴ JOSEPH, *op. cit.*, p. 144.

os países em desenvolvimento e, em particular, os de menor desenvolvimento relativo de cumprir plenamente com suas obrigações decorrentes dos direitos humanos⁵⁵⁵.

5.2.2 *A importância do comércio para o desenvolvimento e para os países em desenvolvimento*

A legitimidade da OMC, a participação efetiva dos Membros e a promoção do desenvolvimento podem ser processos complementares para a produção de medidas que aumentem o bem-estar, aprimorem a participação igualitária e diminuam as diferenças distributivas. Esses três elementos devem ser estudados segundo tais parâmetros, para a melhor compreensão de suas implicações para o sistema⁵⁵⁶.

A preocupação com a promoção do desenvolvimento na OMC é compartilhada tanto pelos teóricos da liberalização comercial quanto pelos autores desenvolvimentistas. Os primeiros defendem o aumento da assistência técnica aos Membros em desenvolvimento, para que eles possam participar completamente e se beneficiar do regime comercial. A ênfase não deveria estar no alargamento das exceções concedidas aos países, mas sim no auxílio necessário para que eles se tornem participantes ativos e sejam capazes de aproveitar todas as vantagens que a Organização oferece⁵⁵⁷.

Já os desenvolvimentistas afirmam que a OMC não é capaz de realizar satisfatoriamente os interesses dos Membros em desenvolvimento, uma vez que confunde os meios (liberalização comercial) com o fim (desenvolvimento). O sucesso do sistema multilateral do comércio não estaria no aumento do fluxo comercial global, mas no seu efeito sobre o desenvolvimento dos países. O foco da OMC deve ser, então, em como os países podem usar o regime comercial existente a favor do seu desenvolvimento econômico e do incremento do padrão de vida global⁵⁵⁸.

Essas duas posições não são conflitantes, na medida em que possuem um denominador comum – o reconhecimento da inadequabilidade do modelo atual na concretização dos

⁵⁵⁵ *Id.*, *ibid.*, p. 178-180.

⁵⁵⁶ TRACHTMAN, Joel P. The WTO, Legitimacy and Development. *In: Trade, Law and Development*, Vol. 4, No. 1, 2012, p. 18.

⁵⁵⁷ SANTOS, Alvaro. Carving Out Policy Autonomy for Developing Countries in the World Trade Organization: The Experience of Brazil and Mexico. *In: Virginia Journal of International Law Association*, Volume 52, Number 3, pp. 551-632, 2012, p. 557.

⁵⁵⁸ *Id.*, *ibid.*, p. 558.

objetivos desenvolvimentistas. Elas apresentam, ainda, soluções complementares, que abordam cada um dos níveis envolvidos no debate – o internacional, por meio da participação efetiva dos Membros na OMC, e o interno, por intermédio da análise do impacto do sistema multilateral no desenvolvimento dos países e da adoção de medidas domésticas apropriadas para potencializar os benefícios do regime comercial. A promoção do desenvolvimento deve ser, conseqüentemente, repensada em vista dessas duas esferas, as quais guiarão nossa análise nesta seção.

As discussões sobre a reforma da OMC no que tange ao desenvolvimento devem considerar os dois desafios que estão no centro da atual crise do sistema multilateral do comércio: i) a satisfação das necessidades dos países em desenvolvimento e a garantia de sua maior participação na Organização; e ii) a promoção do desenvolvimento sustentável⁵⁵⁹.

A inclusão dos países em desenvolvimento deve se dar nas três principais funções da OMC – negociação, solução de controvérsias e capacitação e ajuda técnica. Para realizar tal inserção, Deere-Birkbeck lista algumas propostas para reforma institucional que de alguma forma sintetizam tudo o que já foi abordado no presente trabalho. Sugere-se, assim, a alteração da dinâmica das reuniões da “Sala Verde”, com a intenção de assegurar que os países participem das discussões nas quais possuem interesse; o aumento da transparência dos processos de negociação; a melhoria do fundo de ajuda para que os países de menor desenvolvimento relativo tenham representantes permanentes na Organização; o financiamento de uma rede de capacitação e expertise duradoura nos países em desenvolvimento, para que sejam menos dependentes de consultores internacionais; e a utilização dos mecanismos de revisão de políticas comerciais como instrumento para inspecionar os avanços e delimitar os desafios no que se refere ao desenvolvimento⁵⁶⁰.

No que concerne ao desenvolvimento sustentável, objetivo que também está expresso no preâmbulo do Acordo de Marraqueche⁵⁶¹, Sampson conclui que a OMC está no caminho para se tornar uma “Organização Mundial do Comércio e do Desenvolvimento Sustentável”. O autor ressalta que as agências especializadas da ONU deveriam desempenhar um papel mais atuante no que diz respeito aos novos temas relacionados ao comércio, a fim de que a OMC não sobrecarregasse sua agenda de negociações. Entretanto, não há naquelas a mesma vontade política e os mecanismos de observância que estão presentes na última. Quanto aos Membros

⁵⁵⁹ DEERE-BIRKBECK. *The Future...*, *op. cit.*, p. 121.

⁵⁶⁰ *Id.*, *ibid.*, p. 119-129.

⁵⁶¹ Acordo de Marraqueche, *op. cit.*

em desenvolvimento, Sampson sugere a adoção de uma flexibilidade legal para implementarem as estratégias de desenvolvimento que julgarem mais adequadas, refletindo a diversidade desse grupo de países⁵⁶².

Conforme exposto acima, o comércio tem um papel importante no combate à pobreza, porquanto proporciona o crescimento econômico dos países. Este, por sua vez, tem relação direta com a redução da pobreza, por elevar a renda, o consumo e o padrão de vida dos cidadãos⁵⁶³.

Desde os anos 2000, o aumento do padrão de vida em países em desenvolvimento é acompanhado pelo crescimento da parcela de sua participação no comércio mundial. Essa relação não é mera coincidência, mas demonstra que os dois fatores são mutuamente dependentes. A adoção de uma política de abertura comercial e integração permite a esses países o acesso a capital, tecnologia e aos recursos necessários para a promoção da industrialização e desenvolvimento interno, bem como a expansão de suas exportações⁵⁶⁴.

Nesse sentido, os Membros reconhecem que

é necessário realizar esforços positivos para que os países em desenvolvimento, especialmente os de menor desenvolvimento relativo, obtenham uma parte do incremento do comércio internacional que corresponda às necessidades de seu desenvolvimento econômico⁵⁶⁵.

A liberalização dos mercados é uma iniciativa que favorece o desenvolvimento econômico, o qual, a seu turno, amplifica as oportunidades para que os indivíduos satisfaçam seus mais diversos objetivos pessoais⁵⁶⁶.

O desenvolvimento econômico dos países em desenvolvimento deveria ser uma das prioridades da atual sociedade internacional. Além de ser um dever moral, dada a situação econômica calamitosa dos países mais pobres, essa preocupação tem também um aspecto prático, em razão do mundo estar cada vez mais interdependente. Tal configuração demanda

⁵⁶² SAMPSON. *The World Trade Organization and Sustainable ...*, *op. cit.*, p. 2, 6-7, 12.

⁵⁶³ BHAGWATI, *op. cit.*, p. 53.

⁵⁶⁴ WORLD TRADE ORGANIZATION. *World Trade Report...*, *op. cit.*, p. 42. O crescimento econômico somente é sustentável se acompanhado por avanços contínuos em conhecimento tecnológico. O investimento em tecnologia demanda, nesse sentido, o investimento em educação e pesquisa, criando um círculo virtuoso. Além disso, a liberalização comercial, em condições ideais, aumenta o PIB de um país por melhorar a alocação de recursos, ao promover a especialização produtiva segundo os parâmetros dos modelos de vantagens comparativas e de economia de escala. Por fim, uma economia aberta estimula o crescimento, uma vez que o comércio atrai investimentos, incentiva a inovação, promove a transferência tecnológica e pode motivar reformas institucionais. *Id.*, *ibid.*, p. 58-60.

⁵⁶⁵ Acordo de Marraqueche, *op. cit.*

⁵⁶⁶ JACKSON, *Sovereignty, the WTO...*, *op. cit.*, p. 86.

uma atenção maior com respeito à segurança econômica dos mercados, altamente integrados, os quais, por outro lado, se beneficiam do desenvolvimento dos países com menos recursos, na medida em que esse processo garante a expansão dos mercados consumidores. Ter-se-ia, assim, uma situação em que todos sairiam ganhando⁵⁶⁷.

A intensificação do comércio e o comprometimento com políticas liberalizantes não são, no entanto, suficientes para a garantia dos propósitos de desenvolvimento estabelecidos quando da criação da OMC⁵⁶⁸. Esses esforços devem ser acompanhados por medidas que direcionem o crescimento econômico e comercial para a busca de um desenvolvimento inclusivo, sustentável e com uma base ampla. O aprimoramento dos sistemas de saúde e de educação, o aumento das oportunidades para as mulheres e a redução da pobreza são, por exemplo, aspectos de políticas desenvolvimentistas que procuram assegurar as condições essenciais para que as sociedades se beneficiem da integração econômica global⁵⁶⁹. O crescimento econômico não é um fim em si mesmo, mas um dos meios pelo qual se atinge o desenvolvimento e o seu propósito mais amplo, relacionado à expansão das liberdades.

Depreende-se, nesse contexto, a importância das políticas públicas, que não devem visar apenas ao crescimento econômico, mas precisam fornecer igualmente o suporte social necessário. O crescimento econômico deve ser, por conseguinte, um elemento importante, mas não o único, nos esforços desenvolvimentistas e de eliminação da pobreza⁵⁷⁰.

⁵⁶⁷ LEE, Yong-Shik. **Reclaiming Development in the World Trading System**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, p. 10-11.

⁵⁶⁸ A liberalização comercial, única e exclusivamente, não seria suficiente nem mesmo para alcançar o pleno desenvolvimento econômico. Os países em desenvolvimento de maior crescimento econômico e industrial da atualidade são aqueles que adotam estratégias heterodoxas que conjugam políticas de suporte governamental com liberalização comercial seletiva. SANTOS, Alvaro..., *op. cit.*, p. 558.

⁵⁶⁹ WORLD TRADE ORGANIZATION. **World Trade Report...**, *op. cit.*, p. 43. Joseph defende, nesse sentido, uma abordagem fundamentada em uma sequência gradual de liberalização nos Membros em desenvolvimento, de modo a incorporar o aprimoramento das capacidades institucionais adequadas e da dinamicidade dos mercados. Assim, em vez de restringir o espaço para a criação de políticas, que pode ser o resultado de uma liberalização rápida e prematura, seria mais favorável conceder aos países as condições necessárias para desfrutarem dos benefícios da liberalização comercial. JOSEPH, *op. cit.*, p. 169-178.

⁵⁷⁰ BHAGWATI, *op. cit.*, p. 53. Lee afirma que o desenvolvimento econômico é a única solução duradoura para o atual problema da pobreza, de modo a se criar economias sustentáveis nos países mais pobres, o que exige também um ambiente regulatório internacional propício para tal fim. LEE, *op. cit.*, p. 11-12. Na nossa opinião, são justamente as políticas públicas mais amplas, abarcando diferentes medidas sociais, que permitem um desenvolvimento sustentável a longo prazo e o combate efetivo da pobreza, por criarem uma base sólida para que os benefícios do desenvolvimento sejam realmente sentidos e produzam frutos. Da mesma forma, a contribuição a nível internacional não ocorre somente por meio de um ambiente regulatório, mas também pela existência de um espaço de diálogo, construção e aprendizagem. Ver também JOSEPH, *op. cit.*, p. 144-145.

Os governos domésticos ocupam, desse modo, uma posição central na promoção do desenvolvimento⁵⁷¹ e no combate à pobreza. Eles devem assumir uma postura ativa, com políticas públicas que considerem as necessidades do país e de sua população mais pobre. Programas sociais, de distribuição de renda, capacitação humana, infraestrutura, atração de investimentos e desenvolvimento de pesquisa são, por exemplo, essenciais para que os países consigam desfrutar, da melhor forma, dos benefícios do comércio multilateral e da globalização econômica⁵⁷². A existência de uma tendência internacional de desregulamentação econômica e de instituições que objetivam a liberalização comercial não significa a supressão de políticas públicas e de normas que governem os setores econômico e financeiro. Instituições humanas são, pois, imprescindíveis para guiar e delimitar os mercados⁵⁷³.

De maneira similar, a globalização econômica e o fortalecimento do sistema econômico internacional não usurpam o poder de decisão local. O que buscamos defender ao longo deste trabalho é que determinados assuntos, antes estritamente domésticos, devem ser discutidos em nível internacional, tendo em vista o impacto global de seus desdobramentos. As instituições internacionais precisam, destarte, reformular seu processo de decisão, para que possam integrar efetivamente as diferentes vozes que têm interesse no debate.

A governança global e o sistema de redes são arranjos importantes nesse sentido, uma vez que ligam as decisões no nível internacional às necessidades dos constituintes domésticos. Essas estruturas, contudo, pouco podem contribuir se a organização interna também não seguir procedimentos democráticos, que permitam a participação de todos no processo político⁵⁷⁴. A democracia é, portanto, condição essencial, nas duas esferas, para que se possa ter políticas de desenvolvimento eficazes. De acordo com Bhagwati:

⁵⁷¹ Os desenvolvimentistas sugerem, a título de exemplo, a facilitação para que as pessoas mais pobres tenham acesso a empréstimos bancários, de forma a aumentar sua renda e permitir que sejam economicamente produtivas. A melhor alternativa para tal fim seria a concessão de microcréditos, que se adaptariam à sua realidade e necessidade. BHAGWATI, *op. cit.*, p. 57.

⁵⁷² Para uma análise dos principais modelos de desenvolvimento já implementados (o asiático e o latino-americano) e as tendências atuais nesse assunto, que, com a superação do Consenso de Washington, sugeririam a emergência de um “Novo Estado Desenvolvimentista”, ver TRUBEK, David M. Developmental States and the Legal Order: Towards a New Political Economy of Development and Law. In: **Legal Studies Research Paper Series**, Paper No. 1075, University of Wisconsin Law School, 2009. Em uma outra perspectiva histórica e crítica, ainda influenciada pelas consequências negativas do Consenso de Washington, Chang volta-se para o processo de desenvolvimento dos países desenvolvidos e defende que estes se utilizaram de instrumentos protecionistas e de distorção comercial para alcançar o atual estágio de desenvolvimento. No entanto, eles querem agora “chutar a escada”, de forma a impedir que os países em desenvolvimento sigam o mesmo caminho e cheguem ao mesmo nível de desenvolvimento. CHANG, Ha-Joon. **Kicking Away the Ladder – Development Strategy in Historical Perspective**. London: Anthem Press, 2002.

⁵⁷³ JACKSON, **Sovereignty, the WTO...**, *op. cit.*, p. 86-87.

⁵⁷⁴ BHAGWATI, *op. cit.*, p. 58.

Em suma, empoderamento, como é chamado hoje – um termo complicado para o que os economistas do desenvolvimento há muito têm compreendido e sobre o qual têm escrito – procede tanto da democracia política quanto da prosperidade econômica, e é uma ferramenta poderosa para ajudar os pobres⁵⁷⁵.

Essa breve análise colabora para a compreensão da distância existente entre os países em desenvolvimento, em particular as grandes potências emergentes, e aqueles de menor desenvolvimento relativo. Estes últimos têm dificuldade em participar de forma mais expressiva da economia internacional e do comércio multilateral, seja em razão de um fluxo comercial limitado, ou de políticas governamentais precárias que não priorizam (por falta de recursos ou de conhecimento) o desenvolvimento baseado na integração econômica. Tem-se, como consequência, um ciclo vicioso, no qual os Membros de menor desenvolvimento relativo não conseguem aumentar sua pauta exportadora, nem se beneficiar da sua inclusão no sistema multilateral do comércio, o que restringe seu potencial de crescimento econômico e de avanços desenvolvimentistas. A não realização destes perpetua, por sua vez, a sua posição marginalizada e impede o alcance de seu pleno potencial. Essa fragilidade se reflete também na sua atuação na OMC, onde não têm força suficiente para desafiar os Membros mais influentes e, por isso, privilegiam uma estratégia pautada mais na inclusão do que na contestação.

5.3 A ABORDAGEM CONSTITUCIONALISTA DA OMC

A promoção do desenvolvimento pode ser favorecida por meio da adoção de uma abordagem constitucionalista da OMC, em um ambiente democrático e plural. Os desafios impostos pela dicotomia entre direito nacional e internacional, em um contexto de intensificação da globalização, requerem mecanismos que assegurem a correta alocação da autoridade para se buscar soluções concretas para um determinado assunto. A constitucionalização da OMC⁵⁷⁶ apresenta-se como uma hipótese capaz de identificar um núcleo comum que perpassa as atividades e influencia a persecução dos propósitos da Organização, na medida em que considera a diversidade de seus Membros e acordos.

⁵⁷⁵ Tradução livre: “*In short, empowerment, as it is called today—a fancy word for what we development economists have long understood and written about—proceeds from both political democracy and economic prosperity, and it is a powerful tool for aiding the poor.*” BHAGWATI, *op. cit.*, p. 59.

⁵⁷⁶ Outras variáveis do termo podem ser empregadas, tal como constitucionalismo. Na essência, todas têm a mesma premissa – o enfoque de regimes do Direito Internacional sob as características constitucionais, inicialmente domésticas, que fornecem legitimidade e eficácia na atual estrutura de governança global.

5.3.1 A Teoria da Constitucionalização no Direito Internacional

Segundo o individualismo metodológico, a principal característica da constitucionalização é o compartilhamento de poder. Tal compartilhamento não é sempre bom, mas será atrativo quando aumenta a habilidade dos indivíduos na consecução de suas preferências, que devem incluir preferências altruístas. A constitucionalização é, assim, um instrumento para a satisfação de outros valores⁵⁷⁷.

O melhor entendimento sobre a constitucionalização é aquele que se preocupa com capacidades⁵⁷⁸. Nesse contexto, deve-se voltar para a capacidade de uma constituição em atingir satisfatoriamente as tarefas que se esperam dela. De modo similar, deve-se ponderar sobre até que ponto a constitucionalização no Direito Internacional pode ser útil para realizar os objetivos e atender às necessidades dos cidadãos⁵⁷⁹.

Como o estudo busca avançar os propósitos desenvolvimentistas da OMC, privilegiar-se-á o exame do aspecto material da constitucionalização, com considerações apenas superficiais sobre o seu elemento formal. A abordagem constitucionalista permitiria que a OMC se adaptasse a uma sociedade em constante transformação, favorecendo uma evolução constitucional, em contraposição à rigidez e a uma interpretação extensivamente textual dos tratados⁵⁸⁰. Da mesma maneira, avaliar-se-á a possibilidade da constitucionalização em uma instituição internacional, sem levantar a hipótese de uma constituição global⁵⁸¹.

Os tratados constitutivos das OIs muitas vezes se assemelham a uma constituição, em razão da disposição sobre questões tidas como constitucionais, como os poderes e competências

⁵⁷⁷ TRACHTMAN, Joel P. The Constitutions of the WTO. In: **European Journal of International Law** 17, no. 3 (June 1, 2006): 623–646, p. 630.

⁵⁷⁸ Em contraposição, tem-se a corrente que analisa a constitucionalização segundo os limites impostos ao processo de criação de regras. Tal perspectiva enfoca a dificuldade em se modificar as regras constitucionais, em uma interpretação que se aproxima do modelo nacional de constituição rígida. Essa limitação se fundamentaria nos valores materiais da sociedade (que deveriam ser, por esse raciocínio, constantes), o que legitimaria a governança. KRAJEWSKI, Markus. Democratic Legitimacy and Constitutional Perspectives of WTO Law. In: **Journal of World Trade** 35(1): 167–186, 2001, p. 175.

⁵⁷⁹ TRACHTMAN. The Constitution..., *op. cit.*, p. 631.

⁵⁸⁰ JACKSON. **Sovereignty, the WTO...**, *op. cit.*, p. 50-52.

⁵⁸¹ Conforme analisado no capítulo introdutório, o atual arranjo internacional ainda não é uma comunidade, o que demonstra a dificuldade em se estabelecer uma constituição global, que compreenda os valores compartilhados por todos os Estados. O constitucionalismo depende de um entendimento compartilhado sobre o bem comum e da existência de um projeto compartilhado, que visa a um objetivo também comum e claramente identificado. Tais elementos, como visto, são parte essenciais de uma OI, o que evidencia a compatibilidade dessa estrutura com a teoria da constitucionalização. KOSKENNIEMI. **The Politics...**, *op. cit.*, p. 346. Cf. SCHWÖBEL, Christine E. **Global Constitutionalism in International Legal Perspective**. Queen Mary Studies in International Law, 1877-4822; v. 4. Leiden, Boston: Martinus Nijhoff, 2011.

da OI, sua estrutura institucional e administrativa, os procedimentos para a tomada de decisão e o caráter vinculante dessas decisões⁵⁸².

Além disso, um tratado constitucional comporta, implícita ou explicitamente, a questão chave de “deferência” (*deference*), também chamada de *standard review* ou “margem de apreciação” (*margin of appreciation*). Tal mecanismo garante que a OI deve respeitar as decisões governamentais e as políticas implementadas no âmbito doméstico dos membros em suas atividades correspondentes. Enfatiza-se, nesse contexto, a distribuição de poder não entre a organização, mas entre a organização e seus membros, em consonância com a alocação de poder segundo a ideia de “fatias de soberania”. A escolha de uma OI para buscar soluções para problemas sistemáticos mundiais, os quais não poderiam ser superados por intermédio dos Estados individuais, está atrelada à sua capacidade de satisfazer tal objetivo. Essa satisfação envolve, por sua vez, o conhecimento sobre a estrutura, distribuição de poder, recursos, boa governança e o sistema de freios e contrapesos da OI, elementos estes relacionados a um arranjo constitucional⁵⁸³.

A existência de uma constituição dentro de uma OI prevê ainda a observância de alguns princípios e procedimentos formais⁵⁸⁴, de modo a reforçar a legitimidade dos regulamentos aprovados. As regras estariam em conformidade com a totalidade das atividades e propósitos da instituição, além de visar a um resultado predeterminado, tido como justo e desejável pelos membros. O objetivo não é, pois, substituir as constituições, tampouco diminuir a soberania dos países, mas sim ser um instrumento subsidiário para alcançar finalidades que estão relacionadas a um bem maior e cuja extensão ultrapassa as fronteiras nacionais.

Conforme mencionado, o âmbito regulatório sob a autoridade do Direito Internacional tem se expandido nas últimas décadas, de forma a abarcar matérias que eram tradicionalmente reguladas pela legislação doméstica. Tal transformação tem levado a uma sobreposição entre a regulamentação nacional e a internacional, o que desperta suspeitas e receios da sociedade civil. Os Estados permanecem como importantes sujeitos do Direito Internacional, na medida em que não se procura superar a soberania nem competir com as competências estatais. Nesse sentido,

[a] globalização não tem resultado em um mundo no qual as fronteiras são irrelevantes. Mas tem resultado em um mundo no qual as decisões sobre como as fronteiras são relevantes são tomadas cada vez mais fora do processo democrático nacional. Quem e o que pode cruzar a fronteira e exatamente em que condições está

⁵⁸² JACKSON. *Sovereignty, the WTO...*, *op. cit.*, p. 49.

⁵⁸³ *Id.*, *ibid.*, p. 52-54.

⁵⁸⁴ Para uma análise mais específica sobre o assunto, ver KUMM, *op. cit.*

cada vez mais circunscrito por regras de direito internacional. (...) O direito internacional tem servido, então, para a desnacionalização, por ter gerado um conjunto cada vez mais denso de regras materiais que dizem respeito diretamente a questões tradicionalmente decididas por processos legislativos nacionais⁵⁸⁵.

A linha que separa o direito nacional do internacional está mais tênue do que nunca. A globalização e a interdependência têm contribuído para a “transnacionalização” das consequências de certos atos que, no passado, teriam se restringido ao espaço delimitado pelas fronteiras nacionais. A governança global, que enfatiza a fluidez e o amplo alcance do Direito Internacional, dificulta ainda mais a distinção entre quais assuntos são, ou deveriam ser, de competência regulatória doméstica e quais deveriam ser regulados internacionalmente.

A necessidade de se promover uma abordagem que permita a coexistência de um sistema doméstico com o funcionamento das OIs pode ser, portanto, uma razão para se pensar um processo de constitucionalização do Direito Internacional. Tal teoria, no entanto, não deve se limitar à dicotomia entre ordem nacional e internacional, uma vez que ela também versa sobre a importância das OIs para o presente arranjo da sociedade internacional. A hipótese da constitucionalização trata igualmente de questões relacionadas à legitimidade, responsabilização e *rule of law*, em um contexto de governança, onde outros sujeitos, além dos Estados, desempenham um papel cada vez mais relevante. Assim,

[o] necessário ‘constitucionalismo em vários níveis’ vê as restrições constitucionais domésticas e internacionais sobre a governança em vários níveis como uma unidade funcional e tenta fortalecer as sinergias entre as garantias internacionais e domésticas de liberdade, não discriminação, *rule of law* e de medidas de salvaguarda social. O discurso constitucional ajuda a explicar os ‘problemas constitucionais’ e as inter-relações funcionais entre os diferentes níveis de regras constitucionais⁵⁸⁶.

Nessa configuração de coexistência de diferentes constituições em diferentes níveis, torna-se importante a presença de regras secundárias sobre a alocação de funções constitucionais, seguindo o princípio da subsidiariedade constitucional. Tal alocação deve ser

⁵⁸⁵ Tradução livre: “*Globalization has not led to a world in which borders are irrelevant. But it has led to a world in which decisions on how borders are relevant are increasingly made outside of the national democratic process. Who and what can cross a border and under what conditions exactly is increasingly circumscribed by rules of international law. (...) International law, then, has been the handmaiden of denationalization by having generated an increasingly dense set of substantive rules that directly concern questions traditionally decided by national legal processes*”. KUMM, Matias. The Legitimacy of International Law: A Constitutionalist Framework of Analysis. In: **The European Journal of International Law**, vol. 15, no.5, 2004: 907–931, p. 913.

⁵⁸⁶ Tradução livre: “*The needed ‘multilevel constitutionalism’ views domestic and international constitutional restraints on multilevel governance as a functional unity and attempts to strengthen the synergies between international and domestic guarantees of freedom, nondiscrimination, rule of law and social safeguard measures. Constitutional discourse helps to explain the ‘constitutional problems’ and functional interrelationships among the different levels of constitutional rules*”. PETERSMANN, Ernst-Ulrich. Multilevel Trade Governance in the WTO Requires Multilevel Constitutionalism. In: JOERGES, Christian; PETERSMANN, Ernst-Ulrich (ed). **Constitutionalism, Multilevel Trade Governance and Social Regulation**, Oxford and Portland: Hart Publishing, 2006, p. 5-6.

feita de modo a garantir a efetividade e a eficiência das atividades desempenhadas e a maximização da satisfação dos interesses daqueles envolvidos⁵⁸⁷.

Um dos aspectos mais importantes discutidos pela teoria da constitucionalização, e que é o ponto central da presente análise, é a superação de um sistema parcial, por permitir um enfoque holístico, que evidencie todos os fatores e posições envolvidos em uma dada situação⁵⁸⁸. Destaca-se a imprescindibilidade de se assegurar aos atores as mesmas oportunidades para apresentarem seus múltiplos interesses e perspectivas durante o processo de tomada de decisão. Princípios como os da transparência, participação e *rule of law* são também salientados nesse cenário.

Depreende-se, pois, que tanto as constituições nacionais quanto as internacionais têm como premissa material a promoção de determinados princípios e direitos fundamentais, protegendo os indivíduos das violações ou abusos, em um esforço conjunto mais amplo. Este é o aspecto idealista das constituições, relativo à melhoria da sociedade:

Constituições geralmente incorporam ideias para melhorar a sociedade para o futuro; esta visão é apresentada na linguagem dos ideais. Em constituições modernas, ideais são muitas vezes traduzidos na demanda pelo reconhecimento e respeito dos direitos inerentes. Idealismo social é frequentemente a chave para a legitimidade de uma constituição, uma vez que as constituições não requerem apenas um método legítimo para serem constituídas, mas também devem incluir uma agenda legítima; uma que é direcionada para a boa vida de todos os que vivem naquela sociedade. Este tema chave pode ser difícil de distinguir do tema chave do estabelecimento de padrões (usado aqui como sinônimo de padronização e sistematização). O estabelecimento de padrões, embora semelhante aos ideais, uma vez que ambos estão direcionados para um futuro melhor, ocupa um espaço próprio. Acredita-se geralmente que as constituições são uma coleção de orientações, seja ideal ou prática, para o funcionamento do sistema político que elas constituem. Acredita-se que a adesão a estas orientações conduz o povo sob o sistema político para um maior desenvolvimento. O estabelecimento de padrões, em contraposição com os ideais, é, portanto, uma noção concreta de progresso apresentada por meio de um plano ou sistema fixo⁵⁸⁹.

⁵⁸⁷ TRACHTMAN. *The Constitutions...*, *op. cit.*, p. 626.

⁵⁸⁸ KUMM, *op. cit.*, p. 929.

⁵⁸⁹ Tradução livre “*Constitutions often incorporate ideas of improving society for the future; this vision is presented in the language of ideals. In modern constitutions, ideals are often translated into the call for the recognition and respect of inherent rights. Social idealism is often key for the legitimacy of a constitution, since constitutions not only require a legitimate method of being constituted, but must also include a legitimate agenda; one which is directed to the good life of all that live in that society. This key theme can be difficult to distinguish from the key theme of standard-setting (used here synonymously with standardisation and systematisation). Standard-setting, although similar to ideals in that they are both directed towards a better future, takes up a space of its own. Constitutions are often believed to be a collection of guidelines, whether ideal or practical, for the functioning of the polity that they constitute. Adherence to these guidelines is believed to lead the people of the polity to greater development. Standard-setting, in contrast to ideals, is thus a concrete notion of progress presented by way of a fixed plan or system*”. SCHWÖBEL, *op. cit.*, p. 20.

5.3.2 A Constitucionalização da OMC

O Acordo de Marraqueche⁵⁹⁰ pode ser compreendido como a constituição da OMC, uma vez que dispõe sobre os seus procedimentos e mecanismos institucionais, incluindo o eficiente OSC, bem como os seus princípios gerais e propósitos, que não representam uma lista exaustiva. As regras do sistema multilateral do comércio são dirigidas para os Membros da OMC. A ambição da OMC de criar um espaço mais seguro e previsível para o desenvolvimento do comércio, entretanto, faz com que estes regulamentos protejam, eventualmente, direitos privados. Neste sentido,

[o] direito da OMC expressa essas ‘funções constitucionais’ de certas garantias da OMC de liberdade, não discriminação, *rule of law* e medidas de salvaguarda – não só nas relações intergovernamentais, mas também no interior dos países para a proteção de direitos privados contra os abusos protecionistas dos poderes governamentais – (...) ⁵⁹¹.

A OMC abrange diferentes temas em seu escopo regulatório, tais como comércio, serviços, propriedade intelectual, barreiras técnicas e meio-ambiente. De maneira similar, a OMC possui diversos objetivos, como liberalização comercial, desenvolvimento de seus Membros, elevação do padrão de vida global e promoção do desenvolvimento sustentável. Essa teia de acordos, interesses e propósitos demonstram a importância da existência de um centro comum que garanta coerência a todo sistema multilateral do comércio. Tal perspectiva, que considera a estrutura institucional como um todo e envolve o modo como o sistema multilateral do comércio opera, seus mecanismos formais, informais e as práticas desenvolvidas, é empregada por Jackson em suas análises sobre a constitucionalização da OMC⁵⁹².

A constitucionalização da OMC⁵⁹³ apresenta-se, dessa forma, como uma teoria capaz de aliar os diversos atores internacionais que queiram participar desse sistema e os múltiplos assuntos negociados na Organização, com especial enfoque à proteção dos direitos humanos⁵⁹⁴.

⁵⁹⁰ Acordo de Marraqueche, *op. cit.*

⁵⁹¹ Tradução livre: “*WTO law expresses these ‘constitutional functions’ of certain WTO guarantees of freedom, non-discrimination, rule-of-law and safeguard measures – not only in intergovernmental relations, but also inside countries for the protection of private rights against protectionist abuses of government powers – (...)*”. PETERSMANN, Multilevel Trade..., *op. cit.*, p. 31.

⁵⁹² JACKSON, John H. The WTO ‘Constitution’ And Proposed Reforms: Seven ‘Mantras’ Revisited. In: **Journal of International Economic Law** (2001) 67–78, p. 70-71.

⁵⁹³ Para uma análise sobre o desenvolvimento da teoria da constitucionalização no sistema multilateral do comércio, ver CASS, Deborah Z. **The Constitutionalization of the World Trade Organization – Legitimacy, Democracy, and Community in the International Trading System**. Oxford, New York: Oxford University Press, 2005, p. 15-18. A autora identifica três abordagens diferentes sobre a constitucionalização da OMC – constitucionalização institucional de gestão, constitucionalização baseada em direitos e constitucionalização por meio da criação de normas no âmbito judicial.

⁵⁹⁴ Para Krajewski, a teoria constitucional deve ser pensada segundo a perspectiva estrita dos direitos e necessidades dos indivíduos. Seu objetivo seria solucionar conflitos entre necessidades individuais e coletivas (da

É justamente nesse último aspecto que a teoria da constitucionalização se destaca no que concerne à promoção do desenvolvimento.

A OMC possui o desafio de conciliar valores comerciais com valores mais amplos, que ultrapassam a liberalização do comércio e se relacionam com os demais objetivos da Instituição. A constitucionalização da OMC deve, por conseguinte, considerar o nível de integração desses valores “sociais” entre si, bem como o modo como as preocupações comerciais se integram com aquelas não comerciais. Retomando a relação entre constitucionalização e capacidades, apreende-se a importância de se considerar a capacidade da OMC em integrar diferentes valores em seus acordos e atividades⁵⁹⁵.

Os 162 Membros da OMC têm diferentes arranjos políticos nacionais e, conseqüentemente, as suas experiências constitucionais não são as mesmas. A dificuldade em se discutir a constitucionalização da OMC vem do receio de se impor a aplicação de uma concepção de constituição, de modo a favorecer um determinado modelo sobre os outros. No entanto, o fundamento de tal sistema deve estar em uma abordagem baseada em regras da OMC, que considere o ambiente cosmopolítico⁵⁹⁶, onde os problemas são compartilhados e os objetivos visam à realização de um bem maior⁵⁹⁷.

A escolha de matérias e regras a serem incorporadas no sistema legal da OMC requer uma subsidiariedade dinâmica. Isso significa que a alocação de autoridade entre os países e a OMC deve se dar de maneira dinâmica, de modo a se ajustar às “mudanças de necessidades, tecnologias e estruturas sociais no decorrer do tempo⁵⁹⁸”.

A constitucionalização da OMC não deve ser analisada de forma isolada. Ela faz parte de um sistema mais amplo – o Direito Internacional Público – e, nesse âmbito, se relaciona com

sociedade na qual os indivíduos se inserem), por meio de regras procedimentais e princípios materiais. KRAJEWSKI, *op. cit.*, p. 181.

⁵⁹⁵ TRACHTMAN. *The Constitutions...*, *op. cit.*, p. 634.

⁵⁹⁶ O termo “cosmopolítico”, já empregado por Pascal Lamy quando ainda era Diretor-Geral da OMC, refere-se a uma ação política global, que transcende as interações puramente entre Estados. O aspecto cosmopolítico na OMC implica a imprescindibilidade de o processo de tomada de decisão se tornar mais democrático na esfera pública. CHARNOVITZ, Steve. WTO Cosmopolitics. *In: N.Y.U Journal of International Law and Politics*, Vol. 34:299, 2001-2001, p. 299-300. Alguns dos autores mencionados neste capítulo utilizam a expressão “cosmopolita”, em um contexto de comunidade dos cidadãos ou indivíduos, cuja noção está ligada a direitos comuns. Na nossa opinião, o mais correto seria o uso da palavra “cosmopolítico”, uma vez que se trata, na maioria das vezes, da defesa de direitos em uma relação que envolve indivíduos, Estados e OIs, em uma estrutura política ou em um regime legal.

⁵⁹⁷ PETERSMANN, *Multilevel Trade...*, *op. cit.*, p. 30.

⁵⁹⁸ Tradução livre: “needs, technologies and social structures over time”. TRACHTMAN. *The Constitutions...*, *op. cit.*, p. 639.

seus diversos elementos⁵⁹⁹. Da mesma forma, a constituição da OMC interage com aquelas de seus Membros, em múltiplas capacidades, de modo a limitá-las, complementá-las ou ainda ser limitada por elas⁶⁰⁰. Constata-se, assim, que a constitucionalização da OMC se beneficia da criação das redes horizontais e verticais analisadas anteriormente. Isso porque este fenômeno implica a interação baseada em intercâmbios multidimensionais entre os mais diversos atores, em uma sociedade internacional interdependente e complexa.

Faz-se importante ressaltar que ao se analisar a possibilidade da constitucionalização de uma estrutura não-estatal, diversos desafios devem ser levados em consideração. A constitucionalização da OMC importaria, assim, o enfrentamento de questões relativas à construção de um arranjo constitucional que ultrapasse o domínio de um governo estatal e agregue um conjunto de países, separados por fronteiras, idiomas, cultura, identidade, sistemas políticos, interesses, entre outros elementos, em um sistema comercial⁶⁰¹.

Uma alternativa para esse problema seria encarar a constitucionalização da OMC não como a necessidade de se aprovar uma constituição formal e rígida, o que levaria a mudanças no arranjo institucional e político, além de ser uma tentativa de se aplicar um modelo doméstico a um sistema internacional incompatível⁶⁰². Antes, a constitucionalização deve ser compreendida como uma abordagem, que permite à OMC a persecução de determinados objetivos, sem violar a soberania dos Membros, por ser a estrutura mais capaz de satisfazer às necessidades comuns identificadas.

5.3.2.1 A relação entre constitucionalização e democracia

A constitucionalização da OMC se beneficiaria diretamente da democracia deliberativa e da proeminência concedida à diversidade dos discursos, na medida em que se conciliariam necessidades diferentes e se priorizaria a busca de um bem comum. A democracia aumentaria,

⁵⁹⁹ KOSKENNIEMI. *The Politics...*, *op. cit.*, p. 346-348. Para Trachtman, uma constituição global está relacionada a essa ideia de um contexto amplo no qual a constituição da OMC está inserida. Tal constituição global seria, em sua maior parte, não escrita e consistente de regras costumeiras, e compreenderia regras secundárias do Direito Internacional. Ela permitiria, assim, o preenchimento das lacunas existentes nos diferentes regimes, como, por exemplo, na constituição da OMC. TRACHTMAN. *The Constitutions...*, *op. cit.*, p. 628.

⁶⁰⁰ *Id.*, *ibid.*, p. 624-625.

⁶⁰¹ CASS, *op. cit.*, p. 26.

⁶⁰² As probabilidades do êxito dessa iniciativa podem ser deduzidas da frustração em se ratificar o Tratado que Estabelece uma Constituição para a Europa (Constituição Europeia). Ao ser rejeitado pelos cidadãos da França e da Holanda, após plebiscitos realizados nesses dois países, em 2005, o projeto teve que ser reformulado e deu lugar ao Tratado de Lisboa, em 2007. A Constituição Europeia tinha, somados os protocolos e anexos, cerca de 400 páginas. UNIÃO EUROPEIA. Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2005. Disponível em: http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_establishing_a_constitution_for_europe/treaty_establishing_a_constitution_for_europe_pt.pdf. Último acesso em 12 de junho de 2016.

assim, a garantia de que as preferências dos atores seriam reveladas durante o processo democrático, bem como a responsabilização dos agentes governamentais perante as preferências de seus constituintes. Maximizar-se-ia, nesse arranjo, a satisfação de preferências individuais⁶⁰³.

O modelo constitucional a ser implementado na OMC deve tratar não apenas dos desafios formais e procedimentais da Instituição, mas também de suas deficiências substantivas. O enfoque de uma reforma da OMC precisa estar, pois, em sua democratização, de forma a assegurar a participação de todos os Membros e ressaltar a relevância da promoção do desenvolvimento. O constitucionalismo deve, nesse sentido, conciliar a governança global e a sociedade internacional globalizada com a necessidade de se estabelecer uma noção democrática consolidada. Busca-se, com isso, incitar a revisão dos procedimentos decisórios da OMC, segundo princípios argumentativos, enfatizando-se a representação dos diferentes interesses dos Membros⁶⁰⁴.

Nesse contexto, é imprescindível que a constitucionalização seja examinada conjuntamente com a democratização da OMC, para que todos os Membros tenham as mesmas oportunidades para expressar seus interesses. O desenvolvimento deve ser o cerne da constitucionalização da OMC, o que salientaria o caráter democrático desse projeto⁶⁰⁵. Nas palavras de Cass:

Em vez da constitucionalização do comércio, a democracia do comércio seria o objetivo, de uma forma que torna o desenvolvimento o ponto central, ao invés de auxiliar, para o projeto de constitucionalização. No mais, isso tornaria plausível a reconciliação da tensão, nos acordos, entre os princípios que exigem mais abertura, dos Estados e dentro dos mercados, e aqueles que mantêm o controle estatal sobre a política comercial⁶⁰⁶.

⁶⁰³ TRACHTMAN. *The Constitutions...*, *op. cit.*, p. 637.

⁶⁰⁴ CASS, *op. cit.*, p. 4-5. Nesse mesmo sentido, Dunoff afirma que a discussão sobre o constitucionalismo na OMC relaciona-se mais com a deliberação do que com a satisfação de preferências, da mesma forma em que se preocupa mais em aperfeiçoar a participação dos Membros do que em reduzir os custos das transações. O constitucionalismo, nesse sentido, deve-se voltar para o aprimoramento do debate político e da participação efetiva. DUNOFF, Jeffrey L. *Constitutional Concepts: The WTO's 'Constitution' and the Discipline of International Law*. In: **The European Journal of International Law** Vol. 17 no.3, 2006, 647-675, p. 674.

⁶⁰⁵ CASS, *op. cit.*, p. 26; p. 242-244.

⁶⁰⁶ Tradução livre: “*Instead of trading constitutionalization, trading democracy would be the aim, in a form that makes development central, rather than ancillary, to the constitutionalization project. Moreover this would render plausible reconciliation of the tension in the agreements between principles requiring more openness, from states and within markets, and those which maintain state control over trade policy*”. *Id.*, *ibid.*, p. 27.

Depreende-se, pois, que tanto para a democratização da OMC quanto para sua constitucionalização, o desenvolvimento deve ocupar lugar de destaque nas negociações entre os Membros.

5.3.2.2 O papel da constitucionalização para a promoção do desenvolvimento

As constituições domésticas estão intimamente ligadas a uma noção de nacionalidade, construção histórica e pertencimento a uma comunidade, características essas que não se reproduzem na sociedade internacional. A constitucionalização da OMC deve compreender o respeito à identidade local, mas também a necessidade de se buscar justiça social e solidariedade em nível global⁶⁰⁷. Os compromissos firmados pelos Membros possuem, desse modo, um caráter cosmopolítico, na medida em que vinculam não apenas os países, mas têm influência direta na vida de seus constituintes.

Abordar a promoção do desenvolvimento sob o enfoque da constitucionalização permite que o tema seja tratado em toda a sua complexidade. Nessas circunstâncias,

[a] globalização moderna e o reconhecimento universal dos direitos humanos estão transformando a intergovernamental ‘sociedade de Estados’ em uma comunidade cosmopolita de cidadãos, com camadas complexas de governança e regulação legal, tanto nacional quanto internacional. A nova sociedade emergente é cada vez mais influenciada não apenas por regulações estatais, mas também por redes intergovernamentais, assim como não-governamentais, que buscam respostas conjuntas para problemas comuns e riscos globais⁶⁰⁸.

As conferências ministeriais⁶⁰⁹, por exemplo, possuem um espaço de diálogo com a sociedade civil, promovendo reuniões que contam com a participação de parlamentares dos Membros e representantes de ONGs. Percebe-se, assim, a ênfase em uma abordagem mais participativa e transparente na condução das atividades da OMC.

⁶⁰⁷ TRACHTMAN. *The Constitutions...*, *op. cit.*, p. 636. CASS, *op. cit.*, p. 3.

⁶⁰⁸ Tradução livre: “*Modern globalisation and the universal recognition of human rights are transforming the intergovernmental ‘society of states’ into a cosmopolitan community of citizens with complex layers of national and international governance and legal regulation. The newly emerging global society is increasingly influenced not only by state regulation, but also by intergovernmental as well as non-governmental networks searching for joint responses to common concerns and global risks*”. JOERGES, Christian; PETERSMANN, Ernst-Ulrich (ed). **Constitutionalism, Multilevel Trade Governance and Social Regulation**, Oxford and Portland: Hart Publishing, 2006, p. xxii.

⁶⁰⁹ A Conferência de Bali, realizada em dezembro de 2013, registrou a participação de 346 ONGs, de 66 países, em um total de 694 participantes. Para mais detalhes sobre as atividades desenvolvidas nesse evento, cf. Civil society at the Bali Ministerial Conference. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/ngo_e.htm. Último acesso em 20 de abril de 2015. Os esforços da OMC nesse contexto também abrangem a realização periódica de fóruns públicos e a disponibilização de uma base de dados para a sociedade civil. Cf. Community / forums. Disponível em: https://www.wto.org/english/forums_e/forums_e.htm. Último acesso em 20 de abril de 2015.

Os Estados nacionais já não são capazes de, sozinhos, garantir a proteção efetiva dos direitos humanos, até mesmo porque muitas vezes as violações são transfronteiriças. Torna-se necessário, pois, uma atuação internacional conjunta, que complemente as constituições domésticas em seus esforços de promoção dos direitos humanos:

O 'direito internacional dos Estados' clássico não submeteu a soberania estatal às obrigações internacionais de justiça distributiva e concebeu a justiça como uma virtude dentro de políticas nacionais e não entre Estados. A emergência de uma comunidade global de cidadãos com direitos humanos cosmopolitas e ameaças comuns implica a existência de obrigações concernentes aos direitos humanos também além das fronteiras nacionais, vis à vis cidadãos estrangeiros e atores não estatais(...)⁶¹⁰.

A abordagem constitucionalista permite, por conseguinte, a alocação dos assuntos na esfera que será mais eficiente em prover uma solução compartilhada para as demandas comuns dos Membros. O princípio da subsidiariedade será responsável pela inclusão dos temas relacionados ao comércio no âmbito regulatório da OMC, quando as políticas domésticas já não forem suficientes para a persecução dos objetivos almejados⁶¹¹.

A observância às regras da OMC não significa uma competição com os regimentos domésticos, no sentido de qual sistema suscita maior lealdade. Eles deveriam antes coexistir e, em uma conjuntura ideal, a OMC auxiliaria os governos na satisfação das necessidades desenvolvimentistas de seus constituintes e no fomento do desenvolvimento do próprio Estado⁶¹².

⁶¹⁰Tradução livre: “*The classical ‘international law of states’ did not subject state sovereignty to international obligations of distributive justice and perceived justice as a virtue within national politics rather than between states. The emergence of a global community of citizens with cosmopolitan human rights and common threats entails human rights obligations also across national boundaries vis-à-vis foreign citizens and non-state actors (...)*”. JOERGES; PETERSMANN, *op. cit.*, p. xxiii

⁶¹¹ ROLLAND, *Redesigning the Negotiation...*, *op. cit.*, p. 103.

⁶¹² TRACHTMAN. *The Constitutions...*, *op. cit.*, p. 628-629.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As mudanças no cenário internacional, cujos efeitos ultrapassam a esfera econômica, provocam o questionamento de certos fundamentos e conceitos do Direito Internacional. Nesse contexto, as instituições internacionais existentes são também colocadas sob um exame crítico, uma vez que o desempenho de suas atividades e o cumprimento de seus objetivos restam prejudicados pelos desafios impostos pela transformação da sociedade na qual se inserem. Da mesma forma, discute-se a capacidade das normas internacionais em regular as atuais relações desenvolvidas no seio dessa sociedade. Depreende-se, pois, que importantes preceitos do Direito Internacional, como legitimidade, eficiência, efetividade, transparência, responsabilização e representatividade necessitam ser revistos para se conformarem à nova realidade internacional.

Para adaptar-se ao atual sistema econômico internacional e ao papel assumido pelos países em desenvolvimento nesse arranjo, torna-se mandatório que a OMC reavalie o seu sistema de tomada de decisão. O comércio é um fenômeno social e, como a sociedade está em constante evolução, é importante que a OMC, como Organização que pretende regular e discutir a questão, acompanhe tal progresso, satisfazendo os novos interesses colocados em pauta nas mesas de negociação. Desse modo, a OMC será capaz de alcançar seus diversos propósitos, como a liberalização comercial, o desenvolvimento dos Membros e a elevação do padrão de vida global.

As negociações multilaterais do comércio são complexas e abrangentes, incorporando diferentes matérias e diversos interesses de países heterogêneos. Além disso, para comportar um elaborado arcabouço regulatório, a OMC precisou conceder a seus Membros um espaço para atuação política, que se revela principalmente no processo decisório. As medidas alcançadas e os acordos celebrados devem, assim, contar com o endosso de todos os Membros, os quais constituem a própria essência da OMC. Conclui-se, dessa configuração, a importância da participação efetiva dos países nas negociações e na tomada de decisão, a fim de garantir que todos os Membros tenham as mesmas condições de defender seus interesses, em um processo cujos elementos políticos sustentam-se na vontade dos Estados.

A dinâmica do sistema de tomada de decisão da OMC demonstra, no entanto, que os Membros em desenvolvimento têm maior dificuldade em fazer com que sua voz seja ouvida, o que pode ser comprovado pelos acordos existentes, que regulam, em sua maioria, assuntos que

favorecem os países desenvolvidos. Constatase, na prática, uma desigualdade entre os Membros da OMC, o que se reflete na assimetria das políticas comerciais multilateralmente acordadas. A Rodada Doha foi instituída para tratar de maneira mais incisiva das demandas dos países em desenvolvimento no que concerne ao comércio internacional. Suas preocupações não se restringem à liberalização comercial, mas abarcam os propósitos mais amplos assumidos no Acordo de Marraqueche, principalmente em referência ao desenvolvimento. Ao longo das negociações da Rodada, os Membros em desenvolvimento fortaleceram sua posição e conseguiram se consolidar como atores fundamentais do sistema multilateral do comércio. O avanço nas discussões se tornou possível apenas quando se reconheceu a importância dos países em desenvolvimento e a imprescindibilidade de se tratar de suas necessidades.

A existência de conflitos e a dificuldade em se chegar a um consenso não apresentam apenas aspectos negativos. Significam que os Membros em desenvolvimento estão mais fortes e capacitados para negociar com os países desenvolvidos. Observa-se, assim, um contínuo processo de aprendizado, tanto para a OMC quanto para seus Membros, o que fortalece o comércio multilateral, contribuindo para a produção e a difusão de conhecimento sobre a OMC. O atual momento é propício para o debate sobre o rumo a ser tomado pelo processo de negociação da OMC. Deve-se buscar iniciativas que possam mitigar os efeitos do desequilíbrio de poder no comércio internacional e que favoreçam a continuidade das discussões, de forma a permitir o aperfeiçoamento da regulação multilateral.

A proposta de democratização da OMC, de modo a garantir a participação efetiva de todos os Membros em um processo justo e legítimo, fornecendo oportunidades iguais para manifestar, defender e contestar posições, apresentar-se-ia como uma solução para o atual modelo que ainda tende a favorecer os países desenvolvidos.

A democracia discursiva proporcionaria, nesse sentido, a legitimidade do processo decisório e da decisão subsequente, em uma estrutura que não se adapta ao modelo tradicional de democracia representativa. Os Membros teriam que expor sua opinião por meio de argumentos racionalmente formulados, em um processo de ação comunicativa, no qual se buscaria convencer os demais do mérito e da adequabilidade da posição defendida. Pretender-se-ia chegar à adoção de uma decisão fundamentada nos melhores argumentos e que fosse a mais apropriada para responder às necessidades identificadas. Um fórum deliberativo propiciaria a inclusão de todos os atores interessados no debate, amenizando o déficit democrático entre aqueles que formulam as regras e os que se sujeitam a elas.

Em razão da dificuldade para se eleger representantes internacionais, que seriam responsáveis perante os cidadãos de seus países, a aproximação das decisões multilaterais das realidades domésticas e a responsabilização dos oficiais que atuam na OMC deveriam se dar segundo uma abordagem de redes. O aprimoramento da transparência, do fluxo de informação, da troca de experiências e da qualidade dos debates possibilitados por essa teoria favoreceria não apenas a negociação, mas também a eficiência da decisão adotada, uma vez que facilitaria sua implementação e observância.

Entende-se, pois, que a integração dos Membros em desenvolvimento no sistema multilateral do comércio e a concessão de ferramentas que permitam a proteção de seus interesses são fundamentais para garantir a completa realização dos objetivos da OMC. Em especial, no que tange ao desenvolvimento,

[a] governança comercial multidimensional poderia ganhar em legitimidade democrática e poderia empoderar os indivíduos de forma mais efetiva em sua luta contra a pobreza desnecessária e o protecionismo responsável pela redução do bem-estar, se as regras da OMC fossem interpretadas não apenas como acordos intergovernamentais entre Estados soberanos visando a uma ‘ordem internacional’, mas também como compromissos cosmopolitas para promover liberdade individual, ‘desenvolvimento sustentável’ e justiça social em benefício dos cidadãos e de seu bem-estar social⁶¹³.

A OMC, em uma conjuntura marcada pela governança global e crescente globalização, não busca usurpar a capacidade regulatória de seus Membros, nem subjugar a soberania dos países. Ela é antes um esforço compartilhado de seus Membros soberanos para manter sua independência e sua relevância internacional em uma estrutura cada vez mais interdependente, seja nas relações entre os países, seja nas agendas negociadas. Os Estados continuam como os principais atores internacionais e reforçam sua soberania, ao aperfeiçoarem sua participação no sistema multilateral do comércio⁶¹⁴, regulado por uma Organização mais eficiente e legítima.

A OMC atuaria conjuntamente com os governos de seus Membros para a promoção do desenvolvimento socioeconômico, o que não se limitaria à melhoria da performance econômica do país no concerto global. O direito ao desenvolvimento está incluso no rol dos direitos humanos e, como tal, a sua persecução tem impacto direto na vida dos indivíduos, na medida

⁶¹³ Tradução livre: “*Multilevel trade governance could gain in democratic legitimacy, and could empower individuals more effectively in their struggle against unnecessary poverty and welfare-reducing protectionism if WTO rules were construed not only as intergovernmental agreements among sovereign states aimed at ‘international order’, but also as cosmopolitan commitments to promote individual freedom, ‘sustainable development’ and social justice for the benefit of citizens and their social welfare*”. JOERGES; PETERSMANN, *op. cit.*, p. xxxiii.

⁶¹⁴ BACCHUS, *op. cit.*, p. 670.

em que possibilita a realização de diversos outros direitos, ampliando o leque de possibilidades dos cidadãos para a satisfação de suas necessidades e sua realização pessoal. O desenvolvimento e os direitos humanos não se circunscrevem mais às fronteiras nacionais, mas, assim como outros temas tradicionalmente regulados por regimes domésticos, adquiriram uma faceta transnacional, de forma a exigir uma iniciativa que conjugue esforços em múltiplas esferas, para o seu pleno cumprimento. A OMC deve contribuir tanto para o desenvolvimento de seus Membros e o aumento de seus fluxos comerciais quanto para garantir as condições apropriadas para que os países sejam capazes de atender às necessidades de seus constituintes atreladas ao desenvolvimento.

O enfoque desenvolvimentista da OMC suscita não somente debates sobre a democratização do processo de tomada de decisão, mas também sobre a constitucionalização da OMC. Uma interpretação constitucionalista da OMC ressalta os diferentes interesses que influenciam as atividades e as decisões da Organização, evidenciando a importância de se ter princípios comuns que guiem as negociações e perpassem todo o sistema multilateral do comércio. Estes devem influenciar até mesmo a conexão estabelecida entre a OMC e seus Membros, nos esforços para a consecução de objetivos comuns. Constitucionalização e democracia são, portanto, fatores que se relacionam, na medida em que buscam conciliar diferentes posições, segundo procedimentos justos e legítimos, para se lograr o progresso das normas materiais negociadas multilateralmente, com vistas à promoção do desenvolvimento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

D) BIBLIOGRAFIA:

ABBOTT, Frederick M.; BREINING-KAUFMANN, Christine; COTTIER, Thomas (ed.). **International Trade and Human Rights** – Foundations and Conceptual Issues (World Trade Forum, Volume 5). Ann Arbor: University of Michigan Press, 2006.

ABI-SAAB, Georges. Whither the International Community? *In: European Journal of International Law* 9 (1998), 248-265.

ALVES, José Augusto Lindgren. **Relações Internacionais e Temas Sociais**: a década das conferências. Brasília: IBRI, 2001.

AMERASINGHE, C. F. **Principles of the Institutional Law of International Organizations**. Cambridge: Cambridge University Press, Second Revised Edition, 2005.

ANDERSON, Robert D.; WAGER, Hannu. Human Rights, Development, and the WTO: The Cases of Intellectual Property and Competition Policy. *In: Journal of International Economic Law* 9(3), 707–747, 2006.

ARCHIBUGI, Daniele; KOENIG-ARCHIBUGI, Mathias; MARCHETTI, Raffaele (ed.). **Global Democracy**: Normative and Empirical Perspectives. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**, tradução de Leonel Vallandro e Gerd Bornheim da versão inglesa de W.D. Ross; **Poética**, tradução, comentários e índices analítico e onomástico de Eudoro de Souza. Seleção de textos de José Américo Motta Pessanha (Os pensadores; v. 2), 4^a ed., São Paulo: Nova Cultural, 1991.

ATIK, Jeffery. Democratizing the WTO. *In: The George Washington International Law Review*, vol. 33, 2001, p. 451-472.

BACCHUS, James. A Few Thoughts on Legitimacy, Democracy, and the WTO. *In: Journal of International Economic Law* 7(3), 667–673, 2004.

BANGEMANN, Martin. Fortress Europe: The Myth. *In: Northwestern Journal of International Law & Business*, Volume 9, Issue 3, Winter 1989, 480-486.

BARNETT, Michael; FINNEMORE, Martha. The power of liberal international organizations. *In: BARNETT, Michael; DUVALL, Raymond (ed.). Power in Global Governance*, Cambridge Studies in International Relations: 98. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização**: As consequências humanas. Tradução: Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

Liquid Modernity. Cambridge: Polity Press 2012.

BEDERMAN, David J. **Globalization and International Law**. New York: Palgrave Macmillan, 2008.

BERMANN, George A.; MAVROIDIS, Petros C. (ed.). **Trade and Human Health and Safety**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

BHAGWATI, Jagdish. **In Defense of Globalization**. Oxford: Oxford University Press, 2004.

BLACKHURST, Richard; HARTRIDGE, David. Improving the Capacity of WTO Institutions to Fulfil Their Mandate. *In: Journal of International Economic Law* (2004) 7 (3): 705-716.

BOLI, John. Sovereignty from a World Polity Perspective. *In: KRASNER, Stephen D. (ed.). Problematic Sovereignty – Contested Rules and Political Possibilities*. New York: Columbia University Press, 2001.

BONZON, Yves. Institutionalizing Public Participation in WTO Decision Making: Some Conceptual Hurdles and Avenues. *In: Journal of International Economic Law*, 11(4), 751–777, 2008.

BÖRZEL, Tanja A. Organizing Babylon – On the Different Conceptions of Policy Networks. *In: Public Administration*, 1998, 76, 2, 253-273.

BÚRCA, Gráinne de. Developing Democracy Beyond the State. *In: Columbia Journal of Transnational Law*, Volume 46, Number 2, 2008, p. 101-158.

CASS, Deborah Z. **The Constitutionalization of the World Trade Organization – Legitimacy, Democracy, and Community in the International Trading System**. Oxford, New York: Oxford University Press, 2005.

CHANG, Ha-Joon. **Kicking Away the Ladder – Development Strategy in Historical Perspective**. London: Anthem Press, 2002.

CHARNOVITZ, Steve. Transparency and Participation in the World Trade Organization. *In: 56 Rutgers L. Rev.* 927 (2004).

_____. WTO Cosmopolitics. *In: N.Y.U Journal of International Law and Politics*, Vol. 34:299, 2001-2001.

CHAYES, Abram; CHAYES, Antonia Handler. **The New Sovereignty – Compliance with International Regulatory Agreements**. Cambridge, London: Harvard University Press, 1995.

CHIMNI, B.S. The World Trade Organization, Democracy and Development: A View from the South. *In: Journal of World Trade* 40(1): 5-36, 2006.

CLARK, David Alexander (ed.). **The Elgar Companion to Development Studies**. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar, 2006.

COHEN, Joshua. Deliberation and Democratic Legitimacy. *In*: BOHMAN, James; REHG, William (ed.). **Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics**. Cambridge, London: The MIT Press, 1997.

COTTIER, Thomas. Challenges Ahead in International Economic Law. *In*: **Journal of International Economic Law** 12(1), 3–15, 2009.

_____. Preparing for Structural Reform in the WTO. *In*: **Journal of International Economic Law** 10(3), 497–508, 2007.

_____. The Common Law of International Trade and the Future of the World Trade Organization. *In*: **Journal of International Economic Law**, 2015, 18, 3-20.

_____; TAKENOSHITA, Satoko. Decision-making and the Balance of Powers in WTO Negotiations: Towards Supplementary Weighted Voting. *In*: GRILLER, Stefan (ed.). **At the Crossroads: The World Trading System and the Doha Round**. European Community Studies Association of Austria (ECSA Austria) Publication Series. New York: Springer Wien, 2008.

DAHL, Robert A. Can international organizations be democratic? A skeptic's view. *In*: SHAPIRO, Ian; HACKER-CORDON, Casiano (ed.). **Democracy's Edges**. Cambridge: CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS, 2001.

DAIBERT, Letícia de Souza; PERES, Ana Luísa S. Governança Global e a Organização Mundial Do Comércio: Desafios Impostos pelo Novo Mandato de Desenvolvimento. *In*: **Revista de Direito Internacional**, v. 11, n. 2, 2014.

DEERE-BIRKBECK, Carolyn. The Future of the WTO: Governing Trade for a Fairer, More Sustainable Future. *In*: ICTSD, **The Future and the WTO: Confronting the Challenges**. A Collection of Short Essays; ICTSD Programme on Global Economic Policy and Institutions, Geneva, Switzerland, 2012.

DUNOFF, Jeffrey L. Constitutional Conceits: The WTO's 'Constitution' and the Discipline of International Law. *In*: **The European Journal of International Law** Vol. 17 no.3, 2006, 647–675.

ELSIG, Manfred. Different Facets of Power in Decision-Making in the WTO. *In*: **NCCR Trade Regulation Working Paper**, No. 2006/23. Disponível em: http://phase1.nccr-trade.org/images/stories/publications/IP2/WP_ELSIG_FACETSOFPPOWER.pdf. Último acesso em 11 de maio de 2016.

_____. **The Functioning of the WTO: Options for Reform and Enhanced Performance**. E15 Expert Group on the Functioning of the WTO – Policy Options Paper. E15Initiative. Geneva: International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD) and World Economic Forum, 2016.

EPSTEIN, David; O'HALLORAN, Sharyn. Sovereignty and Delegation in International Organizations. *In*: **Law and Contemporary Problems**, Vol. 71:77, Winter 2008, p. 77-92.

ESTY, Daniel C. Good Governance at the Supranational Scale: Globalizing Administrative Law. *In: Faculty Scholarship Series*. Paper 428, 1490-1562, 2006.

_____ Good Governance at the World Trade Organization: Building a Foundation of Administrative Law. *In: Journal of International Economic Law* 10(3), 509–527, 2007.

FAKHR, Michael. Reconstruing WTO Legitimacy Debates. *In: Notre Dame Journal of International & Comparative Law*: Vol. 2, Iss. 1, Article 2, 2011.

FARIA, Cláudia Feres. Democracia Deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman. *In: Lua Nova Revista de Cultura e Política*, nº 49, 2000, p. 47-68.

FEARON, James D. Deliberation as a Discussion. *In: ELSTER Jon (ed.). Deliberative Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

FINGER, Joseph Michael; NOGUES, Julio J. The Unbalanced Uruguay Round Outcome: The New Areas in Future WTO Negotiations. *In: The World Bank Policy Researching Working Paper Series* 2732, December 2001.

FINKELSTEIN, Lawrence S. What is Global Governance? *In: Global Governance* 1 (1995), 367-372.

FRANCK, Thomas M. The Emerging Right to Democratic Governance. *In: The American Journal of International Law*, Vol. 86, No. 1. (Jan., 1992), pp. 46-91.

FUKUYAMA, Francis. **State-Building**: Governance and World Order in the 21st Century. Ithaca: Cornell University Press, 2004.

_____ The End of History and the Last Man. New York: The Free Press, 1992.

GADBAW, R. Michael; THOMPSON, Robert B. Trade, International Economic Law, and the Challenges of the Global Economy: A Symposium in Honor of John H. Jackson. *In: Journal of International Economic Law*, 2014, 17, 601–603.

GARNER, Bryan A. (ed.). **Black's Law Dictionary**, Eagan: West Publishing, 8th ed., 2004.

GOSEPATH, Stefan. Equality. *In: ZALTA, Edward N. (ed.). The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, Spring 2011 Edition. Disponível em: <http://plato.stanford.edu/archives/spr2011/entries/equality/>. Último acesso em 08 de maio de 2016.

GUAN, Wenwei. Consensus Yet Not Consented: A Critique of the WTO Decision-Making by Consensus. *In: Journal of International Economic Law*, 2014, 17, 77-104.

GUZMAN, Andrew T. Global Governance and the WTO. *In: Harvard International Law Journal*, volume 45, number 2, summer 2004, p. 303-351.

HABERMAS, Jürgen. **A Era das Transições**. Tradução e introdução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2003.

_____. **Between Facts and Norms** – Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy. Translated by William Rehg. Cambridge: MIT Press, 1996.

_____. **Legitimation Crisis**. Translated by Thomas McCarthy. Cambridge: Polity Press, 1992.

_____. **The Postnational Constellation** – Political Essays. Translated, edited and with an introduction by Max Pensky. Cambridge: The MIT Press, 2001.

_____. **The Theory of Communicative Action** – Volume 1 Reason and the Rationalization of Society. Translated by Thomas McCarthy. Boston: Beacon Press, 1984.

_____. Toward a Cosmopolitan Europe. *In: Journal of Democracy*, Volume 14, Number 4 October 2003, p. 86-100.

HAQUE, Inaamul. Doha Development Agenda: Recapturing the Momentum of Multilateralism and Developing Countries. *In: American University International Law Review*, 17 Am. U. Int'l L. Rev. 1097- 1129 (2002).

HATHAWAY, Oona A. International Delegation and Domestic Sovereignty. *In: Law and Contemporary Problems*, Vol. 71:115, Winter 2008, p. 115-149.

HELD, David. **Modelos de Democracia**. Tradução Alexandre Sobreira Martins. Belo Horizonte: Paideia, 1987.

HERZ, Monica (coordenação). **Policy Brief: A Coordenação dos BRICS nos Fóruns Multilaterais, Núcleo de Política Internacional e Agenda Multilateral, BRICS Policy Center / Centro de Estudos e Pesquisa BRICS**, 2012.

HILLMAN, Jennifer. Moving towards an international rule of law? The role of the GATT and the WTO in its development. *In: MARCEAU, Gabrielle (ed.). A History of Law and Lawyers in the GATT/WTO – The Development of the Rule of Law in the Multilateral Trading System*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

HOBSBAWM, Eric. **A Era dos Extremos** – o breve século XX (1914-1991). Tradução Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOEKMAN, Bernard M.; KOSTECKI, Michel M. **The Political Economy of the World Trading System** – The WTO and Beyond. 2nd Edition, New York: Oxford University Press, 2001.

_____; MAVROIDIS, Petros C. **Clubs and the WTO post-Nairobi: What is feasible? What is desirable?** 03 February 2016 Disponível em: <http://voxeu.org/article/clubs-and-wto-post-nairobi>. Último acesso em 08 de maio de 2016.

_____. **Members only: Embracing diversity in the WTO**, 16 July 2014. Disponível em: <http://voxeu.org/article/members-only-embracing-diversity-wto>. Último acesso em 08 de maio de 2016.

_____ **The World Trade Organization** – law, economics, and politics. London and New York: Routledge, 2007.

HOWSE, Robert. From Politics to Technocracy—And Back Again: The Fate of the Multilateral Trading Regime. *In: The American Journal of International Law*, 96 (2002), 1, 94-117.

_____; TEITEL, Ruti. Global Justice, Poverty, and the International Economic Order. *In: BESSON, Samantha. TASIOLAS, John (eds.). The Philosophy of International Law*. New York: Oxford University Press, 2010.

HUNTINGTON, Samuel P. **A Terceira Onda: A democratização no final do século XX**. Tradução Sergio Goes de Paula. São Paulo: Ática, 1994.

_____ **The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order**. New York: Touchstone (Simon & Schuster), 2nd ed., 1998.

IBRAHIM, Abadir M. International Trade and Human Rights: An Unfinished Debate. *In: German Law Journal*, vol. 14, no. 01, 321-337, 2013.

ISMAIL, Faizel. A Development Perspective on the WTO July 2004 General Council Decision. *In: Journal of International Economic Law* 8(2), 377–404, 2005.

_____; VICKERS, Brendan. Towards fair and inclusive decision-making in WTO negotiations. *In: BIRKBECK, Carolyn Deere (ed.). Making Global Trade Governance Work for Development Perspectives and Priorities from Developing Countries*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

JACKSON, John H. **Sovereignty, the WTO and Changing Fundamentals of International Law**, Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

_____ The Perils of Globalization and the World Trading System. *In: Fordham International Law Journal*, 24 Fordham Int'l L.J. 371-382 (2000).

_____ The WTO ‘Constitution’ And Proposed Reforms: Seven ‘Mantras’ Revisited. *In: Journal of International Economic Law* (2001) 67–78.

JOERGES, Christian; PETERSMANN, Ernst-Ulrich (Ed). **Constitutionalism, Multilevel Trade Governance and Social Regulation**, Oxford and Portland: Hart Publishing, 2006.

JOSEPH, Sarah. **Blame It on the WTO? A Human Rights Critique**. Oxford: Oxford University Press, 2011.

KANT, Immanuel. *A Paz Perpétua – Um Projeto Filosófico*, 1795.

KAPOOR, Ilan. Deliberative democracy and the WTO. *In: Review of International Political Economy*, 11:3, 2004, 522-541.

KEOHANE, Robert O. Accountability in World Politics. *In: Scandinavian Political Studies*, Volume 29, Issue 2, pages 75–87, 2006.

_____ **After Hegemony**. Princeton: Princeton University Press, 1984.

_____ International Institutions: Can Interdependence Work? *In: Foreign Policy*; Spring 1998; 110; 82-96.

_____; NYE JR. Joseph S. Between Centralization and Fragmentation: The Club Model of Multilateral Cooperation and Problems of Democratic Legitimacy. *In: John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Faculty Research Working Papers Series*, RWP01-004, February 2001.

_____ **Power and Interdependence**. New York, San Francisco, Boston: Longman, Third Edition, 2001.

_____ Transgovernmental Relations and International Organizations. *In: World Politics*, Volume 27, Issue 01, 1974, p. 39-62.

KINGSBURY, Benedict; KRISCH, Nico; STEWART, Richard B. The Emergence of Global Administrative Law. *In: Law & Contemporary Problems* 68:3-4 (2005), 15-61.

KLABBERS, Jan. **An Introduction to International Institutional Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

KOENIG-ARCHIBUGI, Mathias. Is global democracy possible? *In: European Journal of International Relations* 17(3) 519–542, 2010.

KOSKENNIEMI, Martti. **The Politics of International Law**. Oxford and Portland: Hart Publishing, 2011.

_____ What Is International Law for? *In: EVANS, Malcolm D. (Ed.) International Law*. Oxford: Oxford University Press, 1st ed., 2003.

KRAJEWSKI, Markus. Democratic Legitimacy and Constitutional Perspectives of WTO Law. *In: Journal of World Trade* 35(1): 167–186, 2001.

KRASNER, Stephen D. **Sovereignty: Organized Hypocrisy**. Princeton: Princeton University Press, 1999.

KRISCH, Nico; KINGSBURY, Benedict. Introduction: Global Administrative Law and Global Market Regulation in the International Legal Order. *In: European Journal of International Law* 17:1 (2006), 1-14.

KRITSIOTIS, Dino. Imagining the International Community. *In: European Journal of International Law*, EJIL 12 (2002), 961-992.

KUMAR, C. Raj. Corruption and Transparency in Governance and Development: Reinventing Sovereignty for Promoting Good Governance. *In: JACOBSEN, Trudy; SAMPFORD, Charles; THAKUR, Ramesh (eds.). Re-envisioning Sovereignty: The End of Westphalia?* Aldershot, Burlington: Ashgate, 2008.

KUMM, Mattias. The Legitimacy of International Law: A Constitutionalist Framework of Analysis. *In: The European Journal of International Law*, vol. 15, no. 5, 2004: 907–931.

KUYPER, Jonathan. Global Democracy. *In: ZALTA, Edward N. (ed.). The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, Spring 2016 Edition. Disponível em: <http://plato.stanford.edu/archives/spr2016/entries/global-democracy/>. Último acesso em 13 de maio de 2016.

LAMP, Nicolas. How Some Countries Became ‘Special’: Developing Countries and the Construction of Difference in Multilateral Trade Lawmaking. *In: Journal of International Economic Law*, 2015, 18, 743–771.

LAMY, Pascal. The WTO’s Contribution to Global Governance. *In: SAMPSON, Gary P. (ed.). The WTO and Global Governance: Future Directions*. Tokyo: United Nations University Press, 2008.

LANG, Andrew. Rethinking Trade and Human Rights. *In: (2007) 15(2) Tulane Journal of International and Comparative Law*, 335-413.

_____ The Role of the Human Rights Movement in Trade Policy-making: human rights as a trigger for policy learning. *In: New Zealand Journal of Public International Law*, 5 NZJPIIL 77-102, 2007.

_____; SCOTT, Joanne. The Hidden World of WTO Governance. *In: The European Journal of International Law* Vol. 20 no. 3, 575-614, 2009.

LAWRENCE, Robert Z. Rulemaking Amidst Growing Diversity: A Club-Of-Clubs Approach to WTO Reform and New Issue Selection. *In: Journal of International Economic Law* 9(4), 823–835, 2006.

LEE, Yong-Shik. Call for a New Analytical Model for Law and Development. *In: Law and Development Review* 2015; 8(1): 1-67.

_____ **Reclaiming Development in the World Trading System**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

MCGINNIS, John O.; MOVSESIAN, Mark L. Against Global Governance in the WTO. *In: Harvard International Law Journal*, volume 45, number 2, summer 2004, p. 353-365.

MCGREW, Tony. After globalisation? WTO reform and the new global political economy. *In: COTTIER, Thomas; ELSIG, Manfred (ed.). Governing the World Trade Organization*. New York: Cambridge University Press, 2011.

MCRAE, Donald. What is the Future of WTO Dispute Settlement? *In: Journal of International Economic Law* 7 (1) 3, 3-21, 2004.

MILL, John Stuart. Representative Government. *In: DAHL, Robert; SHAPIRO, Ian; CHEIBUB, José Antonio (ed.). The Democracy Sourcebook*. Cambridge, London: The MIT Press, 2003.

MUNCK, Ronaldo; O'HEARN, Denis (ed.). **Critical Development Theory: Contributions to a New Paradigm**, London: Zed, 1999.

NARLIKAR, Amrita. The Politics of Participation: Decision-Making Processes and Developing Countries in the World Trade Organization. *In: The Round Table*, 91:364, 171-185, 2002.

_____; TUSSIE, Diana. The G20 at the Cancun Ministerial: Developing Countries and Their Evolving Coalitions in the WTO. *In: The World Economy*, Vol. 27, No. 7, pp. 947-966, July 2004.

NASSER, Rabih Ali. **A liberalização do comércio internacional nas normas do GATT-OMC: a institucionalização como instrumento de liberalização**. São Paulo: LTr, 1999.

NETO, José Cretella. **Teoria Geral das Organizações Internacionais**. São Paulo: Editora Saraiva, 2007.

NOGUEIRA, João Pontes. Os BRICS e as mudanças na ordem internacional. *In: PIMENTEL, José Vicente de Sá (org.). O Brasil, os BRICS e a agenda internacional*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2ª edição, revista e ampliada, 2013.

NOTTAGE, Hunter; SEBASTIAN, Thomas. Giving Legal Effect to the Results of WTO Trade Negotiations: An Analysis of the Methods of Changing WTO Law. *In: Journal of International Economic Law* 9(4), 989–1016.

NYE JR, Joseph S. **Cooperação e Conflito nas Relações Internacionais** – uma leitura essencial para entender as principais questões da política mundial. Tradução Henrique Amat Rêgo Monteiro. São Paulo: Editora Gente, 2009.

O'NEILL, Jim. Building Better Global Economic BRICs. Goldman Sachs Economic Research Group, **Global Economics Paper No: 66**, 30th November 2001.

_____. **The Growth Map** – Economic Opportunity in the BRICs and Beyond. New York: Portfolio/Penguin, 2011.

OSTRY, Sylvia. The WTO, Global Governance and Policy Options. *In: SAMPSON, Gary P. (ed.) The WTO and Global Governance: Future Directions*. Tokyo: United Nations University Press, 2008.

PAHM, Hansel T. Developing Countries and the WTO: the Need for More Mediation in the DSU *In: Harvard Negotiation Law Review*, 9 Harv. Negot. L. Rev. 331 2004, 333-388.

PAUWELYN, Joost. The Sutherland Report: a missed opportunity for genuine debate on trade, globalization and reforming the WTO. *In: Journal of International Economic Law*, 8, no. 2 (2005): 329–346.

_____. The Transformation of World Trade. *In: 104 Michigan Law Review* 1-66 (2005).

PERES, Ana Luísa S.; DAIBERT, Letícia de Souza. Fomento ao Desenvolvimento e Combate à Pobreza: O Papel Desempenhado pelo Direito Econômico Internacional. *In*: PEREIRA, Ana Cristina Paulo; MENEZES, Wagner (Org.). **Direito e Relações Internacionais na América Latina**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 1ªed., 2015.

_____; SILVA, Roberto Luiz. A OMC no Contexto da Governança Global: um Caminho para a Democratização. *In*: MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges de; VIANNA, Bruno (org.). **Direito Internacional II**. Organização CONPEDI/UFPB, Florianópolis: CONPEDI, 2014.

PERREAU-SAUSSINE, Amanda. Immanuel Kant on International Law. *In*: BESSON, Samantha; TASIOLAS, John (Ed.). **The Philosophy of International Law**. Oxford: Oxford University Press, 2010.

PETERSMANN, Ernst-Ulrich. Addressing Institutional Challenges to the WTO in the New Millennium: A Longer-Term Perspective. *In*: **Journal of International Economic Law** 8 (3), 647-665, 2005.

_____. Challenges to the Legitimacy and Efficiency of the World Trading System: Democratic Governance and Competition Culture in the WTO – Introduction and Summary. *In*: **Journal of International Economic Law** 7(3), 585–603, 2004.

_____. Multilevel Trade Governance in the WTO Requires Multilevel Constitutionalism. *In*: JOERGES, Christian; PETERSMANN, Ernst-Ulrich (ed.). **Constitutionalism, Multilevel Trade Governance and Social Regulation**, Oxford and Portland: Hart Publishing, 2006.

_____. The development objectives of the WTO: State-centred versus human rights approaches. *In*: SAMPSON, Gary P.; CHAMBERS, W. Bradnee (ed.). **Developing countries and the WTO: Policy approaches**. Tokyo, New York, Paris: United Nations University, 2008.

_____. Theories of Justice, Human Rights, and the Constitution of International Markets. *In*: **Loyola of Los Angeles Law Review**, 37 Loy. L.A. L. Rev. 407(2003) p. 407- 460.

PIETERSE, Jan Nederveen. **Development Theory: deconstructions/reconstructions**, London: Sage, 2001.

POSNER, Richard A. **Law, Pragmatism, and Democracy**. Cambridge, London: Harvard University Press, 2003.

PRADO, Mariana Mota; SALLES, Fernanda Cimini. The BRICS Bank's potential to challenge the field of development cooperation. *In*: **Verfassung und Recht in Übersee** (47): 145-195, 2014.

PREEG, Ernest H. The Uruguay Round Negotiations and the Creation of the WTO. *In*: NARLIKAR, Amrita; DAUNTON, Martin; STERN, Robert M. (Ed.). **The Oxford Handbook on the World Trade Organization**. Oxford: Oxford University Press, 2012.

REALE, Miguel. Lições Preliminares de Direito. São Paulo: Saraiva, 27ª ed., 2002.

REIS, Maria Edileuza Fontenele. BRICS: surgimento e evolução. *In: PIMENTEL, José Vicente de Sá (org.). O Brasil, os BRICS e a agenda internacional.* Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2ª edição, revista e ampliada, 2013.

REUS-SMIT, Christian. The Politics of International Law. *In: REUS-SMIT, Christian (ed.). The Politics of International Law.* Cambridge Studies in International Relations, Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

RISSE, Thomas. Global Governance and Communicative Action. *In: Government and Opposition*, 2004, 39, 2, 288-313.

_____. "Let's Argue!": Communicative Action in World Politics. *In: International Organization*, 54, 2000, pp 1-39.

RIST, Gilbert., **The History of Development:** from Western origins to global faith, London: Zed, 1997.

RODRIK, Dani. **Has Globalization Gone Too Far?** Institute for International Economics, 1997.

_____. How to Save Globalization from Its Cheerleaders. *In: The Journal of International Trade and Diplomacy* 1 (2), Fall 2007: 1-33.

ROLLAND, Sonia E. Redesigning the Negotiation Process at the WTO. *In: Journal of International Economic Law* 13(1), 65–110, 2010.

_____. The BRICS' Contributions to the Architecture and Norms of International Economic Law. *In: American Society of International Law Proceedings*, 107 Am. Soc'y Int'l L. Proc. 164 2013.

ROSENAU, James N. Governance in the Twenty-first Century. *In: Global Governance* 1 (1995), 13-43.

_____. Governance, Order, and Change in World Politics. *In: ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto (ed.). Governance Without Government: Order and Change in World Politics.* Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social.** Tradução: Rolando Roque da Silva. Edição eletrônica: Ed. Ridendo Castigat Mores.

RUDDY, Brendan. The Critical Success of the WTO: Trade Policies of the Current Economic Crisis. *In: Journal of International Economic Law* 13(2), 475–495, 2010.

SAMIMI, Parisa; JENATABADI, Hashem Salarzadeh. Globalization and Economic Growth: Empirical Evidence on the Role of Complementarities. *In: PLoS One*. 2014; 9(4), published online on 2014 Apr 10. Disponível em:

<http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3982958/>. Último acesso em 03 de abril de 2016.

SAMPSON, Garyn P. **The World Trade Organization and Sustainable Development**. New York: United Nations University, 2005.

SANTOS, Alvaro. Carving Out Policy Autonomy for Developing Countries in the World Trade Organization: The Experience of Brazil and Mexico. *In: Virginia Journal of International Law Association*, Volume 52, Number 3, pp. 551-632, 2012.

SANTOS, Boaventura de Souza. Os processos da globalização. *In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.). A Globalização e as Ciências Sociais*. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SAROOSHI, Dan. **Some Preliminary Remarks on the Conferral by States of Powers on International Organizations**. Jean Monnet Working Paper 4/03, NYU School of Law, 2003. Disponível em: <http://www.jeanmonnetprogram.org/archive/papers/03/030401.pdf>. Último acesso em 10 de abril de 2016.

SCHERMERS, Henry G.; BLOKKER, Niels M. **International Institutional Law – Unity within diversity**. Boston / Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 4th ed., 2003.

SCHOTT, Jeffrey J.; WATAL, Jayashree. Decision-Making in the WTO. *In: Peterson Institute for International Economics Policy Briefs*, March 2000. Disponível em: <https://www.piie.com/publications/pb/print.cfm?ResearchId=63&doc=pub>. Último acesso em 25 de abril de 2016.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalism, Socialism and Democracy**. London and New York: Routledge, 5th edition, 1994.

SCHWÖBEL, Christine E. J. **Global Constitutionalism in International Legal Perspective**. Queen Mary Studies in International Law, 1877-4822; v. 4. Leiden, Boston: Martinus Nijhoff, 2011.

SEN, Amartya. **Development as Freedom**. New York: Alfred A. Knopf, 2000.

SHANGQUAN, Gao. Economic Globalization: Trends, Risks and Risk Prevention. *In: CDP Background Paper No. 1*, ST/ESA/2000/CDP/1, 2000. Disponível em: http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/cdp_background_papers/bp2000_1.pdf. Último acesso em 03 de abril de 2016.

SHAW, Malcom Nathan. **International Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 6th ed., 2008.

SILVA, Roberto Luiz. **Direito Internacional Público**. 4ª ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

SINGH, J. P. The evolution of national interests: new issues and North–South negotiations during the Uruguay Round. *In: ODELL, John S. (ed.). Negotiating Trade: Developing Countries in the WTO and NAFTA*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

SLAUGHTER, Anne-Marie. **A New World Order**. Princeton: Princeton University Press, 2004.

_____. Global Government Networks, Global Information Agencies, and Disaggregated Democracy. *In: Harvard Law School Public Law Working Paper No. 018*, 2001.

SOMMER, Sarah. Opening Fortress Europe? Constructing a new approach to EU migration policy. *In: Brussels Journal of International Studies*, vol. 10, 2013, 42-82.

STEFFEK, Jens. The Legitimation of International Governance: A Discourse Approach. *In: European Journal of International Relations*, Vol. 9(2): 249–275, 2003.

STEGER, Debra P. The Culture of the WTO: Why It Needs to Change. *In: DAVEY, William J.; JACKSON, John Howard (ed.) The Future of International Economic Law*. New York: Oxford University Press, 2008.

_____. The Future of the WTO: The Case for Institutional Reform. *In: Journal of International Economic Law* 12(4), 803–833, 2009.

SUTHERLAND, Peter; SEWELL, John; WEINER David. Challenges Facing the WTO and Policies to Address Global Governance. *In: SAMPSON, Gary P. (ed.) The Role of the World Trade Organization in Global Governance*. Tokyo: United Nations University Press, 2001.

TAIAR, Rogério; CAPUCIO, Camilla. A Organização Mundial do Comércio e os Direitos Humanos: Uma Relação Possível? *In: Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, v. 105, p. 145-164, 2010.

THOMAS, Chantal. Poverty Reduction, Trade, and Rights. *In: American University International Law Review*, 18, 1399, 2002-2003.

THORSTENSEN, Vera. **OMC – Organização Mundial do Comércio**: as regras do comércio internacional e a nova rodada de negociações multilaterais. São Paulo: Aduaneiras, 2ª ed., 2001.

_____; RAMOS, Daniel; MÜLLER, Carolina, *et. al.* Novos Temas. *In: THORSTENSEN, Vera; OLIVEIRA, Ivan Tiago Machado (org.) Os BRICS na OMC: Políticas Comerciais Comparadas de Brasil, Rússia, Índia e África do Sul*. Brasília: IPEA, 2012.

TOOHEY, Lisa. Reinvigorating The WTO from the Inside Out - Revisiting the Role of the Secretariat. *In: 9 Asian J. WTO & Int'l Health L & Pol'y* 385 2014.

TRACHTMAN Joel P. The Constitutions of the WTO. *In: European Journal of International Law* 17, no. 3 (June 1, 2006): 623–646.

_____. The WTO, Legitimacy and Development. *In: Trade, Law and Development*, Vol. 4, No. 1, 2012.

TREBILCOCK, Michael J.; HOWSE, Robert. **The Regulation of International Trade**. London and New York: Routledge, 2nd ed. 1999.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. As Nações Unidas e a Nova Ordem Econômica Internacional (com atenção especial aos Estados latino-americanos). *In: Revista de Informação Legislativa*, ano 21, n. 81, janeiro./março, 1984.

_____ **Direito das Organizações Internacionais**. Belo Horizonte: Del Rey, 3ª ed., 2003.

TRUBEK, David M. Developmental States and the Legal Order: Towards a New Political Economy of Development and Law. *In: Legal Studies Research Paper Series*, Paper No. 1075, University of Wisconsin Law School, 2009.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT; ENHANCED INTEGRATED FRAMEWORK. **The Fisheries Sector in the Gambia: trade, value addition and social inclusiveness, with a focus on women**. United Nations Publication, UNCTAD/DITC/2013/4, 2014.

VANGRASSTEK, Craig; SAUVÉ, Pierre. The Consistency of WTO Rules: can the single undertaking be squared with variable geometry? *In: Journal of International Economic Law* 9(4), 837–864, 2006.

WARBRICK, Colin. States and Recognition in International Law. *In: EVANS, Malcolm D. (ed.) International Law*. Oxford: Oxford University Press, 1st ed., 2003.

WEILER, J. H. H. The Rule of Lawyers and the Ethos of Diplomats: reflections on the Internal and External Legitimacy of WTO Dispute Settlement. *In: Harvard Jean Monet Working Paper 9/00*.

WEISS, Thomas G. **Global Governance: what? why? whither?** Cambridge: Polity Press, 2013.

WENDT, Alexander. Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics. *In: International Organization*, Vol. 46, No. 2. (Spring, 1992), pp. 391-425.

_____ **Social Theory of International Politics**. Cambridge Studies in International Relations: 67. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

WHEATLEY, Steven. **The Democratic Legitimacy of International Law**. Oxford, Portland: Hart Publishing, 2010.

WOLFE, Robert. **Arguing and bargaining in the WTO: Does the Single Undertaking make a difference?** (Prepared for the Canadian Political Science Association held 4–6 June 2008). Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/228645517_Arguing_and_bargaining_in_the_WTO_Does_the_Single_Undertaking_make_a_difference. Último acesso em 09 de maio de 2016.

WORLD BANK GROUP; WORLD TRADE ORGANIZATION. **The Role of Trade in Ending Poverty**. Geneva: World Trade Organization, 2015.

WORLD TRADE ORGANIZATION. **Understanding the WTO**, 5th Edition, Geneva: World Trade Organization, 2011.

WOUTERS, Jan; RAMOPOULOS, Thomas. The G20 and Global Economic Governance: Lessons from Multi-Level European Governance? *In: Journal of International Economic Law* 15(3), 751–775, 2012.

ZEILER, Thomas W. The Expanding Mandate of the GATT: The First Seven Rounds. *In: NARLIKAR, Amrita; DAUNTON, Martin; STERN, Robert M. (Ed.). The Oxford Handbook on the World Trade Organization*. Oxford: Oxford University Press, 2012.

II) DOCUMENTOS E INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS

Acordo de Marraqueche Constitutivo da Organização Mundial do Comércio, de 15 de abril de 1994, doc. OMC LT/UR/A/2, conforme incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994.

Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços, Acordo de Marraqueche Constitutivo da Organização Mundial do Comércio, Anexo 1B, de 15 de abril de 1994, doc. OMC LT/UR/A/2, conforme incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994.

Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio 1994, Acordo de Marraqueche Constitutivo da Organização Mundial do Comércio, Anexo 1A, de 15 de abril de 1994, doc. OMC LT/UR/A/2, conforme incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994.

Acôrdio Geral sôbre Tarifas Aduaneiras e Comércio (General Agreement on Tariffs and Trade, Oct. 30, 1947), conforme incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio da Lei nº 313, de 30 de julho de 1948.

Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio, Acordo de Marraqueche Constitutivo da Organização Mundial do Comércio, Anexo 1C, de 15 de abril de 1994, doc. OMC LT/UR/A/2, conforme incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994.

Carta das Nações Unidas, assinada pelo Brasil em 26 de junho de 1945, conforme promulgada pelo Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945.

GENERAL AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE. Ministerial Declaration on the Uruguay Round, MIN. DEC., 20 September 1986. Disponível em: <https://docs.wto.org/gattdocs/q/UR/TNCMIN86/MINDEC.PDF>. Último acesso em 06 de maio de 2016.

UNIÃO EUROPEIA. Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2005. Disponível em: http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_establishing_a_constitution_for_europe/treaty_establishing_a_constitution_for_europe_pt.pdf. Último acesso em 12 de junho de 2016.

UNITED NATIONS. Declaration on the Establishment of a New International Economic Order. A/RES/S-6/3201, Resolution adopted by the General Assembly on 1 May 1974.

UNITED NATIONS. Declaration on the Right to Development, A/RES/41/128, 4 December 1986.

UNITED NATIONS. Globalization and Economic, Social and Cultural Rights – Statement by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, May 1998. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 18th session – 27 April-15 May 1998.

UNITED NATIONS. Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. Transmitted to the General Assembly as an Annex to document A/42/427 – Development and International Co-operation: Environment, 1987. Disponível em: <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>. Último acesso em 08 de junho de 2016.

UNITED NATIONS. Resolution 61/160 – Promotion of a democratic and equitable international order. A/RES/61/160, Resolution adopted by the General Assembly on 19 December 2006.

UNITED NATIONS. Security Council – The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies. S/2004/616, Report of the Secretary-General, 23 August 2004.

UNITED NATIONS. The Realization of Economic, Social and Cultural Rights: Globalization and Its Impact on the Full Enjoyment of Human Rights. U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/2000/13, U.N. ESCOR, 52d Sess., Provisional Agenda Item 4, (2000).

Vienna Declaration and Programme of Action, Adopted by the World Conference on Human Rights in Vienna on 25 June 1993. Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/vienna.pdf>. Último acesso em 07 de junho de 2016.

WORLD TRADE ORGANIZATION, 2014 Annual Report on Diversity in the WTO Secretariat, WT/BFA/W/354, 2015.

WORLD TRADE ORGANIZATION. Doha Ministerial Declaration, WT/MIN (01)/DEC/1, adopted on 14 November 2001. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm. Último acesso em 27 de fevereiro de 2016.

WORLD TRADE ORGANIZATION. Hong Kong Ministerial Declaration, WT/MIN(05)/DEC. 22 December 2005, Adopted on 18 December 2005. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min05_e/final_text_e.htm#aid_for_trade. Último acesso em 09 de maio de 2016.

WORLD TRADE ORGANIZATION. Nairobi Ministerial Declaration, WT/MIN (15)/DEC, Adopted on 19 December 2015. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mindecision_e.htm. Último acesso em 13 de fevereiro de 2016.

WORLD TRADE ORGANIZATION. Post-Bali work, General Council Decision of 27 November 2014, WT/L/941. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/nov14postbali_e.htm. Último acesso em 27 de fevereiro de 2016.

WORLD TRADE ORGANIZATION. Procedures for the Circulation and Derestriction of WTO Documents, WT/L/452, Adopted on 14 May 2002. Disponível em <http://docsonline.wto.org/imrd/directdoc.asp?DDFDdocuments/t/WT/L/452.doc>. Último acesso em 15 de maio de 2014.

WORLD TRADE ORGANIZATION. The Bali Ministerial Declaration, WT/MIN (13)/ DEC, Adopted on 7 December 2013. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/balideclaration_e.htm. Último acesso em 27 de fevereiro de 2016.

WORLD TRADE ORGANIZATION. The Fundamental WTO Principles of National Treatment, Most-Favoured-Nation Treatment and Transparency, WT/WGTC/W/114, 1999.

III) JURISPRUDÊNCIA

22 AJIL 867-912 (1928), p. 875 *apud* SCHERMERS, Henry G.; BLOKKER, Niels M. **International Institutional Law** – Unity within diversity. Boston / Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 4th ed., 2003.

Brazil – Measures Affecting Desiccated Coconut (Brazil – Desiccated Coconut, WT/DS22 WT/), Appellate Body Report, circulated on 21 February 1997.

Canada – Certain Measures Affecting the Automotive Industry (Canada – Autos, WT/DS139/AB/R), Appellate Body Report, circulated on 31 May 2000.

Japan – Taxes on Alcoholic Beverages (Japan – Alcoholic Beverages II, WT/DS8/AB/R; WT/DS10/AB/R; WT/DS11/AB/R), Appellate Body Report, circulated on 4 October 1996.

IV) OUTROS MATERIAIS

About G20. Disponível em: http://g20.org/English/aboutg20/AboutG20/201511/t20151127_1609.html. Último acesso em 05 de março de 2016.

Acordo histórico em Bali dá novo impulso a OMC. Disponível em <http://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/pontes-boletim-di%C3%A1rio-5-acordo-hist%C3%B3rico-em-bali-d%C3%A1-novo-impulso-a-omc>. Último acesso em 12 de abril de 2015.

Aid for Trade. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/aid4trade_e.htm. Último acesso em 08 de maio de 2016.

ANNAN, Kofi. Global Networks "The Most Promising Partnerships of Our Globalizing Age", Secretary-General Tells Fifty-Third Annual DPI/NGO Conference. Press Release SG/SM/7517 PI/1273, 28 AUGUST 2000. Disponível em: <http://www.un.org/press/en/2000/20000828.sgsm7517.doc.html>. Último acesso em 24 de março de 2016.

BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/mecanismos-inter-regionais/3672-brics>. Último acesso em 18 de junho de 2016.

Civil society at the Bali Ministerial Conference. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/ngo_e.htm. Último acesso em 20 de abril de 2015.

Community / forums. Disponível em: https://www.wto.org/english/forums_e/forums_e.htm. Último acesso em 20 de abril de 2015.

DEERE-BIRKBECK, Carolyn; MONAGLE, Catherine. **Strengthening Multilateralism: A Mapping of Proposals on WTO Reform and Global Trade Governance**. Discussion Draft November 2009. International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD), The Global Economic Governance Programme (GEG).

Democracy Table, January 2016. Disponível em: <http://www.worldaudit.org/democracy.htm>. Último acesso em 14 de maio de 2016.

ELLIOTT, Larry. Global financial crisis: five key stages 2007-2011. *In: The Guardian*, 7 August 2011. Disponível em: <http://www.theguardian.com/business/2011/aug/07/global-financial-crisis-key-stages>. Último acesso em 04 de março de 2016.

FRIED, Jonathan T., 2013 in WTO Dispute Settlement. Disponível em: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/jfried_13_e.htm. Último acesso em 04 de março de 2016.

G20. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=118&catid=49&Itemid=593&lang=pt-BR. Último acesso em 05 de março de 2016.

Global Administrative Law Project. Disponível em: <http://www.iilj.org/gal/>. Último acesso em 22 de maio de 2016.

Globalization, Growth, and Poverty – Building an Inclusive World Economy. A World Bank Policy Research Report. New York: Oxford University Press, 2002. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2002/02/16/000094946_02020411335/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Último acesso em 03 de abril de 2016.

GRAHAM, John; AMOS, Bruce; PLUMPTRE, Tim. Policy Brief No.15: **Principles for Good Governance in the 21st Century**, August 2003. Institute of Governance. Disponível em: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNPAN/UNPAN011842.pdf>. Último acesso em 12 de outubro de 2014.

How the negotiations are organized. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/work_organize_e.htm. Último acesso em 25 de abril de 2016.

IMF. **Globalization: Threat or Opportunity?** By IMF Staff. April 12, 2000 (Corrected January 2002). Disponível em: <https://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/041200to.htm#V>. Último acesso em 03 de abril de 2016.

Information Technology Agreement. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/inftec_e/inftec_e.htm. Último acesso em 08 de maio de 2016.

International Commission on Intervention and State Sovereignty, **The Responsibility to Protect** (International Development Research Centre, Canada, 2001). Disponível em: <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>. Último acesso em 18 de abril de 2016.

LAMY, Pascal. All Negotiating Is Domestic. *In: The Globalist*, September 27, 2012. Disponível em: <http://www.theglobalist.com/all-negotiating-is-domestic/>. Último acesso em 09 de abril de 2016.

_____ Global Governance: Lessons from Europe. *In: The Globalist*, February 17, 2010. Disponível em: <http://www.theglobalist.com/global-governance-lessons-from-europe/>. Último acesso em 07 de abril de 2016.

_____ Whither Globalization? *In: The Globalist*, June 8, 2011. Disponível em: <http://www.theglobalist.com/pascal-lamy-whither-globalization/>. Último acesso em 02 de abril de 2016.

Ministério das Relações Exteriores do Brasil, nota 38 - Pronunciamento do Ministro das Relações Exteriores, Antonio de Aguiar Patriota, em debate sobre Responsabilidade ao Proteger na ONU – Nova York, 21 de fevereiro de 2012. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=8653:pronunciamento-do-ministro-das-relacoes-exteriores-antonio-de-aguiar-patriota-em-debate-sobre-responsabilidade-ao-proteger-na-onu-nova-york-21-de-fevereiro-de-2012&catid=42&lang=pt-BR&Itemid=280. Último acesso em 12 de abril de 2016.

Nairobi Package. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/nairobipackage_e.htm. Último acesso em 27 de fevereiro de 2016.

NAKATOMI, Michitaka. **Plurilateral Agreements: A viable alternative to the WTO?** March 11, 2013. Disponível em: https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/wts_future2013_e/nakatomi.pdf. Último acesso em 08 de maio de 2016.

OMC: novo comando em meio à tempestade. **Revista Pontes**, volume 9, número 5 - junho 2013, publicada por ICTSD International Centre for Trade and Sustainable Development.

Our Global Neighborhood – Report of the Commission on Global Governance. Disponível em: <http://www.gdrc.org/u-gov/global-neighborhood/chap1.htm>. Último acesso em 05 de abril de 2016.

Overview of the WTO Secretariat. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/secret_e/intro_e.htm. Último acesso em 05 de maio de 2016.

Panel on Defining the Future of Trade. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/dg_e/dft_panel_e/dft_e.htm. Último acesso em 09 de maio de 2016.

Past Summits. Disponível em: http://g20.org/English/aboutg20/PastSummits/201511/t20151127_1610.html. Último acesso em 05 de março de 2016.

Public Forum. Disponível em: https://www.wto.org/english/forums_e/public_forum_e/public_forum_e.htm. Último acesso em 22 de maio de 2016.

Russian Federation and the WTO. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/russia_e.htm. Último acesso em 07 de maio de 2016.

Statement by the Director-General, 30 July 2001. Disponível em https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/min01_dg_statement_gcmeeting30july01_e.htm. Último acesso em 27 de fevereiro de 2016.

Sustainable Development Goal: 17 goals to transform our world. Disponível em: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/>. Último acesso em 14 de março de 2016.

SUTHERLAND, Peter; BHAGWATI, Jagdish; FITZGERALD, Niall; *et. al.* **The Future of the WTO: Addressing Institutional Challenges in the New Millennium**. Report by the Consultative Board to the Director-General Supachai Panitchpakdi. Switzerland: World Trade Organization, 2004.

The Cancún draft ‘frameworks’. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/frameworks_e.htm. Último acesso em 25 de fevereiro de 2016.

The Democracy Ranking of the Quality of the Democracy 2015. Disponível em: <http://democracyranking.org/wordpress/rank/democracy-ranking-2015/>. Último acesso em 14 de maio de 2016.

The Doha Declaration explained. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dohaexplained_e.htm. Último acesso em 27 de fevereiro de 2016.

The preparatory process for the Fourth WTO Ministerial Conference. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/min01_backgroundpaper_e.htm. Último acesso em 27 de fevereiro de 2016.

The Trade Negotiations Committee. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/tnc_e.htm. Último acesso em 25 de abril de 2016.

The WTO in Brief: Part 4, Developing countries. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/inbrief_e/inbr04_e.htm. Último acesso em 08 de maio de 2016.

Trade facilitation. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_e.htm. Último acesso em 08 de maio de 2016.

Understanding The WTO: The Organization – Members and Observers. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm. Último acesso em 13 de fevereiro de 2016.

We Can End Poverty. Millenium Development Goals and Beyond 2015. Disponível em: <http://www.un.org/millenniumgoals/>. Último acesso em 14 de março de 2016.

WILDAU, Gabriel. Novo Banco dos BRICS em Xangai quer desafiar grandes instituições. *In: Folha de São Paulo*, 21/07/2015. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/07/1658428-novo-banco-dos-brics-em-xangai-quer-desafiar-grandes-instituicoes.shtml>. Último acesso em 01 de março de 2016.

WORLD TRADE ORGANIZATION. **The Future of Trade**: The Challenges of Convergence. Report of the Panel on Defining the Future of Trade convened by WTO Director-General Pascal Lamy. 24 April 2013.

World Trade Report 2014. Trade and development: recent trends and the role of the WTO, Geneva, 2014.

WTO organization chart. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org2_e.htm. Último acesso em 24 de abril de 2016.

WTO organizes “Geneva Weeks” for non-resident delegations. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/genwk_e.htm. Último acesso em 27 de abril de 2016.