

BRIDGES NETWORK

PONTES

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável

VOLUME 9, NÚMERO 5 - JUNHO 2013



OMC: novo comando em meio à tempestade

MULTILATERALISMO E SETOR PRIVADO

Interesses e agendas: o setor privado e a regulação do comércio internacional

MULTILATERALISMO E PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

A ausência de unidade entre os países em desenvolvimento: a ruína de Bali?

SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS

Entrevista com Luiz Olavo Baptista: o diretor-geral e os desafios ao Órgão de Solução de Controvérsias



International Centre for Trade
and Sustainable Development

PONTES

VOLUME 9, NÚMERO 5 - JUNHO 2013

PONTES

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável em língua portuguesa.

ICTSD

International Centre for Trade and Sustainable Development
Genebra, Suíça

EDITOR EXECUTIVO
Ricardo Meléndez-Ortiz

EDITOR CHEFE
Andrew Crosby

EQUIPE EDITORIAL
Manuela Trindade Viana
Bruno Varella Miranda
Tatianna Mello Pereira da Silva

CONSULTORA EDITORIAL
Michelle Ratton Sanchez Badin

DESIGN GRÁFICO
Flarvet

LAYOUT
Oleg Smerdov

Se deseja contatar a equipe editorial do Pontes, escreva para: pontes@ictsd.ch

O PONTES recebe com satisfação seus comentários e propostas de artigo. O guia editorial pode ser solicitado junto à nossa equipe.

O DIRETOR-GERAL E A OMC

- 4 **Os desafios do novo diretor da OMC**
Vera Thorstensen

O DIRETOR-GERAL E A OMC

- 6 **Os limites de atuação do diretor-geral da OMC e os impactos para o Brasil**
Fabio Cunha

FUNÇÃO DO DIRETOR-GERAL

- 8 **O diretor-geral da OMC: sua origem, função e influência**
Roberto Kanitz

DESAFIOS

- 12 **Um momento oportuno**
Robert Howse

MULTILATERALISMO E SETOR PRIVADO

- 15 **Interesses e agendas: o setor privado e a regulação do comércio internacional**
Carolina Lembo, José Luiz Pimenta Jr.

MULTILATERALISMO E PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

- 18 **A ausência de unidade entre os países em desenvolvimento: a ruína de Bali?**
Surupa Gupta

SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS

- 22 **Entrevista com Luiz Olavo Baptista: o diretor-geral e os desafios ao OSC**

- 25 **Informações úteis**

- 26 **Publicações**

O que esperar do novo diretor-geral?



Dezoito anos após o seu estabelecimento, a Organização Mundial do Comércio (OMC) se encontra diante de um duplo desafio. Fruto de uma época marcada pelo otimismo nas formulações dedicadas a pensar a governança global, o sistema multilateral de comércio segue em busca da reafirmação de sua missão. Não só a história não chegou ao fim, conforme certa vez prognosticou Francis Fukuyama, como os regimes concebidos para administrar a hipotética calmaria agora devem se adaptar às nuvens negras. Embora praticamente todos os países do mundo defendam a conveniência da liberalização comercial, a diversidade de interpretações para tal empreitada é a regra. Nada mais desafiador para um regime fundamentado no consenso entre os seus membros.

*Resgatar a crença dos participantes é fundamental para o futuro da OMC. Não será qualquer meio, porém, capaz de justificar tal meta. Em outras palavras, a estrutura do sistema multilateral de comércio, ao se basear em princípios como o *single undertaking*, impõe a necessidade de um amplo diálogo entre seus membros. Como lidar com as demandas de integrantes tão heterogêneos em um ambiente moldado para induzir a convergência dos padrões regulatórios existentes ao redor do mundo representa um desafio ainda sem resposta. Enquanto isso, a proliferação dos acordos bilaterais e regionais de comércio, ao criar uma complexa teia de compromissos e inovações institucionais, torna a trajetória da OMC ainda mais incerta.*

Em meio a tantas dúvidas, eis que um brasileiro é alçado ao cargo máximo da OMC. Cercada de expectativas, a vitória de Roberto Azevêdo exige um debate que vá além da mera celebração baseada em sua nacionalidade. Qual a influência do diretor-geral nos rumos da Organização? A nacionalidade do líder importa? Ou, ao contrário, a estrutura burocrática em Genebra exerce mais influência sobre o rumo dos debates do que o brasão encontrado no passaporte do diretor-geral? Termos como "país em desenvolvimento" ou "potência emergente" equivalem a preferências semelhantes no sistema multilateral do comércio? Qual deverá ser o papel do mecanismo de solução de controvérsias da OMC nos próximos anos?

Atento aos desafios diante do novo diretor-geral da OMC, este número do Pontes convida você, prezado(a) leitor(a) a refletir sobre o futuro do sistema multilateral de comércio. Para tanto, oferece não apenas as notícias publicadas no site do Pontes, como também a possibilidade de participar ativamente do debate, seja comentando os artigos, seja escrevendo-nos um e-mail. Comprometida com a preparação de um material capaz de fomentar debates relevantes nas áreas de comércio e desenvolvimento sustentável, nossa equipe acredita que a pluralidade de ideias constitui a base para a construção de qualquer conclusão. Dentro dessa proposta, nossos(as) leitores(as) ocupam uma posição central.

Esperamos que aprecie a leitura.

A Equipe Pontes

O DIRETOR-GERAL E A OMC

Os desafios do novo diretor da OMC

Vera Thorstensen

A autora defende que, diante da tradição de diretores-gerais oriundos de países desenvolvidos, a ideia de que o sucessor de Lamy fosse de um país em desenvolvimento adquiriu força. Nesse contexto, identifica três desafios que Azevêdo enfrentará à frente da OMC: multiplicação de acordos preferenciais; cadeias globais de valor; e impactos do câmbio sobre o comércio.

A eleição de Roberto Azevêdo para o cargo de diretor-geral da Organização Mundial do Comércio (OMC) representa um grande sucesso da diplomacia do Brasil. A escolha de um brasileiro tem vários significados. Representa uma quebra do modelo anterior, em que Estados Unidos e União Europeia (UE) formavam o núcleo do poder, impondo os nomes da direção e os temas das discussões. Agora, os países emergentes, liderados pelos BRICS, conseguiram formar uma coalizão que exigiu um novo estilo de governança. O novo diretor-geral representa o fortalecimento do multilateralismo e um impulso para a retomada das negociações da Rodada Doha, na qual se encontram os interesses de muitos países em desenvolvimento.

A história do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT, sigla em inglês) e da OMC sempre apresentou diretores ligados aos interesses dos países desenvolvidos. O único representante de um país em desenvolvimento foi o da Tailândia. Depois da presença de um ex-comissário da UE para o cargo, formou-se a opinião de que o novo diretor deveria ser latino-americano ou africano. No processo da eleição, Azevêdo recebeu apoio de países de tamanho e importância econômica de diferentes continentes e o não-veto dos países desenvolvidos. Além disso, contaram – e muito – os conhecimentos e as qualidades negociadoras do candidato.

O novo diretor-geral precisará ser extremamente hábil e imaginativo para construir consenso em torno do futuro da OMC. Afinal, o que querem seus membros da Conferência Ministerial de Bali? Enterrar a rodada de Doha iniciada em 2001, fechar alguns pontos e dar o trabalho por encerrado, ou revigorar seu mandato e colocar mãos à obra?

O comércio internacional enfrenta atualmente três complexos desafios. O primeiro é a multiplicação de acordos preferenciais de comércio, sejam regionais ou bilaterais, que vêm criando um sistema paralelo de regras de comércio fora do controle da OMC. São regras que avançam o quadro normativo para temas já negociados (serviços e propriedade intelectual) ou para temas novos à OMC (investimento, concorrência, meio ambiente e padrões trabalhistas). Nesse contexto, o ponto mais controverso é a estratégia dos Estados Unidos de pôr fim à Rodada Doha, uma vez que não conseguiu dos países emergentes maior acesso a mercado. Mais ainda, os Estados Unidos resolveram isolar os BRICS e outros emergentes e partiram para a criação de dois mega-acordos comerciais: Parceria Trans-Pacífico (TPP, sigla em inglês) e a Parceria Trans-Atlântica para Comércio e Investimento (TTIP, sigla em inglês). A TPP tem por objetivo disputar a influência da China na região do Sudeste da Ásia, bem como o comércio regional em franco crescimento. A TTIP é mais ameaçadora: visa à coordenação entre Estados Unidos e UE para criar um novo sistema de regras que comandem o comércio internacional do presente século. Na TTIP, as áreas prioritárias serão: serviços, propriedade intelectual, subsídios, medidas sanitárias e normas técnicas.

O segundo desafio é o fortalecimento das cadeias globais de valor, coordenadas pelas transnacionais sem fronteiras, que buscam sempre maior competitividade, e que consideram as regras tradicionais da OMC – baseadas em tarifas, *antidumping* e regras de origem – fontes de custos e barreiras ao comércio. Ou seja, querem uma nova OMC, centrada em temas de comércio como investimentos, concorrência, serviços e propriedade intelectual e padrões climáticos (privados). Tais regras criariam uma OMC centrada nos interesses dos países desenvolvidos, mas que se tornaria desbalanceada por

Depois da presença de um ex-comissário da UE para o cargo, formou-se a opinião de que o novo diretor deveria ser latino-americano ou africano. No processo da eleição, Azevêdo recebeu apoio de países de tamanho e importância econômica de diferentes continentes e o não-veto dos países desenvolvidos.

só defender seus interesses. As transnacionais querem substituir a solução de conflitos por mecanismos de arbitragem, por serem mais rápidos que os longos processos de solução de controvérsias da OMC. Com isso, perde-se toda a construção de interpretação e jurisprudência da Organização.

O terceiro desafio diz respeito aos impactos do câmbio sobre os instrumentos de comércio. Uma verificação atenta do cenário internacional constatará que a maioria dos países exportadores está desvalorizada e a grande parte dos países com problemas está valorizada. Resultado: o instrumento de tarifas acaba sendo anulado para os valorizados (Brasil e europeus mediterrânicos) enquanto que os desvalorizados (Estados Unidos, México, China e europeus nórdicos) oferecem subsídios para suas exportações. Outros instrumentos importantes contra práticas ilegais – como *antidumping* e antissubsídios – são erodidos diante da magnitude dos desalinhamentos cambiais atuais. Insistir que o assunto é do Fundo Monetário Internacional (FMI) é a estratégia dos que se beneficiam com a situação atual. O FMI não é a OMC e não possui dentes (tribunal) como a OMC. Seus membros nunca julgaram e jamais julgarão qualquer dos seus integrantes como manipuladores de câmbio. A OMC não deve depender do FMI para determinar se um país é manipulador ou não: bastaria verificar se um país, via câmbio, não estaria frustrando os objetivos da OMC, desvirtuando suas regras. Se tal prática fosse constatada, seria permitida a neutralização dos desalinhamentos cambiais que frustrassem tais objetivos por meio de medidas do tipo antissubsídios.

Diante de tais desafios, o diretor-geral terá que usar todas as suas habilidades para não somente trazer de volta para as mesas de negociação os 159 recalcitrantes membros da Organização, mas também arrancar um acordo viável para o fim de 2013. Não é a Rodada que está em causa, mas a relevância do sistema multilateral de comércio com sua tradição de singularidade e eficácia entre as organizações internacionais.



Vera Thorstensen

Professora da EESP-FGV e
coordenadora do Centro de
Comércio Global da EESP-FGV.

O DIRETOR-GERAL E A OMC

Os limites de atuação do diretor-geral da OMC e os impactos para o Brasil

Fabio Cunha

Este artigo combate o argumento de que o novo diretor-geral da OMC defenderá os interesses do Brasil ou dos países em desenvolvimento na Organização. O autor argumenta que a escolha de Azevêdo deve ser celebrada como uma vitória do próprio embaixador, por sua carreira diplomática e habilidade negociadora.

O diretor-geral da Organização Mundial do Comércio (OMC) é responsável por zelar para que os objetivos de liberalização do comércio sejam atingidos. Vale dizer que, historicamente, a função mais exercida do diretor-geral foi a de consultor e administrador da instituição e de seus aproximadamente 700 funcionários. Sua interferência no conteúdo dos assuntos regulatórios deve ser limitada, como determina o Art. VI do Tratado de Marraqueche:

- 1 É criado um Secretariado da OMC (a seguir designado «o Secretariado»), dirigido por um Diretor-Geral.
- 2 A Conferência Ministerial nomeará o Diretor-Geral e adotará as regras que definem as respectivas competências, deveres, condições para o exercício de funções e duração do mandato.
- 3 O Diretor-Geral nomeará os membros do pessoal do Secretariado e determinará os seus deveres e condições para o exercício de funções, em conformidade com as regras adotadas pela Conferência Ministerial.
- 4 As funções do Diretor-Geral e do pessoal do Secretariado terão um caráter exclusivamente internacional. No cumprimento dos seus deveres, o Diretor-Geral e o pessoal do Secretariado não solicitarão nem aceitarão instruções de qualquer Governo ou autoridade estranha à OMC. O Diretor-Geral e o pessoal do Secretariado abster-se-ão de qualquer ação que seja incompatível com o seu estatuto de funcionários internacionais. Os Membros da OMC respeitarão o caráter internacional das funções do Diretor-Geral e do pessoal do Secretariado e não os procurarão influenciar no cumprimento dos seus deveres.

Fica claro que o poder conferido ao diretor-geral por consenso pela Conferência Ministerial está limitado a uma atuação imparcial. No exercício do cargo, o diretor-geral está impedido de representar ou atuar em favor de qualquer interesse nacional.

Achar que Roberto Azevêdo, recentemente escolhido para a sucessão de Pascal Lamy, defenderá os interesses do Brasil na OMC, portanto, desconsidera a limitação imposta pela própria Organização, além de gerar uma falsa expectativa. Caso não haja consenso entre os países-membros com relação à atual e as futuras rodadas de negociação do comércio internacional, a responsabilidade não pode ser atribuída ao diretor-geral. Ele é um facilitador das negociações, e não o responsável por seus resultados.

Roberto Azevêdo não será o primeiro diretor-geral de um país em desenvolvimento: o tailandês Supachai Panitchpakdi esteve à frente da OMC entre 2002 a 2005 e não consta que, nesse período, tenha beneficiado os interesses de seu país nas negociações. Todos os demais diretores-gerais eram oriundos de países desenvolvidos e, independentemente de sua nacionalidade, em algumas negociações, tiveram participação decisiva como facilitadores – ainda que o resultado não estivesse alinhado com os interesses de seus respectivos países de origem. Para citar apenas um caso como exemplo, a participação do ex-diretor-geral suíço, Arthur Dunkel, foi decisiva na negociação que definiu, em 1991, a inclusão da Cláusula de Paz no Acordo de Agricultura para limitação dos subsídios agrícolas. Apesar de a Suíça não ter interesse na redução dos subsídios agrícolas, ele redigiu o “Rascunho de Dunkel”, que levou ao Acordo de Blair House, o que possibilitou

a eleição de Roberto Azevêdo (...) é antes uma vitória do próprio embaixador, que é reconhecido na OMC como um hábil negociador, um diplomata e técnico competente

uma trava legal aos subsídios agrícolas a partir de 2004¹. Isso não quer dizer que a OMC não seja influenciada pelos interesses de seus membros – inclusive aqueles com maior poder de influência como Estados Unidos e União Europeia (UE) –: significa apenas que o diretor-geral pode e deve agir com imparcialidade.

Isso não denota que a eleição de Roberto Azevêdo não deva ser celebrada no país. No entanto, ela é antes uma vitória do próprio embaixador, que é reconhecido na OMC como um hábil negociador, um diplomata e técnico competente, que sabe identificar os pontos controversos em uma negociação e ceder quando necessário, além de ter colecionado vitórias no sistema geral de controvérsias. É também uma vitória do Itamaraty, não somente pela reconhecida qualidade dos diplomatas brasileiros, mas também pela difícil articulação da viabilidade da candidatura perante o governo e apoio no processo eleitoral junto a todos os países-membros.

O Brasil sempre foi um ator importante desde a fundação da OMC e adquiriu gradualmente relevância como um dos principais articuladores do alinhamento de interesses do grupo dos países em desenvolvimento. Como na OMC cada país possui direito a um voto, esses alinhamentos são importantes para decisões que contrariam as nações desenvolvidas.

Nesse cenário, a eleição representa sim uma vitória, mas não direta e unicamente do Brasil: trata-se de uma vitória do consenso, do equilíbrio e do novo alinhamento de forças no comércio internacional. Ela pode representar um maior equilíbrio nas relações do comércio mundial sempre dominadas pelos países desenvolvidos. Não por coincidência, alguns deles trabalharam ativamente nos bastidores contra a eleição do brasileiro – como foi o caso do Reino Unido². Também, porque apesar da neutralidade exigida para o diretor-geral ter legitimidade no seu cargo, não há como dissociar a imagem de Roberto Azevêdo às vitórias no caso do açúcar e do algodão, nos quais os subsídios agrícolas da UE e dos Estados Unidos foram considerados ilegais.

Acima de todas as outras razões, vitória porque Roberto Azevêdo, no atual momento, tem potencial para conseguir o que nenhum outro diretor-geral de qualquer nacionalidade tornou possível até então: destravar as negociações do comércio internacional com equilíbrio, imparcialidade e, por que não, justiça para toda a comunidade internacional – dos mais ricos aos mais pobres. A afirmação parece ingênua e a tarefa pode parecer praticamente impossível, mas assim também seria se, lá no passado, alguém afirmasse que um brasileiro assumiria a Diretoria-Geral da OMC.

¹ Ver: Hathaway, Dale; Ingco, Merlinda. Agricultural Liberalization and the Uruguay Round. In: Martin, Will; Winters, Alan. *The Uruguay Round and the Developing Countries*. Washington: Cambridge University, 1996.

² Contudo, não houve veto formal de nenhum país ao nome de Roberto Azevêdo, o que possibilitou a sua condução ao cargo de diretor-geral da OMC.



Fabio Cunha

Advogado especializado em comércio internacional da Legex Consultoria.

FUNÇÃO DO DIRETOR-GERAL

O diretor-geral da OMC: sua origem, função e influência

Roberto Kanitz

À luz das normas que regem a OMC e da dinâmica historicamente constituída nas negociações multilaterais de comércio, o autor analisa as limitações formais e informais ao exercício do papel do diretor-geral e dos presidentes dos grupos de negociação.

Para compreender o poder do diretor-geral e de cada um dos presidentes dos grupos negociadores da Organização Mundial do Comércio (OMC), basta imaginar uma reunião de negociação na presença dos atuais 159 membros, mas na ausência dos referidos presidentes ou do diretor-geral – que, neste artigo, serão tratados por *chairman*. À luz das teorias que explicam o surgimento de sociedades, sua organização e burocracia, sempre há a necessidade do surgimento paralelo daquela instituição que teria o poder necessário para coordenar a complexidade. Sem os *chairmen*, as regras de consenso ou *single undertaking* estariam fadadas ao fracasso ou à dominação dos grandes atores no comércio internacional.

Em linhas gerais, o *chairman* deve ser compreendido como aquele que organiza e preside as reuniões que ocorrem no seio das organizações ou conferências, sejam estas internacionais, nacionais, plurilaterais, multilaterais, políticas, sociais ou econômicas. No caso da OMC, há um presidente de mesa para as Conferências Ministeriais, comitês regulares, reuniões especiais ou grupos negociadores. No contexto das rodadas de negociação, o diretor-geral conjuga tanto o papel de presidente da estrutura institucional permanente da OMC, como o de presidente do Comitê de Negociações Comerciais (TNC, sigla em inglês), em caráter *ex officio* ❶.

Existe uma substancial diferença entre o papel do presidente quando este exerce seus trabalhos em uma organização que decide suas questões com base no voto dos membros e quando atua em organizações conduzidas com base no consenso. Nas organizações baseadas no voto, o papel do presidente é sobretudo procedimental: ele distribui a palavra, decide em função das normas de procedimento da organização e raramente interfere em seu conteúdo. Nessas organizações, o presidente acaba sendo um condutor do debate. Sendo a OMC uma organização na qual as decisões são tomadas tradicionalmente por consenso, os *chairmen* adquirem a responsabilidade de serem facilitadores, cabendo-lhes ajudar as Partes a chegarem a um consenso.

A multiplicidade de membros e temas com que lida a OMC, associada ao consenso como regra basilar para a tomada de decisão, cria um terreno fértil para o surgimento de uma figura organizadora e com poderes para estabelecer o referencial da conduta e induzir ações. Um facilitador, nesse caso, tem a capacidade de acessar as fragilidades, as vantagens competitivas e as oportunidades de acordo. De acordo com Jonas Tallberg, estudioso do papel do *chairman* na Comunidade Europeia (CE), em organizações desse tipo, as lideranças “podem melhorar significativamente as chances de sucesso por meio de medidas que solucionam ou contornam problemas de ação coletiva. Mais especificamente, podem facilitar acordos ao moldarem a agenda de negociações internacionais, chamarem atenção para as questões em jogo, formularem opções de políticas inovadoras e articularem coalizões viáveis” ❷.

Assim, somente é possível compreender a atuação do *chairman* se entendermos por que essa posição de liderança institucional é criada. Tallberg identifica, nesse sentido, três falhas das instituições internacionais multilaterais e foros de alta complexidade quando na ausência de um centro organizacional. A primeira surge da dificuldade em acomodar múltiplas Partes e uma miríade de assuntos em uma única agenda de negociação. Se cada

Diretores-gerais da OMC:

Peter Sutherland
(Irlanda)

Renato Ruggiero
(Itália)

Mike Moore
(Nova Zelândia)

Supachai Panitchpakdi
(Tailândia)

Pascal Lamy
(França)

membro tivesse o mesmo poder de decisão seria impossível decidir sobre as prioridades e os assuntos a serem negociados. Com a falha de agenda, há a necessidade de um poder decisório para estipular os itens da agenda e integrar as Partes em um processo único de negociação.

Ainda com relação ao desafio na definição dos assuntos a serem negociados, existem as dificuldades em encontrar "zonas de possível acordo" multilateral. Compreender os verdadeiros interesses de todas as Partes, coibir os "free-riders", fazer com que todos compartilhem do processo e "alarguem o bolo" são fatores que indicam a existência das falhas de informação e negociação – falha que surge da dificuldade em trocar informações e formatar um processo negociador eficiente.

Em terceiro lugar, encontra-se a falha de representatividade – mais facilmente observada na CE. Com efeito, seria impossível que todos os membros da CE estivessem presentes em todas as negociações internacionais de que a referida Comunidade é Parte. Essa falha de representatividade também pode ser pensada no âmbito intraorganizacional quando o presidente de cada grupo negociador da OMC está presente nas reuniões do Conselho Geral ou do TNC, por exemplo, para representar o interesses desse grupo no todo.

Nesse sentido, os membros encontraram, na figura do presidente, um meio de solucionar essas falhas: ele é capaz de coordenar a multiplicidade, ao mesmo tempo em que desempenha o papel de gerente da agenda; intermediário para gerenciar a informação de todas as Partes ("broker"); e representante institucional. O *chairman* passa, portanto, a concentrar duas formas assimétricas de poder: o controle das informações e dos procedimentos.

Ao delegar ao *chairman* esse poder, os membros também criaram a sua contrapartida, ou seja, estipularam formas - positivadas ou não - de limitar esse *potestas*. Existem diversas limitações formais (como as regras de procedimento e de decisão) e informais (usos e costumes, princípios negociadores de inclusão e transparência e a própria estrutura institucional da OMC, por exemplo) para a condução de seus trabalhos.

Dentre as limitações formais, pode-se dizer que as Regras e Procedimentos das Sessões da Conferência Ministerial e do Conselho Geral (contidas no documento WT/L/161) são as principais normativas para a organização das reuniões dos principais órgãos da OMC, assim como para a atuação do *chairman*. Tais regras conferem ao presidente uma série de funções, positivando suas competências e conferindo-lhe a responsabilidade por: declarar a abertura e o encerramento das reuniões; conduzir as discussões; conceder o direito de fala aos membros; retirar a fala caso os apontamentos não lhe pareçam relevantes; limitar o tempo de fala de cada membro, caso tenha o consentimento dos presentes; submeter questões e conflitos para decisão e anunciar seu resultado; decidir sobre questões de ordem; fornecer a lista de debatedores durante o curso das reuniões e também declarar essa lista fechada, com o consentimento dos presentes; conferir direito de resposta; decidir imediatamente caso um representante indique uma questão de ordem; e estabelecer a agenda. Nota-se, portanto, que a normativa confere ao *chairman* poderes amplos para o controle da informação e do procedimento. Outra fonte de poder que o presidente detém é a possibilidade de determinar o fim da negociação. Dentre as anedotas existentes, existe a lendária história de um presidente que decidiu parar o relógio da sala de negociações, pois somente assim conseguiriam finalizar as tratativas antes da meia-noite.

Dentre as limitações informais, eficiência e neutralidade são normas criadas pelos usos e costumes e condicionam os trabalhos dos presidentes. Estes devem atender a tais normas em cada um dos órgãos que atuam, sejam estes: o TNC e seus grupos negociadores responsáveis pelo dia-a-dia das tratativas; o Conselho Geral e outros órgãos permanentes que tratam da rotina de implementação dos acordos da OMC; e a Conferência Ministerial, órgão máximo da OMC.

As qualidades necessárias ao exercício do cargo de presidente – sejam estes presidentes das Ministeriais, do TNC ou dos demais Comitês – variam conforme o estágio da negociação,

Evolução do sistema
multilateral de comércio
(número de participantes):

Estabelecimento do GATT:

23

Rodada Tóquio:

102

Rodada Uruguai:

123

Eleição de Roberto
Azevêdo:

159

Fonte: baseado em dados da OMC

a instância ou o tema. De todo modo, o *chairman* deve ser um “*honest broker*” e deve ser percebido como tal: trata-se do mínimo denominador comum de toda a sua existência e manutenção no cargo – a confiança mútua. Sem a confiança das Partes, dificilmente o *chairman* será empossado para um segundo ano de mandato. Além disso, é necessário que o presidente tenha um conhecimento especializado e uma vasta experiência negociadora, isto é, deve compreender com clareza o problema enfrentado, quem são as Partes mais influentes e mais afetadas, além de ter uma ideia de como as negociações devem se desenvolver e sua possível “zona de aterrissagem” (*landing zone*). Essa tarefa deve ser empreendida de forma coordenada com o Secretariado da OMC, que pode lhe auxiliar com o conhecimento técnico quando necessário ou solicitado.

À época do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT, sigla em inglês), “Arthur Dunkel tinha um profundo conhecimento dos dossiês; já os sucessores, Supachai e Ruggiero, não tinham o mesmo conhecimento e isso os prejudicou. O sucessor imediato de Dunkel, Peter Sutherland, tampouco tinha conhecimento especializado, mas, em seu caso, não havia necessidade, pois, no fim da Rodada Uruguai, Dunkel já havia colocado sobre a mesa uma proposta que levava o nome de ‘Draft Final Act’ (...). Assim, a missão de Sutherland era vender politicamente o resultado, e a qualidade que ele necessitava não era o conhecimento, mas o acesso aos que decidiam. Basicamente, o ‘Draft Final Act’ foi o texto final do acordo”⁹. Nota-se, portanto, a importância de que o *chairman* – neste caso, o diretor-geral – tenha acesso direto às personalidades que realmente decidirão o assunto.

O certo é, no entanto, que cada presidente ou diretor-geral concentre seus esforços em impulsionar a Rodada para o lado que esta necessita. Em algumas situações, é necessário recorrer aos representantes dos países membros e escolher o foro adequado para as negociações (em nível multilateral ou em reuniões informais, por exemplo). Em outras, é imprescindível que o diretor-geral demonstre seus conhecimentos acerca dos temas negociados. Saber essa dosagem e conseguir intercalar acertadamente as características mais necessárias a um *chairman* em determinada situação pode ser crucial para a negociação.

Nesse sentido, parece plausível argumentar que o *chairman* desempenha o duplo papel de negociador e mediador. Nessa dupla característica, o melhor presidente é aquele que conduz a um resultado final de negociação ou que procura conduzir a uma nova realidade normativa e que também seja factível.

Conhecendo sua origem, suas limitações e funções, vemos que a grande dificuldade das negociações da OMC no contexto atual é sua crescente complexidade institucional – a qual deverá ser enfrentada pelo embaixador Roberto Azevêdo como novo diretor-geral da OMC. Não é mais possível conduzir a OMC como era conduzido o GATT. A Organização começou com 23 membros, agora reúne 159, e outros esperam para serem incorporados. São mais países interessados em determinar seus futuros, com conhecimento e vontade de negociar.

Com uma Organização tão complexa, com temas variados, com o aprofundamento técnico de acordos já negociados, com o aumento de membros, o chairman de hoje está sob uma balança difícil entre a justiça e a eficiência.

Os Estados Unidos e a União Europeia (UE), por sua vez, voltam a atuar no cenário que mais lhes agrada, acompanhando os debates multilaterais, mas realmente correndo no mundo bilateral. O eixo de poder está mudando e, com isso, toda a sua estrutura e também a atuação da OMC e seus *chairmen*. A cada nova geometria de poder, o diretor-geral também precisa se adaptar e encontrar novas fórmulas para construir o consenso

e conduzir o ambiente, ora no contexto das Rodadas, ora no contexto da estrutura institucional permanente.

Com uma Organização tão complexa, com temas variados, com o aprofundamento técnico de acordos já negociados, com o aumento de membros, o *chairman* de hoje está sob uma balança difícil entre a justiça e a eficiência. A grande chave do xadrez negocial é como criar uma negociação justa, inclusiva e transparente e, ao mesmo tempo, ter a celeridade e a eficiência do século XXI, mantendo o interesse de todos os membros no processo multilateral e evitando os recorrentes escapes para as negociações bilaterais.

Como garantir efetividade na OMC sem promover reuniões informais, que são muitas vezes não-inclusivas e não transparentes? Como incluir os 159 membros em todas as negociações em um processo que seja eficiente e que possibilite um avanço mais rápido dos resultados? Criar um ambiente totalmente democrático e, ao mesmo tempo, eficiente – este é o maior desafio do próximo diretor-geral da OMC. Assim como expressado no discurso de encerramento de mandato do presidente do Conselho Geral, o embaixador Ali Mchumo, os presidentes devem garantir a efetividade das negociações e promover sua segurança e previsibilidade. Porém, ao tentar balancear esses dois pólos, podem surgir descompassos, descontentamentos e cada país começaria a reclamar que as negociações, de um lado, estão injustas e não atendendo às suas vontades ou, de outro, demasiado lentas e perdendo o *momentum* negociador.

Portanto, embora os presidentes não tenham a capacidade de decidir, podem sim influenciar a decisão e certamente constituem peças essenciais no xadrez das negociações multilaterais. Esperamos, portanto, que o embaixador Roberto Azevêdo consiga utilizar sua maestria negociadora para promover a mediação inclusiva e eficiente que a OMC está necessitando para destravar a Rodada Doha e conseguir construir uma nova realidade normativa a partir dos anos de negociações já efetuadas.

❶ O TNC foi provisoriamente (mesmo que não o pareça) restabelecido pela Declaração de Doha para ser utilizado como órgão principal da Rodada Doha e somente durante esta.

❷ Ver: Tallberg, J. The Power of the Chair: Formal Leadership in International Cooperation. *Paper* apresentado na Third Pan-European Conference on EU Politics, realizada em Istanbul (Turquia), de 21 a 23 set. 2006, p. 6.

❸ Entrevista concedida ao autor.



Roberto Kanitz

Consultor da Uno Trade (roberto@unotrade.com) e editor do livro *Managing Multilateral Trade Negotiations: The Role of the WTO Chairman*, publicado pela Ed. Cameron May.

DESAFIOS

Um momento oportuno

Robert Howse

A partir de uma análise crítica acerca do mandato de Pascal Lamy, o autor identifica pontos para os quais o novo diretor-geral da OMC, Roberto Azevêdo, deve atentar a fim de revigorar a vocação da Organização como fórum de negociação multilateral.

A falta de liderança e visão na Organização Mundial do Comércio (OMC) é normalmente justificada pelo recurso ao mantra de que a OMC é uma instituição internacional dirigida por seus membros. Nesse sentido, o diretor-geral, desprovido dos poderes formais associados a cargos executivos como o do diretor do Fundo Monetário Internacional (FMI) e da autoridade moral de que goza o secretário-geral da Organização das Nações Unidas (ONU), deve esperar orientações dos membros para agir e, se eles estiverem diante de um impasse, restaria ao diretor-geral apenas a tarefa de proferir sermões acerca da necessidade de se alcançar o consenso.

No entanto, o relativo distanciamento do diretor-geral em relação ao processo decisório formal da OMC poderia ser concebido de um modo radicalmente diferente e muito mais criativo: salvo exceções, mesmo sem estar instituído de autoridade "constitucional" formal, o diretor-geral tem latitude ou liberdade de ação para propor novos itens para a agenda, sugerir soluções para negociação de impasses e facilitar planos e projetos que envolvam o sistema multilateral de comércio. Uma vez que o diretor-geral não está impondo sua vontade, mas simplesmente compartilhando sua visão, não há razão para que os membros reclamem quando ele os desafia ou provoca para que saiam de sua zona de conforto.

De forma geral, o mandato de Pascal Lamy pode ser definido por sua coadjuvação ao invés de liderança. Embora tenha feito inúmeros discursos instigando os membros com uma linguagem exortatória e exaltando os benefícios da liberalização comercial (o que ainda continua a fazer), Lamy foi extremamente cauteloso ao fazer proposições que pudessem ofender ou mesmo surpreender os grandes *players* do sistema multilateral de comércio. Apenas porque em algum momento os membros concordaram com a agenda da Rodada Doha, Lamy se manteve preso a ela, mesmo quando essa agenda parecia ter sido superada por outras questões (como energia, clima e segurança alimentar). A abordagem de Lamy contribuiu para a inércia que caracterizou a OMC nos últimos anos, embora certamente haja outras causas para esse quadro. Lamy parecia muito mais confortável sendo recebido por chefes de Estado e membros do alto escalão do governo nas capitais nacionais do que colocando mãos à obra para consertar as engrenagens do mecanismo de negociação da OMC.

Embora eu não conheça Roberto Azevêdo pessoalmente, fiquei bastante impressionado com sua campanha para diretor-geral, principalmente por estar claro pelo seu perfil que será um diretor-geral muito diferente de Pascal Lamy. Azevêdo pagou seus pecados nas trincheiras em Genebra, seja como litigante no Órgão de Solução de Controvérsias ou como diplomata em busca de compromissos nas negociações. Ele compreende a instituição sob uma perspectiva interna e é detentor do tipo de conhecimento das regras da OMC necessário para produzir, com credibilidade, ideias inovadoras para superar impasses na negociação dos textos. Ele parece diligente, comprometido e apaixonado; não é arrogante ou inacessível, o que me faz acreditar que estará diariamente conversando com delegados e especialistas em busca de melhorias e pensando no próximo passo mais lógico a ser dado na Organização. É muito improvável que Azevêdo se esconda atrás de um gabinete de assessores de elite com pensamento insular.

O desafio imediato para o novo diretor-geral será traçar um plano B caso a Conferência Ministerial de Bali fracasse em produzir um acordo significativo, ainda que modesto. Há

Uma longa espera

Colapso das negociações da Rodada Doha:

29 de julho de 2008

O centro da discórdia:

Mecanismo de Salvaguarda Especial

Principais antagonistas:

China, Estados Unidos e Índia

uma falta de energia nos preparativos, talvez exacerbada pelo período de transição entre os diretores-gerais. Um lançar de olhos sobre os colchetes na versão de maio do texto em negociação sobre facilitação de comércio evidencia a enorme distância que precisa ser percorrida nos próximos (poucos) meses. A exiguidade do tempo disponível torna o feito improvável. Portanto, ao final da Conferência, Azevêdo precisa ter em mãos um roteiro plausível que conduza os membros além de Doha.

Seria presunçoso de minha parte sugerir o conteúdo preciso desse roteiro, mas, em outras oportunidades pude identificar alguns dos elementos que me parecem mais sensíveis: maior ênfase em um modelo aberto de plurilateralismo; desenvolvimento de alternativas ao conceito de *single undertaking*; experimentação de soluções através de *soft law* para preencher lacunas nos textos legais vigentes, dando-lhes uma direção nos casos em que o consenso sobre o *hard law* demorará a ser construído; e, mais importante, incorporação das questões atuais relevantes sobre as quais existe uma percepção da necessidade de celebração de acordos que, contudo, estão sendo negociados regional ou bilateralmente diante da estagnação e atraso observados na agenda da OMC.

A esse respeito, o presidente Obama – que até o presente momento não mostrou o menor interesse pela OMC – deu a Azevêdo o que pode ser uma oportunidade de ouro, diante da inclusão do relançamento das negociações sobre liberalização de bens ambientais na OMC, dentro de uma base plurilateral, como um dos principais objetivos de seu segundo mandato dentro da rubrica de mitigação das mudanças climáticas. Obama está pensando além de Doha, declarando expressamente que para todas as suas iniciativas de comércio bilaterais e regionais, a administração precisa de um acordo na OMC para alcançar suas metas quanto ao clima, item crucial de sua agenda. No lugar de Azevêdo, eu buscaria explorar alternativas para acelerar a negociação das propostas de Obama na OMC, até mesmo a fim de quebrar o sentimento de inércia acerca da vocação da OMC como um fórum de negociação.

Uma questão sensível é, por óbvio, o fato de que (ao menos oficialmente) a administração Obama preferia o candidato a diretor-geral apresentado pelo México, Herminio Blanco. Talvez fosse demais esperar que, diante da relação bilateral próxima mantida com o México, os Estados Unidos pudessem formalmente apoiar o candidato concorrente do outro lado do hemisfério. Todavia, há indícios fortes – embora dos bastidores – de que Azevêdo tenha causado uma boa impressão em Washington e de que a preferência por Blanco era relativamente fraca.

Paralelamente às minhas sugestões, eu espero que haja flexibilidade nos preparativos de transição na OMC, de modo que os alicerces estejam devidamente estruturados para que Azevêdo possa assumir o posto a todo vapor. Não há tempo a perder.

além da ampliação dos horizontes da OMC como um fórum de negociação, há uma outra pauta que o novo diretor-geral tem condições de avançar, e que fortalecerá a efetividade geral e a legitimidade da Organização: o fortalecimento do profissionalismo e da boa governança na OMC.

Mas além da ampliação dos horizontes da OMC como um fórum de negociação, há uma outra pauta que o novo diretor-geral tem condições de avançar, e que fortalecerá a efetividade geral e a legitimidade da Organização: o fortalecimento do profissionalismo e da boa governança na OMC. O Secretariado deve ser transformado em um prestador de serviço público internacional da mais alta qualidade, baseado em meritocracia e, idealmente, com um alto fluxo de profissionais. O novo economista-chefe da OMC deve

ser alguém da estatura intelectual de Stiglitz, Rodrik ou Grossman, mesmo que isso signifique a reconcepção do posto com a redução do mandato para que possa ser exercido, por exemplo, durante uma licença de dois anos de um cargo acadêmico. O economista-chefe deve conduzir um think-tank virtual sobre as tendências em matéria de comércio, com especialistas acadêmicos em uma variedade de disciplinas afins à área comercial.

Igualmente, o diretor-geral da OMC deve adotar medidas para viabilizar a criação de um Conselho de Governança Econômica Global, que fortaleceria a coordenação das relações entre a OMC, as agências da ONU, os bancos de desenvolvimento, o FMI e outras instituições de governança econômica global relevantes. Como um antigo integrante do sistema, Azevêdo está claramente consciente dos pontos fracos do mecanismo de solução de controvérsias da OMC, especialmente do amadorismo dos painéis, frequentemente compostos de indivíduos desprovidos do conhecimento e da experiência jurídica necessária. Os painelistas devem obrigatoriamente frequentar um curso de treinamento em solução de controvérsias antes que possam assumir suas funções. Atenção especial deve, ainda, ser dada a tendências nas soluções de controvérsias, tais como demandas por decisões preliminares, que podem implicar atrasos e custos adicionais. Práticas como o recurso a petições e relatórios extensos e a leitura em voz alta de declarações escritas devem ser reexaminadas. Esse é o tipo de questão a que Alejandro Jara tem se referido, e progressos significativos podem ser alcançados sem a necessidade de emendas formais ao Órgão de Solução de Controvérsias. Insisto que, como ex-litigante na OMC, Azevêdo terá credibilidade para pressionar os membros por maior profissionalismo na resolução de controvérsias.

Por fim, estudos comparativos da OMC e de outras instituições internacionais sugerem grandes deficiências na prestação de contas da OMC. Não há um ouvidor ou sequer um sistema de reclamação e revisão de procedimentos acessível – o que contrasta, por exemplo, com o Painel de Inspeção do Banco Mundial. O desempenho do diretor-geral e do Secretariado não é monitorado por um Conselho Supervisor ou Consultivo, ou por qualquer grupo de interessados. Sem dúvidas, inovações desse tipo são possíveis sem a necessidade de recurso a emendas formais aos acordos, já que os mecanismos em questão têm natureza meramente de averiguação, consultoria e recomendação.

Ao avocar para si e para sua equipe mais responsabilidades, Azevêdo terá a credibilidade de que precisa para deixar sua marca no futuro da OMC.



Robert Howse
Professor de Direito
Internacional na Universidade de
Nova York (NYU).

MULTILATERALISMO E SETOR PRIVADO

Interesses e agendas: o setor privado e a regulação do comércio internacional

Carolina Lembo, José Luiz Pimenta Jr.

Neste artigo, os autores traçam uma retrospectiva do engajamento do setor privado nas negociações multilaterais desde o início da Rodada Doha, com especial atenção às iniciativas promovidas pela FIESP com o intuito de defender a agenda da indústria nas tratativas.

A participação do setor privado brasileiro no cenário do comércio internacional foi ampliada de forma expressiva a partir de 2001, com o lançamento da Rodada Doha na Organização Mundial do Comércio (OMC).

Com profundo interesse em incrementar suas exportações agrícolas e manter uma indústria competitiva, o governo brasileiro passou a concentrar sobremaneira seus esforços nessas negociações. O governo tinha com clareza que um resultado favorável na arena multilateral traria ganhos diretos e indiretos para uma parcela importante da economia nacional e, com isso, passou a liderar a coalizão denominada G-20.

Dois movimentos claros em termos de mobilização negociadora derivaram dessa estratégia de atuação do Brasil. Primeiramente, os trabalhos relacionados à Rodada se intensificaram nas esferas governamentais, e a atuação brasileira passou a contar com a participação de representantes de diversos ministérios. Simultaneamente, desenvolveu-se uma estreita relação entre o setor privado e o governo, no intuito de que este último pudesse contar com informações cruciais ao posicionamento brasileiro durante as discussões multilaterais.

Nesse contexto, diversas associações, sindicatos, institutos e federações passaram a atuar junto ao governo para que as propostas fossem coordenadas da melhor maneira possível. Por sua representatividade e importância no cenário econômico nacional, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) acreditava que sua participação era fundamental para que o governo brasileiro pudesse garantir um resultado equilibrado ao longo das negociações.

A FIESP passou a adotar a posição de que “agricultura é indústria”: reconheceu que a negociação agrícola traria impactos diretos à produção e exportação nacionais, o que afetaria o agronegócio brasileiro, o setor industrial e a economia como um todo. Além disso, a FIESP defendia que era necessário avaliar o impacto da redução nas tarifas consolidadas sobre a competitividade dos setores industriais.

Assim, a Federação passou a trabalhar estreitamente com o Ministério das Relações Exteriores (MRE), no intuito de prover informações e posicionamentos não somente a respeito das negociações de produtos não-agrícolas (NAMA, sigla em inglês), mas também daquelas relacionadas ao agronegócio. Com isso, a FIESP empreendeu análises minuciosas sobre os impactos da aplicação da “fórmula suíça”¹ nas tarifas à importação de bens industriais do país e, ainda, liderou a criação do Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais (ICONE), cujo foco, à época, era prover ao governo subsídios informacionais relacionados às negociações agrícolas.

Além dos estudos e análises, a participação do setor privado – em especial da FIESP – durante a Rodada contou com declarações unilaterais em que o avanço da regulação multilateral era assertivamente defendido². Em conjunto com entidades internacionais, a FIESP também divulgou declarações nas quais alertava para as consequências negativas para o Brasil de um fracasso em Doha³.

Acordos bilaterais de comércio notificados à OMC:

32

União Europeia

21

Chile

15

China

14

Estados Unidos

13

México

12

Peru

11

Colômbia

3

Brasil

Fonte: OMC (2012)

Outro importante fórum de atuação conjunta entre governo e setor privado nacional diz respeito ao sistema de solução de controvérsias da OMC, do qual o Brasil é um assíduo participante, figurando como o quarto país que mais demandou investigações acerca de potenciais descumprimentos das regras da OMC (26 vezes). Nesses litígios comerciais, a participação de setores da indústria também se mostrou crucial para a condução dos casos.

Novos temas, desafios e o papel do setor privado nacional

A não conclusão da Rodada Doha deixou de trazer benefícios estruturais ao comércio global nos setores agrícola e industrial. A paralisação das negociações passou a ser contrastada com a intensificação, sobretudo na última década, de acordos preferenciais de comércio (APCs) em níveis bilateral e regional.

Esse contraste pode ser compreendido a partir do argumento de que tais acordos passaram a avançar na regulação em temas contidos no ordenamento jurídico da OMC (*OMC-plus*, como serviços, investimento e propriedade intelectual), bem como definir normativas que não possuem uma regulação consolidada no âmbito da OMC (*OMC-extra*, como concorrência, meio ambiente e regras trabalhistas)⁴. Ademais, tais acordos apresentam preferências que acompanham tendências de comércio (volume e setores) e reforçam cadeias produtivas⁵, refletindo a elevada participação do setor privado nas negociações por meio de consultas governamentais e procedimentos específicos de representação de seus interesses⁶.

Por ter optado em concentrar seus esforços no nível multilateral, o Brasil passou ao largo da ampliação do seu quadro de APCs durante a última década. Atualmente, o país possui 13 acordos de complementação econômica (ACE) no âmbito da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), restritos somente à regulação do comércio de bens (e, em poucos casos, de serviços); e 5 APCs em nível extra-regional, com países ou regiões de pouca expressão no comércio bilateral – Índia, Israel, Palestina, Egito e União Aduaneira da África Austral (SACU, sigla em inglês).

Apesar de todas as especulações recentes sobre as consequências para o Brasil e para o mundo da ampliação dessa dinâmica, deve-se ter presente que os APCs *per se* não podem ser considerados entraves ou limitadores ao multilateralismo. Isso porque esses arranjos estão previstos no ordenamento do comércio multilateral, mais especificamente no Artigo 24 do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT, sigla em inglês). Isso torna legítima (e legal) a busca dos interesses comerciais pelos membros da OMC na esfera bilateral.

Dessa forma, o problema está no descompasso entre a intensificação recente desses acordos e a interrupção da ampliação regulatória na OMC. A despeito do avanço dos APCs, existe uma gama de temas relacionados ao comércio que só podem alcançar resultados equilibrados por meio de negociações multilaterais – como no caso de câmbio, subsídios, meio ambiente e energia.

Seria equivocado pensar, todavia, que o recém eleito diretor-geral da OMC, o embaixador Roberto Azevêdo, liderará sozinho os processos de conclusão da Rodada e a incorporação de novos temas em nível multilateral. Pela natureza da OMC, caberá a seus membros decidir como concluir de maneira satisfatória a Rodada Doha e, posteriormente, definir uma nova agenda de negociações que reflita as atuais necessidades de regulação no comércio internacional. Obviamente, o papel de um diretor-geral competente e dotado de prestígio dentro da Organização – como é o caso do embaixador Azevêdo – ajuda a dirimir conflitos e estabelecer consensos, porém dependerá dos países o estabelecimento de novas negociações.

A FIESP entende que as duas frentes de ampliação regulatória do comércio internacional, regional e multilateral devem andar conjuntamente e ser encaradas, no longo prazo, como dinâmicas complementares. Com isso, cabe ao governo brasileiro estabelecer, em conjunto

com o setor privado, diretrizes e estratégias que contemplem o interesse nacional nessas esferas de negociação.

Nesse contexto, a FIESP trabalha ativamente para posicionar a indústria brasileira em face da maior complexidade observada no comércio internacional. Dessa forma, intensos debates sobre a relação entre comércio e câmbio – inclusive com a participação do governo – tiveram lugar na Federação nos últimos anos, bem como análises sobre a relação entre comércio e mudança do clima, tema que recorrentemente vem à tona por conta da aplicabilidade das medidas de ajuste na fronteira (*border tax adjustments*). Discussões e análises que identificam a complexidade do comércio internacional de energia e a necessidade de melhor regulá-lo no âmbito multilateral e regional passaram também a ser foco da entidade⁷.

Recentes publicações da FIESP deixam claro que as prioridades comerciais do Brasil devem envolver, entre outros pontos: a integração regional, com foco na integração da infraestrutura e ampliação normativa dos acordos já existentes entre o Brasil e os outros países da região sul-americana; o multilateralismo, por conta da necessidade de conclusão da Rodada Doha; e uma cooperação econômica estratégica, voltada à intensificação de parcerias econômicas com países do continente africano e à ampliação de acordos para evitar a bitributação e de promoção e proteção do investimento com diferentes países⁸.

De maneira geral, os desafios internos da indústria brasileira são de natureza estrutural e incluem estratégias relacionadas às agendas tributária, fiscal, monetária, logística, energética, educacional. Todavia, a FIESP entende que esse trabalho de equacionamento econômico e social interno deve ser feito, na medida do possível, concomitantemente à integração brasileira nas cadeias produtivas globais. Para que esse processo efetivamente se consolide, a entidade reitera sua posição de que a integração da infraestrutura na América do Sul e a ampliação da regulação do comércio e investimentos em níveis multilateral e regional são fundamentais, sobretudo porque tendem a garantir maior estabilidade e previsibilidade em um ambiente global extremamente dinâmico e competitivo.



Carolina Lembo

Coordenadora Geral do Departamento de Infraestrutura da FIESP. LL.M pela Universidade de Barcelona (UB). Doutoranda em Direito Internacional pela Universidade de São Paulo (USP) e pela UB.



José Luiz Pimenta Jr.

Coordenador de Negociações Internacionais do Departamento de Relações Internacionais e Comércio Exterior da FIESP. Mestre em Relações Internacionais pela Universidade de São Paulo (USP).

- 1 A fórmula utilizada para a redução das tarifas em NAMA durante a Rodada Doha foi a chamada "fórmula suíça", proposta pela delegação suíça na Rodada Tóquio (1973-1979). Trata-se de uma fórmula não linear (quanto maior a tarifa inicial, maior será o corte decorrente da aplicação da fórmula), dotada de um coeficiente diferente entre PDs e PEDs, o qual determina a profundidade do corte na tarifa. Para mais informações, ver: <<http://bit.ly/14nbU8X>>.
- 2 Ver: Cavalcanti, C. Opção multilateral do Brasil. *Valor Econômico*, 21 jul. 2008.
- 3 Entre as principais consequências, destacam-se: a) colocar em risco o sistema multilateral de comércio, que tem se mostrado relevante para o comércio exterior brasileiro; b) estimular a proliferação de acordos regionais e bilaterais, que geram desvio de comércio contra os países que estão fora dessas redes; e c) incrementar novos contenciosos comerciais. Fonte: *Gazeta Mercantil*. FIESP engrossa o coro para reativar Doha, 17 jan. 2007.
- 4 Ver: Thorstensen, Vera. O Multissistema da Regulação do Comércio Global: proposta de novo referencial teórico e nova metodologia de análise. *Working paper*.
- 5 Ver: <<http://bit.ly/1b3VTIH>>.
- 6 Ver: Sanchez-Badin, Michelle Ratton. A regulação de "novos temas" em acordos preferenciais de comércio celebrados por União Europeia, Estados Unidos, China e Índia: pontos relevantes para o Brasil. Brasília, IPEA, 2012 Disponível em: <<http://bit.ly/14LlQ>>.
- 7 Ver: Lembo, C.; Luna, N. Integração energética e mudança do clima. *Folha de S. Paulo*. 22 nov. 2010. Disponível em: <<http://bit.ly/1ax0uEt>>.
- 8 Ver: <<http://bit.ly/11ZSBQ3>>. Ver também: <<http://bit.ly/11ZSG6n>>.

MULTILATERALISMO E PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

A ausência de unidade entre os países em desenvolvimento: a ruína de Bali?

Surupa Gupta

Questionando a ideia de que os países em desenvolvimento possuem uma agenda comum nas negociações de comércio internacional, a autora discute os principais eixos de divergência, identifica as áreas em que há possibilidade para avanço e delineia perspectivas para a Conferência Ministerial de Bali.

Durante a última etapa do processo de escolha do diretor-geral da Organização Mundial do Comércio (OMC), a imprensa internacional focou a disputa entre o embaixador brasileiro Roberto Azevêdo e o ex-ministro de Comércio do México, Herminio Blanco, como um embate entre candidatos com amplo apoio de países em desenvolvimento e países desenvolvidos, respectivamente¹. Quando o primeiro foi eleito para suceder Pascal Lamy, observadores analisaram o resultado como uma vitória dos países em desenvolvimento, emergentes e, particularmente, do bloco dos BRICS². Essa divisão entre países desenvolvidos e em desenvolvimento dentro da OMC cria a ilusão de que os países em desenvolvimento apresentam uma posição comum nas negociações comerciais e simplifica a complexidade dos interesses e posições dentro desse conjunto de países.

É preciso reconhecer que Azevêdo se depara com um conjunto de membros talvez mais divididos agora do que em 2008, quando as negociações comerciais foram abaladas pelas negociações na mini-ministerial. A questão da segurança alimentar, atualmente a mais contenciosa dentre as questões agrícolas, não mobiliza todos os países em desenvolvimento como a oposição aos subsídios agrícolas dos países desenvolvidos fez no período pré-2008. Ainda assim, China e Índia condicionaram o avanço da facilitação comercial ao progresso das negociações na área de segurança alimentar.

Todavia, a falta de uma posição conjunta dos países em desenvolvimento não necessariamente ofusca a chance de um acordo em Bali, por três razões. A primeira é que a eleição de Azevêdo confere substância à ideia de difusão gradual do poder na governança econômica global – a implicação disso é que os Estados Unidos e a União Europeia (UE) precisam reconhecer essa nova realidade. Em segundo lugar, dada a cisão entre países desenvolvidos e em desenvolvimento e as divergências dentro do mundo em desenvolvimento, a reputação de Azevêdo de construir o consenso, seu conhecimento e credibilidade e sua relação próxima com países em desenvolvimento centrais, podem constituir o ativo de que a OMC mais necessita atualmente. Em terceiro lugar, as expectativas com relação a Bali são baixas, e os membros da OMC estão negociando um número limitado de questões – o que pode auxiliar na formação do consenso. Talvez a questão mais saliente no debate seja a indagação acerca da relevância da OMC como uma plataforma de negociação comercial. Ou seja, o risco de fracasso das tratativas na Conferência Ministerial e os custos associados a esse quadro podem compor um forte motivador para todos os membros tentarem o seu melhor.

Há uma posição comum aos países em desenvolvimento?

Os países em desenvolvimento há muito perceberam que coalizões viabilizam a união de suas forças nas negociações, a equiparação de seu poder e sua influência àquela dos países desenvolvidos e, por conseguinte, a criação da oportunidade para que se extraíam concessões desse último grupo de países. No entanto, coalizões de países em desenvolvimento sempre tiveram uma existência tênue – sua experiência durante a Rodada Uruguai ilustra esse argumento.

Ao contrário dessa tendência geral, a coalizão comercial do G-20, que se uniu para pressionar por uma reforma na política agrícola no mundo desenvolvido, apresenta maior

Roberto Azevêdo

55 anos

Engenheiro Elétrico (UnB)

Diplomata desde 1984

Serviu em Brasília,
Washington, Montevidéu e
Genebra

Negociador chefe do Brasil
durante a Rodada Doha

Fluente em português,
espanhol, francês e inglês

longevidade. De todo modo, no período anterior a 2008, havia uma aparência maior de unidade entre os países em desenvolvimento na arena de negociação comercial, com o G-20 tomando a liderança e criando consenso quanto à oposição aos subsídios agrícolas utilizados por países desenvolvidos. Atualmente, esse consenso já não mais existe: pelo contrário, não há uma ampla coalizão envolvendo os países em desenvolvimento. O histórico da nomeação de Azevêdo e uma análise mais aprofundada das posições quanto a questões centrais em negociação evidenciam essa cisão entre os países em desenvolvimento.

A história que a eleição conta

A eleição de Roberto Azevêdo, por si só, indica a existência de divisões entre os países em desenvolvimento. Blanco, identificado como o candidato dos países desenvolvidos, recebeu votos de Coreia do Sul, Estados Unidos, Japão, UE, entre outros. Azevêdo era percebido como o candidato dos países em desenvolvimento e contou com forte apoio dos países da Ásia e África.

Embora a vitória de Azevêdo tenha sido interpretada como reflexo do aumento do poderio dos países integrantes do BRICS e de outros países emergentes, é importante notar que os líderes dos BRICS não estavam prontos para apoiar formalmente a candidatura de Azevêdo até o fim de março de 2013, durante sua reunião em Durban (África do Sul). A Índia, um dos maiores aliados do Brasil em diversos grupos de política externa, deu seu apoio a Azevêdo apenas depois que Mari Pengetsu, candidata a diretora-geral da OMC nomeada pela Indonésia, saiu da disputa³.

Alguns podem ter corretamente concluído que a vitória de Azevêdo significou uma vitória da diplomacia brasileira, e não dos países em desenvolvimento como um todo. Afinal, uma análise sobre as posições adotadas por esses países em algumas propostas de negociação revela um conjunto de países divididos por seus interesses domésticos.

As propostas em negociação

As propostas em negociação para a Conferência Ministerial de Bali, a ser realizada em dezembro de 2013, podem ser classificadas em três categorias principais: facilitação de comércio e administração das cotas tarifárias; agricultura; e algumas provisões especiais relacionadas à agenda do desenvolvimento.

A facilitação de comércio é, provavelmente, a questão central e refere-se a políticas e procedimentos que simplificam aspectos da comercialização. Isso pode incluir a adoção de normas regulatórias mais transparentes, a eliminação da burocracia nos pontos de entrada das mercadorias e a simplificação dos procedimentos alfandegários, por exemplo. Em pronunciamento na Câmara de Comércio de Chittagong em Bangladesh, em fevereiro de 2013, Pascal Lamy, atual diretor-geral da OMC, afirmou que um acordo sobre facilitação de comércio teria o potencial de alavancar o comércio internacional em aproximadamente US\$ 1 trilhão⁴. De modo similar, a proposta de administração das cotas tarifárias é baseada no argumento de que o comércio seria facilitado por novas regras de gerenciamento nessa área⁵.

As propostas relativas à agricultura tratam da segurança alimentar e da concorrência nas exportações. Claramente, a questão mais controversa é a proposta do G-33 relacionada a segurança alimentar. O Grupo, que reúne países com um número elevado de agricultores em situação de pobreza, argumenta que as negociações não devem afetar a segurança alimentar e a subsistência desses cidadãos. Sua proposta atual sobre segurança alimentar define novas regras que conferem maior flexibilidade aos países em desenvolvimento para aumentar os subsídios à formação de estoques públicos de alimentos com o propósito de garantir a segurança alimentar e viabilizar programas internos de auxílio à alimentação. Ademais, esses países argumentam que políticas relacionadas ao assentamento de agricultores, à reforma agrária, ao desenvolvimento rural e à segurança da subsistência rural devem ser isentas de qualquer limitação e tratadas como subsídios verdes⁶.

G-33

Grupo composto por quarenta e quatro países em desenvolvimento, incluindo China, Índia, Indonésia, Turquia e Venezuela.

Já a proposta apresentada pelo G-20 sobre subsídios à exportação insta os países desenvolvidos a reduzir em 50% os limites máximos de seus gastos orçamentários com subsídios agrícolas à exportação. O G-20 sustenta que essa redução significaria um passo decisivo na eliminação dos subsídios à exportação. A propósito, a maioria dos estudiosos considera os subsídios à exportação como o tipo de apoio ao produtor mais distorcivo ao comércio. Embora os países desenvolvidos tenham assumido o compromisso de eliminar esses subsídios até 2013, na prática, têm avançado vagarosamente nesse sentido devido à falta de progresso na agenda geral da Rodada Doha.

Por fim, no que diz respeito à Agenda de Desenvolvimento de Doha, ponto crítico caso os membros desejem alcançar um acordo em dezembro, as negociações estão voltadas para o fortalecimento das disposições sobre tratamento especial e diferenciado, contidas em diversos acordos da OMC. Além de fortalecer as regras, os países em desenvolvimento objetivam estabelecer um mecanismo de monitoramento para avaliar em que medida as disposições de tratamento especial e diferenciado operam em seu favor. Igualmente, os países em desenvolvimento pretendem desfrutar de maior leniência na conformação às medidas sanitárias e fitossanitárias (SPS, sigla em inglês) e aos procedimentos de licenciamento para importação. Ainda, o grupo dos países de menor desenvolvimento relativo sugeriu a implementação de um regime de acesso a mercado sem cotas e sem tarifas e outras questões proeminentes como regras de origem preferenciais, operacionalização da isenção de serviço e implementação da assistência à produção de algodão. À luz dessas propostas, é instrutivo analisar as posições adotadas por alguns dos principais países em desenvolvimento.

Uma plataforma comum?

Entre as questões em debate para a celebração de um acordo de contornos limitados na Conferência Ministerial de Bali, é fácil identificar aquelas que dividem profundamente países desenvolvidos e países em desenvolvimento. Os Estados Unidos são fortes opositores da proposta do G-33 sobre segurança alimentar, bem como da proposta do G-20 de redução dos subsídios à exportação. A UE adota a mesma posição dos Estados Unidos quanto aos subsídios, mas permanece silenciosa quanto à segurança alimentar. Por outro lado, a facilitação de comércio é uma questão que ambos desejam avançar. No geral, sua maior preocupação é se economias emergentes como Brasil, China e Índia devem continuar a receber o mesmo tratamento que outros países em desenvolvimento. Os Estados Unidos desejam que esses países assumam mais compromissos, ampliem o acesso a seus mercados e enfrentem a concorrência do resto do mundo.

Do mesmo modo, é fácil localizar os temas em que as divergências são pequenas. Não se verificam muitos opositores quanto às disposições sobre tratamento especial e diferenciado e às propostas dos países de menor desenvolvimento relativo. Os trabalhos na proposta de administração das cotas tarifárias, por exemplo, progrediram satisfatoriamente. O único ponto contencioso é o alcance da leniência a ser conferida aos países em desenvolvimento quanto às medidas SPS e se esse tratamento leniente será estendido às principais economias emergentes.

O maior desafio para a unidade dos países em desenvolvimento está nas propostas do G-33. Embora a posição do G-20 esteja melhor coordenada entre as economias emergentes, somente China e Índia apoiam a proposta do G-33 em matéria de segurança alimentar e afirmam que um acordo sobre facilitação de comércio está condicionado ao progresso naquela área. Há razões para se acreditar que essa divisão pode conduzir a um resultado semelhante ao observado em Genebra, em 2008.

A posição da Índia sobre segurança alimentar é ditada pelo quadro doméstico. O Parlamento indiano está analisando uma Lei de Segurança Alimentar que permitiria que o governo comprasse cereais de produtores e vendesse para consumidores pobres a uma taxa altamente subsidiada. Apesar de divergências quanto aos detalhes da Lei, nenhum partido político se opôs a ela. As maiores críticas vêm de economistas tanto dentro quanto fora do governo. Se a Lei for aprovada, as medidas de suporte agregadas concedidas pela Índia provavelmente excederão o limite de subsídios autorizado pelas atuais regras

da OMC⁸. Com a aproximação das eleições parlamentares de 2014 e diante do baixo prospecto eleitoral do atual governo, é improvável que a Índia volte atrás nessa questão.

Igualmente, a China considera a segurança alimentar como o caminho para a formalização de um pacote de acordos em Bali⁹. Por outro lado, o Brasil mostrou pouco interesse pelo tema, mas apoiou a proposta de facilitação de comércio. Sendo um exportador agrícola, o Brasil tem mais a ganhar com a redução dos subsídios à exportação.

Essa distribuição tripartite de preferências entre os maiores *players* da OMC certamente complica o prospecto para a celebração de um acordo, particularmente quando uma das propostas em discussão envolve a redução dos subsídios dos países desenvolvidos, ao passo que a outra requer a flexibilização dos subsídios dos países em desenvolvimento.

Acordo ou não-acordo?

Mesmo que essas divisões compliquem as perspectivas de um acordo, outros fatores podem reduzir a probabilidade de fracasso. Primeiramente, é possível que os países desenvolvidos tenham mais consciência a respeito da gradual difusão do poder que marcou o mundo pós-crise. Se as atuais instituições de governança econômica global pretendem manter sua relevância, seu processo decisório interno deve levar em consideração as preocupações centrais das economias emergentes.

As recentes manobras dos Estados Unidos na tentativa de isolar a China ao promover acordos comerciais com Europa, Japão e alguns países em desenvolvimento podem dividir ainda mais o mundo em desenvolvimento, mas podem também gerar o efeito não planejado de aproximar os países que formam os BRICS – todos excluídos dos acordos preferenciais de comércio propostos pelos Estados Unidos.

Os negociadores comerciais e observadores defendem que a manutenção da OMC como uma organização internacional ativa e relevante depende fundamentalmente de um acordo em Bali. As questões remanescentes na mesa de negociação são muito menos ambiciosas do que no período pré-2008. A sobrevivência da instituição parece ser uma preocupação tão grande quanto as questões em negociação.

As relações pretéritas de Azevêdo com os membros, sua credibilidade com os países em desenvolvimento e sua reputação como um formador de consenso podem constituir um ativo: ele pode ser capaz de convencer tanto países desenvolvidos como países em desenvolvimento a fazer concessões. Se o sistema internacional está em transição rumo a uma maior multipolaridade, não seria tempo de as instituições e dos poderes dominantes encontrarem alternativas para acomodar a nova realidade?



Surupa Gupta
Professora assistente de
Ciências Políticas e Relações
Internacionais na Universidade
de Mary Washington (Virginia,
Estados Unidos).

¹ Ver: *The Washington Post*. Brazilian tapped to lead WTO, steer stalled talks. (09/05/2013). Ver também: <<http://on.ft.com/10653j2>>.

² Ver: *Financial Express*. Brazil's Azevedo first Latin American to lead WTO. (09/05/2013). Ver também: <<http://bit.ly/15nROPG>>. Ver também: <<http://bit.ly/11K16C0>>.

³ Ver: <<http://bit.ly/18kZ0rq>>.

⁴ Ver: <<http://bit.ly/YoSQmV>>.

⁵ Ver: <<http://bit.ly/R0pAyo>>.

⁶ Ver: <<http://bit.ly/TKvcyy>>.

⁷ Ver: <<http://bit.ly/121RXjV>>.

⁸ Ver: <<http://bit.ly/16UjAmc>>.

⁹ Ver: *Inside US-China Trade*. As WTO Members Pledge to Work On Package, China Presses G-33 Proposal. (05/06/2013). Vol. 13, No. 23.

SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS

Entrevista com Luiz Olavo Baptista: o diretor-geral e os desafios ao OSC



Sócio do Escritório L.O. Baptista Advogados Associados. Foi presidente do Órgão de Apelação da OMC de 2007 a 2008.

1) Qual a relação entre o diretor-geral e o Órgão de Solução de Controvérsias (OSC)?

As relações jurídicas entre o diretor-geral e o OSC são as que constam dos tratados da Organização Mundial do Comércio (OMC). Entre outras coisas, ele cuida da administração e, por isso, dos funcionários que atuam dando suporte ao OSC, advogados, secretários, assistentes etc. O diretor-geral também nomeia painelistas quando as Partes não os escolhem. De um ponto de vista material, o diretor-geral tem importância pelas escolhas que faz no exercício dessas funções.

A escolha dos painelistas, por exemplo, é importante porque eles são quem primeiro aborda a questão jurídica e de fato resultante da divergência entre as Partes. Na experiência prática, houve casos em que certos advogados que assistiam a um painel se negaram a ajudar um painelista dissidente a redigir o seu voto justamente porque tinham um ponto de vista diferente deste. Por isso, a escolha ou o controle de qualidade do trabalho dos funcionários também é importante.

O diretor-geral é, ainda, responsável por fazer com que não ocorram vazamentos de informações sigilosas, o que parece ter sido conseguido no passado. Quando houve vazamento, este resultou de ação de alguma das Partes que se manifestou *"in off"*.

2) O OSC pode ser considerado, por princípio, um sistema baseado em regras, por meio do qual cada membro da OMC possui igual oportunidade de apresentar uma queixa com base em uma alegada violação de seus direitos no sistema multilateral de comércio. No entanto, um volume significativo de análises tem enfatizado os contrastes entre as condições de acesso entre os membros da OMC. Tomando isso em consideração, como o Sr. avalia a trajetória dos mecanismos oferecidos pela OMC com vistas a contornar esse desafio de direitos vs. condições de acesso?

Todos nós conhecemos o fato de que a atribuição de direitos iguais a sujeitos de direito nem sempre resulta na igualdade entre estes; a existência do direito nem sempre resulta na possibilidade do seu exercício. Para superar as dificuldades de alguns países que contam com menos recursos, foi criado um organismo que se ocupa de lhes dar assistência.

O problema da desigualdade no exercício de direitos é de difícil solução a curto prazo. O fato de que a OMC dá treinamento para todos os países que o solicitam, de que existe um organismo que por valores razoáveis dá assistência jurídica aos que dela necessitam é o caminho que se escolheu para, com o tempo, garantir a igualdade na oportunidade de exercício de direitos. Não podemos esquecer que organizações internacionais resultam de uma conjugação de interesses mais ou menos permanentes dos Estados, e não de um projeto de produção da igualdade entre todos ou um anseio de justiça. Os objetivos são mais modestos que isso, e no caso da OMC, endereçam a liberdade de comércio e a integração global da economia.

3) Um dos pontos de insatisfação dos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo quanto ao funcionamento do OSC refere-se à inefetividade das medidas de execução. Esses Estados argumentam que o sistema de retaliações seria inadequado, uma vez que não teriam poder para influenciar, com medidas retaliatórias, o comportamento de países desenvolvidos que se mostrem recalcitrantes ao cumprimento de decisões. Uma das alternativas

Disputas no OSC (por país):

224

Estados Unidos

160

União Europeia

50

Canadá

43

Índia

41

China

40

Argentina

40

Brasil

Fonte: BBC Brasil

aventadas é a retaliação coletiva. Como o Sr. acredita que esse inconveniente poderia ser contornado? Na sua opinião, a retaliação coletiva seria uma alternativa adequada?

A chamada inefetividade das medidas de execução resulta muito mais de deficiências por parte de quem aplica a retaliação do que da possibilidade de retaliar. A retaliação coletiva parece-me muito difícil, pois a atividade do OSC não resulta de um consenso global quanto ao dano que determinada medida cause ao conjunto dos membros da OMC. O objeto são questões que afetam um ou mais países específicos. Por que algum membro que não sofre nenhum efeito negativo por parte da conduta de outro teria o direito ou o dever de retaliar contra essa conduta? Teria interesse em fazê-lo?

4) Embora não possam acessar diretamente o OSC, muitas vezes os interesses levados à apreciação desse Órgão são prioritariamente de empresas transnacionais, e não do Estado que apresenta a disputa. Diante da hipótese de crise do multilateralismo, alguns especialistas apontam uma tendência de recurso dessas empresas a tribunais arbitrais. Do ponto de vista das empresas transnacionais, quais seriam as vantagens do OSC diante desses tribunais?

É muito difícil encontrar, na economia contemporânea, alguma atividade que não envolva o interesse de alguma empresa transnacional. No passado, acreditava-se que o interesse das empresas transnacionais era a existência de um direito global. Mas, com o correr do tempo, verificou-se que a empresa transnacional prefere aproveitar os efeitos da liberdade de comércio quando lhes dê uma vantagem econômica e também tira vantagens da diversidade de sistemas jurídicos, pois se adaptou a aparecer em cada um desses países com uma pessoa jurídica local. Assim, sem qualquer juízo de valor, constata-se que as empresas transnacionais estão em uma posição de aproveitar-se do *status quo* jurídico internacional.

O recurso a tribunais arbitrais não tem que ver senão com a necessidade de ter julgadores especializados, procedimentos feitos sob medida para o tipo de litígio e maior simplicidade e rapidez na solução das questões. As empresas transnacionais estão preparadas para, como fazem habitualmente, utilizar as características de todos os sistemas de solução de controvérsias: irão aos tribunais de algum Estado para discutir questões de propriedade intelectual, esperando, pela dificuldade e pelo custo, levar o melhor resultado em relação aos adversários, enquanto se aproveitam da delonga que o excesso de recursos permite nos processos judiciais. Assim, também em matérias relativas a compra e venda de mercadorias, a litígios societários e outros, recorre à arbitragem comercial por razões pragmáticas e casuísticas. Além disso, sabem como obter a proteção diplomática para ir a tribunais internacionais se precisarem.

5) Desde 1998, os membros da OMC têm negociado revisões e reformas das regras e procedimentos relativos ao OSC. As posições se dividem entre aqueles que desejam a flexibilização do Órgão – transferindo às Partes um maior poder de controle sobre a disputa e, assim, conduzindo as disputas em uma direção mais política – e aqueles que defendem uma maior legalização do OSC com a elaboração de regras mais rigorosas – conferindo ao Órgão contornos mais judiciais. Dentro desse cenário, o Sr. acredita que o sistema precise de reformas? Se sim, qual tendência deveriam seguir?

No caso das várias propostas de reforma no OSC, o que se nota é a tendência dos grandes usuários do sistema de mudar algum aspecto que os esteja incomodando naquele momento. Algo similar ao que alguns governantes latino-americanos fazem, mudando a composição da corte suprema do seu país para colocar no lugar outra, mais dócil a seu interesse. Fazer prevalecer mudanças desse tipo no âmbito das negociações multilaterais é muito difícil, justamente porque não há uma unidade de pensamento nem de interesses. A meu ver, o sistema de solução de controvérsias foi bem desenhado e a origem diplomática dos textos permite que sua interpretação seja feita para abranger novas situações. Por isso são, ainda, úteis.

Até o momento, foram solicitadas sete consultas ao OSC em 2013, envolvendo os seguintes membros:

Argentina

Austrália

China

Colômbia

Cuba

Estados Unidos

Guatemala

Índia

Indonésia

Panamá

Peru

União Europeia

Fonte: OMC

Não será necessário escrever novas normas, mas cabe encontrar, nas regras existentes, a resposta para problemas que antes não existiam e que apareceram em razão de mudanças econômicas ou tecnológicas. Se alguém olhar para a história do direito, verá, por exemplo, que os princípios da responsabilidade aquiliana – segundo a qual quem causou dano a alguém deve indenizar – prevalecem há milênios e a despeito de toda evolução econômica ou tecnológica ocorrida no período. O caráter abstrato da norma jurídica permite a sua aplicação a várias situações de fato que correspondem ao escopo e desenho dessa norma no tempo e no espaço.

6) Sua trajetória na OMC coincidiu com o início da Rodada Doha, em 2001. Diante do impasse nas negociações dessa Rodada, alguns analistas têm projetado um quadro de "hipertrofia" do OSC, na medida em que os membros da Organização tenderiam a recorrer, cada vez mais, ao OSC com vistas a resolver pontos de difícil consenso na Rodada. Somente em 2012, por exemplo, o OSC registrou 27 disputas. Como o Sr. relaciona a Rodada Doha com a frequência do acionamento ao OSC? Quais os efeitos de uma eventual "hipertrofia" do OSC para o sistema multilateral de comércio?

A OMC foi concebida para tratar de três tipos de atividade: foro para negociações, visando a ampliar o livre comércio; revisão das práticas comerciais de cada país com efeito profilático de infrações; e, finalmente, resolver controvérsias. Todas essas atividades continuam a existir e suas intensidades não mudaram.

O que mudou foi o que é mais visível para as pessoas – ou de maior interesse midiático –, que é a negociação de novas regras. Aí não houve progressos significativos a serem assinalados. Mas isso era de se esperar porque historicamente, entre uma Rodada de negociação e outra, decorrem muitos anos até que se chegue a um consenso que permita um avanço. Este não é feito na mesa de negociação, pois os diplomatas já chegam lá com uma missão específica que lhes foi dada em seu país de origem. Esse consenso é criado quando a população na maioria dos Estados está de acordo com alguma nova concessão comercial, que será refletida nas instruções que serão expedidas para as chancelarias para concordar com alguma nova regra.

A Rodada Uruguai de que resultou a OMC durou quase duas décadas e teve resultados. Por isso, não creio que haja hipertrofia do OSC. O que acontece em relação ao OSC é que o advento de novos membros de maior relevância no comércio mundial, como China e Rússia, implica um período de adaptação em que a possibilidade de divergências é maior. Se agregarmos os efeitos da crise e depressão econômica que se seguiu e a vocação para soluções de curto prazo favorecidas pelos políticos mais medíocres, veremos que o protecionismo e medidas similares também crescem. Daí o aumento passageiro no número de questões trazidas ao OSC.

Eu acredito que a OMC continuará a exercer as suas três funções de maneira eficiente. O fato do novo diretor-geral ser um diplomata que atuou na OMC por muitos anos e participou dos três tipos de atividades – aliás, de maneira muito competente em todas elas – parece-me ser um recado que os membros da OMC transmitem para o público externo: que a OMC é uma organização dirigida pelos seus membros, que tem uma missão clara e definida nos tratados que a criaram e que prosseguirá cumprindo essa missão. A OMC não é nenhuma estrela morta ou anã vermelha no firmamento dos organismos internacionais. Longe disso: é uma estrela jovem e de muito brilho.

Informações úteis

UNESP organiza encontro sobre educação ambiental

Estão abertas as inscrições para o 7º Encontro de Pesquisa em Educação Ambiental (EPEA), que ocorrerá entre 7 e 10 de julho. Neste ano, o tema do encontro será "Problematizando a Temática Ambiental na Sociedade Contemporânea". A conferência de abertura do evento será proferida pelo professor Eduardo Viola, da Universidade de Brasília (UnB); também são previstas mesas-redondas e discussões de pesquisas. O encontro ocorrerá no Instituto de Biociências, no *campus* de Rio Claro da Universidade Estadual Paulista (UNESP). Acesse [aqui](#) mais informações.

CAENI realiza curso sobre negociações internacionais

Estão abertas as inscrições para o Curso de Capacitação em Negociações Internacionais, que será realizado nos dias 29 e 30 de julho. O curso, promovido pelo Centro de Estudos das Negociações Internacionais (CAENI) da Universidade de São Paulo (USP), tem por objetivo contribuir à formação de negociadores e analistas de negociações internacionais tanto do setor privado como do setor público. O programa inclui o mapeamento dos principais elementos e abordagens de negociações internacionais, os princípios da barganha intercultural, a dinâmica dos jogos de dois níveis e o modelo de negociação de Harvard (PON). Para participar do curso, que possui carga de 16 horas, é necessário pagar uma taxa de R\$ 300,00. Há descontos para inscrições de grupos, ex-alunos e membros de instituições conveniadas ao CAENI. Acesse informações adicionais e a ficha de inscrição [aqui](#) ou entre em contato pelo telefone (11) 3091-2097 ou e-mail: caeni@caeni.com.br.

CAPES/Fulbright divulga edital do "Programa Professor/Pesquisador Visitante nos EUA"

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) divulgou o edital No. 33/2013, que seleciona bolsistas para ministrar aulas, realizar pesquisas e desenvolver atividades de orientação técnica e científica em renomadas instituições de ensino superior nos Estados Unidos. O objetivo do programa é destacar no meio universitário e de pesquisa dos Estados Unidos a atuação de cientistas brasileiros em diversas áreas do conhecimento, promover o aprofundamento do conhecimento mútuo nas respectivas culturas e sociedades. Serão concedidas até 25 bolsas com duração de três ou quatro meses, com início e término em 2014, com saídas no início do *Spring Term* ou *Fall Term* da instituição anfitriã nos Estados Unidos. Os selecionados receberão mensalidade no valor de US\$ 2.300; auxílio deslocamento ou passagem aérea de ida e volta, a critério da CAPES; auxílio pesquisa mensal no valor de US\$ 1.500; auxílio instalação, pago em parcela única, no valor de US\$ 1.500; e seguro saúde. Os interessados devem realizar sua inscrição até 31 de julho. Mais

informações podem ser obtidas pelo telefone (61) 3248-8605 (Comissão Fulbright) ou pelos e-mails: pv2014@fulbright.org.br (Comissão Fulbright) e fulbright@capes.gov.br (CAPES). O edital pode ser acessado [aqui](#).

Fundação alemã financia projetos oriundos de países BRIC

A Fundação Alexander von Humboldt está com inscrições abertas, até 15 de setembro, para o programa de financiamento German Chancellor Fellowships, voltado a projetos conduzidos em parceria com instituições alemãs. Os candidatos devem ser, necessariamente, oriundos de Brasil, China, Estados Unidos, Índia ou Rússia; e devem escolher uma instituição parceira na Alemanha, junto à qual conduzirão o projeto. Este pode estar relacionado às áreas de Política, Economia, Mídia, Administração e Cultura. Os dez projetos selecionados para o financiamento deverão ter início em 1º de outubro. Mais informações podem ser obtidas [aqui](#).

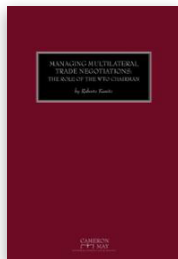
USP organiza simpósio sobre Brasil e América Latina

O programa de pós-graduação em História Econômica da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da USP, o Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina (PROLAM/USP) e o Laboratório de Estudos da Ásia (LEA) promoverão, em 8 e 9 de outubro, o simpósio internacional "Um mundo em convulsão". No evento, serão debatidos temas como o *status* de país emergente atribuído ao Brasil, relação Brasil-América Latina e gênero. O simpósio é gratuito e aberto aos interessados, sem necessidade de inscrição. Os participantes que desejarem receber certificado podem se inscrever pelo site. O evento ocorrerá no prédio da História e da Geografia da FFLCH/USP. Para mais informações, clique [aqui](#).

Plano busca viabilizar uso de biocombustíveis na aviação

Em relatório elaborado conjuntamente pela Boeing, Embraer e Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), sob coordenação da Universidade de Campinas (UNICAMP), foram identificadas lacunas e apontados caminhos para que o Brasil ocupe posição de destaque no mercado de biocombustíveis para o setor de aviação, tais como: mais pesquisa nas áreas de matérias-primas e de produção de biocombustíveis, logística de distribuição e adequação da legislação. Intitulado *Plano de voo para biocombustíveis de aviação no Brasil: plano de ação*, o relatório foi divulgado em 10 de junho e integra o Programa FAPESP de Pesquisa em Bioenergia (BIOEN), que reúne mais de 400 cientistas brasileiros, em sua maioria da comunidade acadêmica do estado de São Paulo, além de cerca de 100 pesquisadores de diversos outros países. O estudo pode ser acessado na íntegra [aqui](#).

Publicações

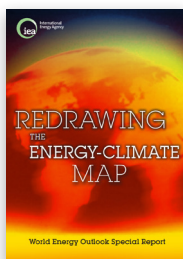


Administando as Negociações Multilaterais de Comércio: o papel do *chairman* da OMC

Cameron May – 2010

Neste livro, Roberto Kanitz (editor e autor) reúne contribuições de Luiz Olavo Baptista, Carlos Perez del Castillo, Stuart Harbinson, Mohan Kumar, entre outros. A obra, que conta com prefácio de Celso Lafer, busca trazer à tona perspectivas daqueles que participam ou participaram da mediação de negociações multilaterais. Por meio desses depoimentos, o livro visa a enriquecer a reflexão sobre a influência e o poder do *chairman* em eventos como a passagem do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT, sigla em inglês) para a Organização Mundial do Comércio (OMC); as Conferências Ministeriais; e as negociações mais recentes (2008) em Genebra.

O livro pode ser adquirido [aqui](#).



Redesenhando o mapa energia-clima IEA – junho 2013

Governantes decidiram coletivamente que o mundo precisa limitar a média do aumento da temperatura global ao máximo de 2°C. O setor energético é um dos maiores responsáveis pelas emissões de gases de efeito estufa e, portanto, a pretensão de limitação dessas emissões deve ter nesse setor um foco especial de ação. Este relatório especial da Agência Internacional de Energia (IEA) pretende fornecer uma análise detalhada da contribuição do setor energético para as mudanças climáticas e mostrar que um plano de ação efetivo pode ser traçado sem custos econômicos líquidos.

Acesse o relatório [aqui](#).



Comércio global de biocombustíveis: como políticas descoordenadas de biocombustíveis estimulam o uso de recursos e as emissões de gases de efeito estufa ICTSD – maio 2013

Elaborado por Seth Meyer, Josef Schmidhuber e Jesús Barreiro-Hurlé para o ICTSD, o artigo explora o crescimento do comércio global de biocombustíveis. Primeiramente, os autores analisam a relação existente entre o crescimento no comércio global de biocombustíveis intraindústrias e as legislações ambientais descoordenadas em jurisdições e mercados separados. Reconhecendo que os atores decisórios estão buscando melhores práticas que possam alinhar objetivos ambientais a objetivos de política pública mais amplos, tais como a necessidade de reduzir a pobreza, aumentar a segurança alimentar e expandir o acesso a energia e a melhores tecnologias, os autores recomendam que os governos estabeleçam um sistema de "reservas e reivindicações" a fim de auxiliar na melhora da eficiência nos mercados e na redução das emissões.

Acesse o artigo [aqui](#).



Algodão: tendências na produção, no comércio e nas políticas globais ICTSD – junho 2013

Após anos de negociação para resolver uma importante disputa envolvendo o comércio de algodão, essa *commodity* ainda é objeto de preocupação entre os países membros da OMC. O padrão de produção e comércio global de algodão está mudando em decorrência de alterações nas políticas de subsídios. Este estudo, desenvolvido em colaboração com o Comitê Consultivo Internacional do Algodão, mapeia propostas de reforma na política dos Estados Unidos para o algodão e oferece recomendações para os tomadores de decisão com base nas recentes alterações observadas na produção e no comércio global de algodão.

Acesse o estudo [aqui](#).



Desliguem o aquecedor. Por que devemos evitar um planeta 4°C mais quente Banco Mundial – maio 2013

O estudo pretende oferecer uma ampla revisão bibliográfica e uma análise acurada sobre os possíveis impactos e riscos associados ao aumento de 4°C na temperatura global durante este século. Trata-se de uma tentativa rigorosa de esboçar a gama de riscos que enfrentamos com foco especial nos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo. Um aumento de 4°C na temperatura global implica ondas de calor, secas graves e grandes inundações de dimensões nunca antes vistas em várias regiões, com fortes impactos nos ecossistemas e nos serviços a eles associados. Ao evidenciar esses riscos, o trabalho pretende estimular o desenvolvimento e a aplicação de medidas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

Acesse o estudo [aqui](#).



Estimulando investimento de qualidade em energia sustentável para todos IIED – maio 2013

Governos em geral estão preocupados com o acesso a fontes sustentáveis de energia e em como traduzir esse acesso em melhoria das condições de vida e de saúde e em aumento da resiliência – algo que o artigo denomina como “investimento de qualidade”. O trabalho apresenta o *crowdfunding* como uma alternativa inovadora e promissora para unir investidores individuais a projetos locais. Outrossim, o artigo demonstra o papel fundamental que governos e doadores podem exercer ao alavancar o investimento e estimular o mercado.

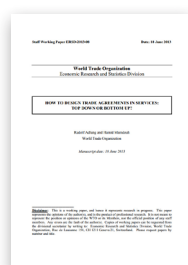
Acesse o estudo [aqui](#).



Uma análise preliminar dos dados recém-coletados sobre medidas não-tarifárias UNCTAD – maio 2013

Este relatório utiliza dados recém-coletados pela Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD, sigla em inglês) e pelo Banco Mundial para investigar o uso de medidas não-tarifárias (NTMs, sigla em inglês) em 26 países. Os resultados indicam que o uso de NTMs está em expansão, especialmente no que diz respeito a medidas técnicas, que afetam aproximadamente 30% do comércio internacional. O relatório aponta, ainda, que as medidas sanitárias e fitossanitárias impactam 15% do comércio, mas esse percentual aumenta para 60% quando são considerados apenas os produtos agrícolas. O estudo sugere que há uma correlação entre o uso de NTMs e algumas formas tradicionais de comércio, o que pode indicar que NTMs vêm sendo utilizadas como proteção a setores econômicos estratégicos diante da liberalização tarifária ocorrida nos últimos 10 anos.

Acesse o relatório [aqui](#).



Como desenvolver acordos comerciais em serviços: *top down* ou *bottom up*? OMC – junho 2013

O artigo objetiva analisar a alegação de que as falhas estruturais no Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS, sigla em inglês) impediram que os membros da OMC avançassem na liberalização dos serviços. O GATS é geralmente associado a uma abordagem *bottom-up*, em que há uma seleção individualizada dos setores em que os compromissos comerciais são assumidos, o que seria ineficiente em termos de liberalização, sob a ótica dos críticos do acordo. Contudo, ao analisar as negociações sobre o comércio de serviços conduzidas em várias esferas, os autores concluem que a baixa eficiência do acordo não decorre de questões estruturais, mas sim da falta de interesse político dos governos em negociar sobre a temática.

Acesse o estudo [aqui](#).

EXPLORE O MUNDO DO COMÉRCIO E DO DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL POR MEIO DA REDE BRIDGES DO ICTSD

PUENTES

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável
Enfoque na América Latina e no Caribe - Publicação em espanhol
www.ictsd.org/news/puentes

BIORES

Informações e análises sobre comércio e meio ambiente
Enfoque internacional - Publicação em inglês
www.ictsd.org/news/biores

BRIDGES

Informações sobre comércio sob a perspectiva do desenvolvimento sustentável
Enfoque internacional - Publicação em inglês
www.ictsd.org/news/bridges

桥

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável
Enfoque internacional - Publicação em chinês
www.ictsd.org/news/qiao

МОСТЫ

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável
Enfoque nos países da CEI - Publicação em russo
www.ictsd.org/news/bridgesrussian

BRIDGES AFRICA

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável
Enfoque na África - Publicação em inglês
www.ictsd.org/news/bridges-africa

PASSERELLES

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável
Enfoque nos países francófonos da África - Publicação em francês
www.ictsd.org/news/passerelles



International Centre for Trade and Sustainable Development

Chemin de Balexert 7-9
1219 Geneva, Switzerland
+41-22-917-8492
www.ictsd.org

A produção de PONTES tem sido possível
graças ao apoio generoso da:

SDC - Agência Suíça para o Desenvolvimento e a Cooperação

O PONTES também beneficia de
contribuições de especialistas na área
de comércio e desenvolvimento sustentável
na forma de artigos.

O PONTES recebe propostas de publicidade
ou de patrocínio que contribuam para a
redução de seus custos de publicação e que
ampliarem o acesso aos seus leitores.
A aceitação de tais propostas fica a critério
dos editores.

As opiniões expressadas nos artigos
publicados no PONTES são exclusivamente
dos autores e não refletem necessariamente
as opiniões do ICTSD.

Trechos de PONTES podem ser usados em
outras publicações se forem citados de forma
apropriada.

Preço: €10.00
ISSN 1996-919

