

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UNB  
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**COOPERAR OU NÃO COOPERAR, EIS A QUESTÃO: A  
ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO, O BRASIL E O  
CONTENCIOSO EMBRAER-BOMBARDIER**

**ANDRÉA FREIRE DE LUCENA**

Brasília

2006

**ANDRÉA FREIRE DE LUCENA**

**COOPERAR OU NÃO COOPERAR, EIS A QUESTÃO: A  
ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO, O BRASIL E O  
CONTENCIOSO EMBRAER-BOMBARDIER**

Tese apresentada ao Curso de Doutorado em  
Relações Internacionais do Instituto de  
Relações Internacionais da Universidade de  
Brasília, para obtenção do título de Doutor em  
Relações Internacionais.

**Orientadora: Profa. Dra. Maria Izabel  
Valladão de Carvalho**

Brasília

2006

**ANDRÉA FREIRE DE LUCENA**

**COOPERAR OU NÃO COOPERAR, EIS A QUESTÃO: A ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO, O BRASIL E O CONTENCIOSO EMBRAER-BOMBARDIER**

Tese defendida no Curso de Doutorado em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, para a obtenção do título de Doutor, aprovada em 15 de dezembro de 2006, pela Banca Examinadora constituída pelos seguintes professores:

---

Profa. Dra. Maria Izabel Valladão de Carvalho – Unb  
Orientadora

---

Prof. Dr. Eduardo Viola – Unb

---

Prof. Dr. Eiti Sato – Unb

---

Prof. Dr. Henrique Altemani de Oliveira – USP

---

Profa. Dra. Letícia de Abreu Pinheiro – PUC-RIO

---

Profa. Dra. Ana Flávia de Campos Mello – PUC-SP  
Membro suplente

## AGRADECIMENTOS

A Deus, presença constante na minha vida.

A minha avó, Maria Jerônima da Silva, a meus pais, Marcos Antônio de Lucena e Valquiria Freire de Lucena, e a meu irmão, André Luiz Freire de Lucena, minha família, porto seguro e de sustentação.

À Juliana de Castro Chaves, pelo apoio e companheirismo constante.

A Roberto Macedo, pelo compartilhamento de todos meus momentos.

À Mônica Aparecida da Silva, pela presença nessa etapa da minha vida.

À Danielly Silva Ramos, por dividir comigo essa experiência.

À Maria Izabel Valladão, por mostrar que é possível coadunar suavidade e gentileza com comprometimento e responsabilidade.

À Amado Cervo, por trazer para perto de mim os estudos sobre América Latina.

Aos membros da banca, Eduardo Viola, Eiti Sato, Henrique Altemani, Letícia Pinheiro, pelas contribuições.

À Odalva Araújo, pelo suporte logístico no curso.

Tempo de limpar os cantos do carro e  
de ver as folhas balançarem.  
Tempo de fazer tudo e de fazer nada.  
Tempo!  
Tempo para assoar o nariz assuado.  
Repetir, repetir,  
Cansar, descansar.  
Transformar o inédito em mesmo  
e, só de teimosia, o mesmo em inédito.  
Novo que fica velho e vira novo.  
Todo dia,  
Renovando-se,  
Mudando-se,  
O dia todo.

Andréa Lucena

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Relações harmônicas entre países .....	23
Figura 2	Modelo de barganha institucional .....	57
Figura 3	A ontologia do cognitivismo leve.....	61
Figura 4	A ontologia do cognitivismo forte.....	63
Figura 5	A dependência dos discursos na convergência de expectativas.....	66
Figura 6	Número de contenciosos no Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005).....	99
Figura 7	Número de consultas solicitadas ao Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005).....	100
Figura 8	Resultados das consultas solicitadas ao Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005).....	101
Figura 9	Número de painéis solicitados ao Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005).....	102
Figura 10	Resultado dos painéis solicitados no Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005).....	103
Figura 11	Número de apelações solicitadas ao Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005).....	104
Figura 12	Resultados das apelações solicitadas ao Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005).....	105
Figura 13	Principais países interpelantes no Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005).....	122
Figura 14	Principais países interpelados no Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005) .....	123
Figura 15	Países interpelados pelo Brasil no Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005).....	124
Figura 16	Países que interpelaram o Brasil no Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005).....	125
Figura 17	Participação do Brasil como país interpelante no Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005).....	126
Figura 18	Participação do Brasil como país interpelado no Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005).....	129
Figura 19	O Brasil como país interpelante: aspectos comerciais questionados (1995-2005) .....	132
Figura 20	O Brasil como país interpelado: aspectos comerciais questionados (1995-2005).....	133
Figura 21	Crescimento do PIB no mundo e no Brasil (1996-2001).....	170
Figura 22	Participação das exportações brasileiras no PIB (1996-2001).....	171
Figura 23	Participação das aeronaves nas exportações brasileiras (1996-2001).....	173
Figura 24	Previsão do número de entrega de aeronaves (jatos com 20 a 99 lugares).174	
Figura 25	Fluxos de investimentos diretos de empresas canadenses no Brasil (1996-2001) .....	195
Figura 26	Balança comercial Brasil-Canadá (1996-2001) .....	198
Figura 27	Influência do poder, dos fatores institucionalistas e do conhecimento no comportamento brasileiro durante o contencioso Embraer-Bombardier ....	220

## LISTA DE QUADRO E DE TABELAS

Quadro 1	Fatores que contribuem para o sucesso da barganha institucional.....	58
Tabela 1	Indicadores que mensuram a capacidade brasileira .....	169
Tabela 2	Comparação entre o ERJ-145 da Embraer e o CRJ-200 da Bombardier ....	177
Tabela 3	Fatores que auxiliam a sombra do futuro.....	192
Tabela 4	Investimento das principais empresas canadenses no Brasil (1998).....	196
Tabela 5	Consistência das hipóteses baseadas no poder, no interesse e no conhecimento no comportamento brasileiro durante o contencioso Embraer-Bombardier.....	216

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Abrasel	Associação Brasileira de Restaurantes e Empresas de Entretenimento
Abredi	Associação de Bares e Restaurantes Diferenciados
Acnur	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
Aladi	Associação Latino-Americana de Integração
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
Bird	Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
Camex	Câmara de Comércio Exterior
Cebri	Centro Brasileiro de Relações Internacionais
Cepal	Comissão Econômica para América Latina
CESP	Companhia Energética de São Paulo
Ccex	Comitê de Crédito às Exportações
CIN	Centro Internacional de Negócio
Cirr	Commercial Interest Reference Rates
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CTA	Centro Tecnológico da Aeronáutica
ECC	Embraer Credit Corporation
Embraer	Empresa Brasileira de Aeronáutica
Enaer	Empresa Nacional de Aeronáutica do Chile
ESC	Entendimento sobre Regras e Procedimentos de Solução de Controvérsias
FAB	Força Aérea Brasileira
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
Finame	Agência Especial de Financiamento Industrial
FMI	Fundo Monetário Internacional
Funcex	Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior
Gatt	Acordo Geral de Tarifas e de Comércio
Habitat	Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICAO	Organização da Aviação Civil Internacional
Ilanud	Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente
IMO	Organização Marítima Internacional
Ipea	Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada
IPD	Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento
ITA	Instituto Tecnológico da Aeronáutica
MRE	Ministério das Relações Exteriores
NTN	Nota do Tesouro Nacional
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIC	Organização Internacional do Comércio
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMM	Organização Meteorológica Mundial

OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	Organização não governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
Opas	Organização Pan-Americana da Saúde
OSC	Órgão de Solução de Controvérsias
PIB	Produto Interno Bruto
Pnuma	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
Pnud	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
Previ	Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil
Proex	Programa de Financiamento às Exportações
SGP	Sistema Geral de Preferências
Sindimest	Sistema de Telecomunicações do Estado de São Paulo
Sistel	Fundação Sistel da Seguridade Social
Sonaca	Société Nationale de Construction Aeroespatiale
UIT	União Internacional de Telecomunicações
Un aids	Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/Aids
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
Unfpa	Fundo de População das Nações Unidas
Unic	Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil
Unicef	Fundo das Nações Unidas para a Infância
Unifem	Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher
Unodc	Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime
WTO	World Trade Organization

## RESUMO

Esta tese tem como objetivo investigar o comportamento brasileiro no contencioso comercial Embraer-Bombardier com base em várias abordagens explicativas das teorias de regime. A pergunta-problema que a tese procura responder é por que o governo brasileiro decidiu cumprir as recomendações do Órgão de Solução de Controvérsias da Organização Mundial do Comércio nessa disputa comercial. As teorias de regime oferecem três explicações para justificar a decisão de um país cooperar. Na sua versão neo-realista, a teoria defende que um Estado coopera quando há aumento ou manutenção do seu poder. Na concepção neoliberal institucionalista, um país coopera para satisfazer seus próprios interesses. Por fim, na vertente cognitivista, a decisão de cooperar depende do conhecimento que os tomadores de decisão têm sobre o assunto. O poder, então, foi analisado por meio da capacidade, do ganho relativo e da defesa de posição – o interesse por meio do ganho absoluto, da sombra do futuro, das questões de ligação, do comportamento normativo-institucional e do choque externo, e o conhecimento, por meio de sua influência, pela presença de uma comunidade epistêmica e pela existência de um conhecimento consensual. O método usado para inferências foi o estudo de caso, tanto na sua dimensão qualitativa (análise de discurso e de material histórico) quanto quantitativa (uso de instrumental estatístico). Os principais resultados alcançados permitem inferir que a teoria de regime neo-realista oferece explicações mais plausíveis para o comportamento brasileiro no contencioso Embraer-Bombardier.

Palavras-chave: teorias de regime internacional, Organização Mundial do Comércio, Órgão de Solução de Controvérsias, contencioso comercial Embraer-Bombardier.

## ABSTRACT

The objective of this thesis is to investigate the behavior adopted by the Brazilian government with regards to the Embraer-Bombardier trade litigation, from the standpoint of the several approaches of the regime theory. In this context, the question-issue that this paper aims to address is the reason why the Brazilian government decided to follow the recommendations of the WTO Dispute Settlement System in this trade dispute. Regime theories offer three explanations justifying the decision of a country to cooperate. The neo-realistic version defends the position that a State cooperates when such an action will result in an increase or in the maintenance of its power. In the neoliberal institutionalist view, a country will cooperate to satisfy its own interests. Finally, according to the cognitive viewpoint, the decision to cooperate will depend on the knowledge that decision makers have on the subject. Power, then, was analyzed by means of capacity, of relative gain and defense of a given position; interest was studied by means of absolute gain, the shadow of the future, questions related to connections, normative-institutional behavior and foreign shock, and knowledge was examined from the standpoint of its influence, the presence of an epistemic community and the existence of consensual knowledge. The method used for making inferences was a case study, as seen in terms of its qualitative (discourse analysis and historic material) and quantitative dimension (statistical instruments). Results indicate that the neo-realistic regime theory offers more plausible explanations for the Brazilian behavior in the Embraer-Bombardier trade litigation.

**KEY WORDS:** International regime theories, World Trade Organization, Dispute Settlement System, Embraer-Bombardier trade litigation.

## SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS.....	6
LISTA DE QUADRO E DE TABELAS.....	7
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS.....	8
RESUMO .....	10
ABSTRACT.....	11
INTRODUÇÃO.....	15
<b>CAPÍTULO I – REGIMES INTERNACIONAIS: CONTEXTO E TEORIA.....</b>	<b>22</b>
1.1 AS INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS.....	23
1.2 ASPECTOS CONCEITUAIS RELEVANTES.....	26
1.2.1 <b>Definindo regime internacional</b> .....	28
1.2.2 <b>Eficácia e resistência do regime</b> .....	30
1.2.2.1 Eficácia do regime.....	30
1.2.2.2 Resistência do regime.....	32
1.2.3 <b>Coordenação e Colaboração</b> .....	33
1.2.4 <b>O cumprimento do acordo: obrigatoriedade e gerenciamento</b> .....	39
1.3 TEORIAS DE REGIMES INTERNACIONAIS.....	42
1.3.1 <b>Teorias baseadas no poder</b> .....	44
1.3.1.1 Teoria da estabilidade hegemônica.....	44
1.3.1.2 A questão dos ganhos relativos.....	47
1.3.2 <b>Teorias baseadas no interesse</b> .....	49
1.3.2.1 Teoria funcional.....	50
1.3.2.2 Abordagem da estratégia situacional.....	53
1.3.2.3 Modelo da barganha institucional.....	56
1.3.3 <b>Teorias baseadas no conhecimento</b> .....	59
1.3.3.1 Cognitivismo leve.....	59
1.3.3.2 Cognitivismo forte.....	63
<b>CAPÍTULO II – ÓRGÃO DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO.....</b>	<b>68</b>
2.1 ANTECEDENTES.....	69
2.2 O ÓRGÃO DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO.....	75
2.2.1 <b>O processo de solução de controvérsias</b> .....	76
2.2.1.1 Questões fundamentais.....	78
2.2.1.1.1 <i>Jurisdição</i> .....	78
2.2.1.1.2 <i>Fontes de direito</i> .....	80
2.2.2 <b>Fases do processo decisório</b> .....	84
2.2.2.1 A consulta.....	84

2.2.2.2 O painel.....	86
2.2.2.3 A apelação.....	92
2.2.2.4 Adoção e implementação dos relatórios.....	95
2.2.2.5 Os remédios.....	97
2.2.3 Desempenho das atividades.....	98
2.2.4 Críticas, questionamentos e sugestões de reforma.....	107
2.2.5 Posição brasileira em relação às reformas do Órgão de Solução de Controvérsias.....	115

### **CAPÍTULO III – O BRASIL E O ÓRGÃO DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO.....**

3.1 O BRASIL NO ÓRGÃO DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS.....	121
3.2 O CASO SELECIONADO.....	134
3.2.1 Programa de financiamento às exportações de aeronaves: o contencioso entre Brasil e Canadá.....	135
3.2.1.1 Contextualização.....	135
3.2.1.2 As medidas brasileiras questionadas pelo Canadá.....	138
3.2.1.3 O painel.....	144
3.2.1.4 A apelação.....	150
3.2.1.5 O primeiro recurso do Canadá (parecer do painel de revisão).....	152
3.2.1.6 O primeiro recurso do Canadá (parecer do Órgão de Apelação).....	155
3.2.1.7 O pedido de arbitragem do Brasil.....	157
3.2.1.8 O segundo recurso do Canadá.....	161

### **CAPÍTULO IV – AS TEORIAS DE REGIMES E O CUMPRIMENTO DAS DECISÕES DO ÓRGÃO DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS: UMA ANÁLISE DO COMPORTAMENTO BRASILEIRO NO CONTENCIOSO EMBRAER-BOMBARDIER.....**

4.1 HIPÓTESES BASEADAS NO PODER.....	168
4.1.1 Capacidade.....	168
4.1.2 Ganhos relativos.....	176
4.1.3 Defesa de posição.....	184
4.2 HIPÓTESES BASEADAS NO INTERESSE.....	187
4.2.1 Ganhos absolutos.....	188
4.2.2 Estrutura da situação.....	190
4.2.3 Sombra do futuro.....	191
4.2.4 Questões de ligação.....	194
4.2.4.1 Investimentos.....	194
4.2.4.2 Comércio exterior.....	197
4.2.4.3 Outras questões relevantes.....	200
4.2.5 Comportamento normativo-institucional.....	201
4.2.6 Choque externo ao conflito.....	204
4.3 HIPÓTESES BASEADAS NO CONHECIMENTO.....	206
4.3.1 Influência do conhecimento.....	207
4.3.2 Existência de uma comunidade epistêmica.....	213
4.3.3 Conhecimento consensual.....	215

4.4 AS HIPÓTESES BASEADAS NO PODER, NO INTERESSE E NO CONHECIMENTO E O COMPORTAMENTO BRASILEIRO NO CONTENCIOSO COMERCIAL EMBRAER-BOMBARDIER.....	216
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>224</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>231</b>
<b>APÊNDICE: CONTENCIOSOS QUE O BRASIL FOI INTERPELADO NO ÓRGÃO DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS.....</b>	<b>258</b>

## INTRODUÇÃO

A razão de ser do comércio, em regra geral, é o lucro. Uma empresa, quando decide exportar as suas mercadorias, na verdade, está buscando ampliar seu mercado ou para tornar-se menos vulnerável às oscilações internas dos preços e, portanto, da demanda, ou para aumentar suas vendas e, conseqüentemente, o seu lucro. Partindo dessa afirmação, pode-se concluir, preliminarmente, que o comportamento do Estado em relação a questões referentes ao comércio internacional tem suas próprias especificidades, pois, neste caso, a relação governo-empresa é bastante próxima.

Se o comércio externo fosse realmente livre, não haveria conflitos comerciais, uma vez que cada empresa venderia no mercado internacional aqueles produtos que tivessem preços mais baixos e que fossem de melhor qualidade. Nesse caso, as empresas que percebessem que seus produtos não tinham competitividade internacional teriam que reformular as suas funções de produção. Assim, ou por meio de uma mudança tecnológica ou mediante uma revisão da planta produtiva, ela poderia participar livremente do comércio internacional. Essa situação hipotética, todavia, não existe. Na verdade, as práticas liberalizantes ainda não foram amplamente adotadas pelos países.

Os governos, assim, têm criado barreiras tarifárias e não-tarifárias para oferecer benefícios artificiais às empresas capazes de torná-las mais competitivas. Elas, em vez de aproveitarem esse tempo para prepararem-se para a competição adequada, tendem a transformar o provisório em permanente. Institucionalizaram-se as práticas protecionistas, na expectativa de que as indústrias, ao deixarem de ser nascentes, buscariam ser, cada vez mais, livres e independentes do governo.

O comércio internacional tem mostrado que, em vários setores, isso não aconteceu. O regime internacional de comércio defendido pela Organização Mundial do Comércio (OMC), por exemplo, tem como pedra angular o livre comércio, mas a dualidade livre comércio-protecionismo permeia não apenas a sua existência, como também a do seu antecessor, o Acordo Geral de Tarifas e de Comércio (Gatt). Dessa forma, *waivers*, *escape clauses*, a existência de uma forma de garantir transparência (Mecanismo de Exame de Política Comercial) e a presença de um instrumento para solucionar conflitos (Sistema de Solução de Controvérsias) são imprescindíveis para o funcionamento do regime, pois eles

evitam que os países se sintam pressionados e abandonem o regime. A cooperação entre países na área comercial, portanto, é algo particularmente difícil, já que, um país, na maioria das vezes, sempre acaba se beneficiando mais que o outro no comércio internacional.

O Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da Organização Mundial do Comércio, ao oferecer uma solução jurídica, por meio do painel e da apelação, e política, por intermédio da consulta, tem tido uma participação importante na resolução de disputas comerciais entre os países, pois, ele garante que eles, de um lado, tenham espaços para manobrar seus objetivos individuais, e, de outro, o OSC tenta impedir que os países ampliem seus raios de ação extrapolando um certo limite, pois, caso isso aconteça, a funcionalidade do órgão seria questionada. Dessa maneira, ao criar um ambiente de discussão e de análise de contendas comerciais, o OSC oferece uma certa estabilidade para as relações comerciais entre os países e, assim, tenta fazer que os países desenvolvam políticas domésticas com base em regras internacionais previamente elaboradas por eles mesmos.

Os vários contenciosos comerciais que o Órgão de Solução de Controvérsias da OMC tem analisado mostram que os países, em vários deles, têm procurado cumprir as suas recomendações, contanto que esse cumprimento não os afete substancialmente. Ademais, percebe-se que os países ainda se valem de instrumentos, quase sempre considerados proibidos, para tornar seus produtos domésticos competitivos internacionalmente. Nesse contexto, os países, especialmente os em desenvolvimento, defendem a existência do OSC, que, segundo eles, permite que países ricos e pobres possam resolver de maneira mais adequada seus conflitos comerciais.

O Brasil é um grande usuário do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, é o quarto país que mais interpela os demais, ficando atrás apenas dos Estados Unidos, das Comunidades Européias e do Canadá, e é sexto país que é mais interpelado. Nessa última situação, o Brasil como país interpelado, no contencioso sobre aeronaves regionais com o Canadá, ocupa a primeira posição de destaque por vários motivos. Em primeiro lugar, ele colocou frente a frente um país desenvolvido e um país em desenvolvimento. Em segundo, esses países estavam competindo por um setor de alta tecnologia cujo predomínio no mercado internacional historicamente pertencia a países ricos. Em terceiro lugar, essa

disputa comercial, em virtude da longa duração e dos vários aspectos questionados, foi um grande momento de aprendizagem para o Brasil.

O objetivo da tese é investigar o comportamento brasileiro no contencioso Embraer-Bombardier com base em diferentes abordagens explicativas das teorias de regime. Busca-se verificar, dessa maneira, em que medida essas abordagens podem oferecer explicações plausíveis para o desempenho do Brasil no Órgão de Solução de Controvérsias da Organização Mundial do Comércio. Nesse contexto, a pergunta-problema que a tese busca responder é por que um Estado coopera com as determinações do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, ou, mais especificadamente, por que o governo brasileiro decidiu cumprir com as recomendações do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC no contencioso Embraer-Bombardier.

O método utilizado para fazer inferências foi o estudo de caso, tanto na sua dimensão qualitativa (análise de discurso e de material histórico) quanto quantitativa (uso de instrumental estatístico). O estudo de caso possibilita um exame acurado de fatos construídos em uma seqüência histórica. Assim, ele auxilia a compreensão das variáveis, valida ou não os indicadores empíricos utilizados para medi-las e permite a realização de inferências<sup>1</sup>. Dentre os métodos de estudo de caso, escolheram-se as técnicas da explicação mais plausível – se todos os indicadores de uma teoria forem comprovados, então, pode-se afirmar que ela oferece explicações mais plausíveis para o caso – e da explicação menos plausível – se um dos indicadores de uma teoria não for comprovado, então, essa teoria oferece explicações menos plausível para o caso<sup>2</sup>.

As teorias de regime, na verdade, apresentam três possíveis explicações para a decisão de um país cooperar com o outro. Na sua versão neo-realista, a teoria de regime afirma que um país cooperará se houver aumento ou manutenção do seu poder. No neoliberalismo institucionalista, um país cooperará para satisfazer seus interesses envolvidos no conflito. No cognitivismo, um país entrará em arranjos cooperativos com o conhecimento (idéia) que ele tenha sobre a questão. Nesse contexto, três hipóteses foram derivadas dos três quadros teóricos para explicar o comportamento cooperativo brasileiro

---

<sup>1</sup> KING, Gary; KEOHANE, Robert O.; VERBA, Sidney. *Designing social inquiry: scientific inference in qualitative research*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1994. p. 3-33.

<sup>2</sup> LEVY, Jack S. Qualitative methods in International Relations *In*: HARVEY, Frank P.; BRECHER, Michael (eds.). *Evaluating methodology in international studies*. Michigan: the University Michigan Press, 2003. p. 131-160.

durante o contencioso Embraer-Bombardier: hipótese 1 (H1) – a cooperação brasileira foi motivada pelo poder; hipótese 2 (H2) – a cooperação brasileira foi motivada pelo interesse; hipótese 3 (H3) – a cooperação brasileira foi motivada pelo conhecimento.

Para evitar as generalizações tão comuns em estudos de caso, decidiu-se focar a análise em aspectos centrais de cada teoria. Em um primeiro momento, as teorias de regimes internacionais foram examinadas. Em seguida, as principais categorias teóricas que pudessem definir cada teoria foram estipuladas: poder, para os neo-realistas; interesse, para os neoliberais institucionalistas e conhecimento, para os cognitivistas. O próximo passo consistiu em determinar os indicadores que poderiam mensurar poder, interesse e conhecimento. O poder foi identificado por meio da capacidade, do ganho relativo e da defesa de posição; o interesse, por intermédio do ganho absoluto, da sombra do futuro, das questões de ligação, do comportamento normativo-institucional e do choque externo; o conhecimento, por sua influência, pela presença de uma comunidade epistêmica e pela existência de um conhecimento consensual. Por fim, esses indicadores foram aplicados ao caso selecionado para verificar se eles podiam explicar ou não o comportamento cooperativo brasileiro no contencioso Embraer-Bombardier.

A escolha do caso foi realizada com a determinação de três condições preliminares. Em primeiro lugar, ele tinha que fazer parte dos contenciosos de que o Brasil participara como país interpelado (situação em que um país é acusado de não cumprir uma norma ou uma regra da OMC). Em segundo lugar, ele tinha que ter passado por todas as etapas do processo decisório do Órgão de Solução de Controvérsias da Organização Mundial do Comércio. Em terceiro lugar, como se pretende verificar o comportamento cooperativo brasileiro diante de uma recomendação do OSC, era necessário que o Brasil, no caso selecionado, tivesse perdido o contencioso, pois quando um país ganha, quem tem que cumprir a determinação é o país perdedor. Verificou-se que, dos treze contenciosos de que o Brasil participou como país interpelado até 2005, dois passaram por todas as etapas do processo decisório do OSC e em apenas um – a disputa comercial Embraer-Bombardier – o Brasil perdeu.

A tese é composta de quatro capítulos e da conclusão. No primeiro capítulo – Regimes internacionais: contexto e teoria – faz-se uma revisão bibliográfica das teorias dos regimes internacionais, enfatizando o papel das instituições internacionais, os vários

aspectos do conceito de regime internacional, a eficácia e a resistência do regime, a diferença entre coordenação e colaboração, a questão da obrigatoriedade e do gerenciamento. Ademais, descrevem-se as três teorias dos regimes internacionais: teorias baseadas no poder – teoria da estabilidade hegemônica e a questão dos ganhos relativos; teorias baseadas no interesse – teoria funcional, abordagem da estratégia situacional, modelo da barganha institucional; teorias baseadas no conhecimento – cognitivismo leve e cognitivismo forte. A sua construção foi feita após o levantamento bibliográfico realizado nos periódicos internacionais e nos livros publicados sobre o tema.

O OSC foi focado no segundo capítulo – Órgão de Solução de Controvérsias da Organização Mundial do Comércio –, em que se relata brevemente o funcionamento do Sistema de Solução de Controvérsias do Gatt. Em seguida, analisa-se o Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, discutem-se algumas questões fundamentais desse órgão, como a sua jurisdição e as fontes de direito, e descrevem-se todas as etapas do seu processo decisório: a consulta, o painel e a apelação. Ademais, mostra-se o desempenho das atividades do OSC, apontam-se críticas a esse órgão e se sugerem reformas. Por fim, destacam-se as propostas brasileiras para a reforma do órgão.

A elaboração do segundo capítulo foi feita em três etapas. Na primeira, analisou-se a bibliografia sobre o tema e a legislação da OMC sobre o seu Órgão de Solução de Controvérsias presente especificadamente no Entendimento sobre Regras e Procedimentos de Solução de Controvérsias. Na segunda, identificaram-se todos os contenciosos que passaram pelo Órgão de Solução de Controvérsias da OMC no período 1995-2005, analisou-se como cada um foi resolvido – se por meio de consulta, do painel ou de apelação – e criou-se uma taxa de resultado do órgão. Na terceira, com a pesquisa realizada nos arquivos do Ministério das Relações Exteriores, obteve-se a documentação necessária para relatar a posição brasileira no tocante às reformas do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC.

No terceiro capítulo – o Brasil e o Órgão de Solução de Controvérsias da Organização Mundial do Comércio – mostra-se a participação brasileira nesse órgão, tanto quanto país interpelante quanto país interpelado, e destaca o Brasil como um de seus principais usuários. Além disso, o capítulo descreve o contencioso comercial Brasil-Canadá de aeronaves regionais, destacando a contextualização da disputa, as medidas brasileiras

questionadas pelo Canadá, os processos no painel e na apelação, o primeiro recurso do Canadá, o pedido de arbitragem do Brasil e o segundo recurso do Canadá. A criação desse capítulo foi feita mediante análises dos pareceres divulgados do painel e do Órgão de Apelação, das medidas brasileiras criticadas pelo Canadá e elaboradas pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e pelo Banco Central, e das entrevistas realizadas com técnicos da Divisão de Contenciosos do Ministério das Relações Exteriores.

O capítulo 4 – A teoria dos regimes e o cumprimento das decisões do Órgão de Solução de Controvérsias: uma análise do comportamento brasileiro no contencioso Embraer-Bombardier – analisa se as hipóteses baseadas no poder – capacidade, ganho relativo, defesa de posição – no interesse – ganho absoluto, estrutura da situação, sombra do futuro, questões de ligação, comportamento normativo-institucional, choque externo ao conflito – no conhecimento – influência do conhecimento, presença de uma comunidade epistêmica e existência de conhecimento consensual – oferecem explicações plausíveis para o comportamento brasileiro durante o contencioso Embraer-Bombardier.

Para fazer tal análise, pesquisaram-se periódicos que versavam sobre a questão durante o período 1996-2001, entrevistas concedidas e discursos feitos pelos principais tomadores de decisão brasileiros: Presidente da República – Fernando Henrique Cardoso; Ministros das Relações Exteriores – Luiz Felipe Lampreia (1995-2001) e Celso Lafer (2001-2002); Secretários-Gerais das Relações Exteriores – Sebastião do Rego Barros (1995-1999) e Luiz Felipe de Seixas Correa (1999-2001); representantes permanentes do Brasil nas Nações Unidas e nos demais organismos internacionais sediados em Genebra – Celso Lafer (1995-1998) e Celso Amorim (1999-2001); Subsecretário- Geral para Assuntos de Integração, Econômicos e de Comércio Exterior – José Alfredo Graça Lima; Encarregado das soluções de controvérsias brasileiras na Organização Mundial do Comércio – Roberto Azevedo; Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – Alcides Tápias; Ministro da Agricultura – Pratini de Moraes; Diretor do Banco de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) – Renato Sucupira; Secretário-Executivo da Câmara de Comércio Exterior (Camex) – Roberto Giannetti; Presidente da Embraer – Maurício Botelho; Diretor de Assuntos Corporativos da Embraer – Gilberto Galan; Vice-Presidente de Relações Externas da Embraer – Henrique Rzezinski.

Por fim, na conclusão, faz-se uma comparação entre a proposta inicial da tese e o resultado alcançado. Neste contexto, as principais percepções que foram sendo discutidas nos quatro capítulos são resumidas e sugeridas formas de aprofundamento da teoria e de avanços em futuras pesquisas, oferecendo perspectivas para novos trabalhos na área.

Em suma, essa tese pretende contribuir para a discussão sobre o comportamento decisório de um ator, especificamente o Brasil, procurando averiguar como, de acordo com as várias teorias sobre cumprimento de regimes internacionais, ele faz suas escolhas. Desta maneira, pelo estudo de caso – contencioso Embraer-Bombardier – pode-se compreender como o governo brasileiro estruturou sua matriz – objetivo, ação e resultado – para alcançar seus fins nessa disputa comercial.

## CAPÍTULO I

### REGIMES INTERNACIONAIS: CONTEXTO E TEORIA

*In effect, what this question ask is why, at various times and in differing contexts, individuals and groups believe one political form rather than another is best suited to advance their interests.*

Robert Gilpin<sup>3</sup>

O sistema internacional, segundo alguns especialistas, é anárquico em razão da ausência de uma autoridade central que o administre. Para evitar que o *caos* predomine, os atores buscam meios para dar um caráter organizado ao sistema. O binômio ordem/anarquia tem permeado eloqüentes defesas de pesquisadores e as conclusões acerca da criação e manutenção da ordem, buscando evitar, portanto, a anarquia, costumam levar a temas como legalização e institucionalização.

A criação e a manutenção da ordem ocorrem quando os atores, especialmente os Estados, agem de acordo com certos parâmetros previamente acordados entre eles. Dessa forma, os Estados elaboram padrões de comportamento que devem ser respeitados internacionalmente e que são capazes de lhes garantir tranquilidade doméstica. Na impossibilidade de conviverem naturalmente de maneira ordenada, os países buscam, então, meios de dar uma maior estabilidade ao mundo. Surgem, dessa forma, as instituições, as quais, de fato, têm o importante papel de buscar manter a ordem. Nesse contexto, os regimes, como princípios, regras e normas internacionais negociadas e acordadas, surgiram como uma forma bastante usual de ordenamento das relações entre os Estados.

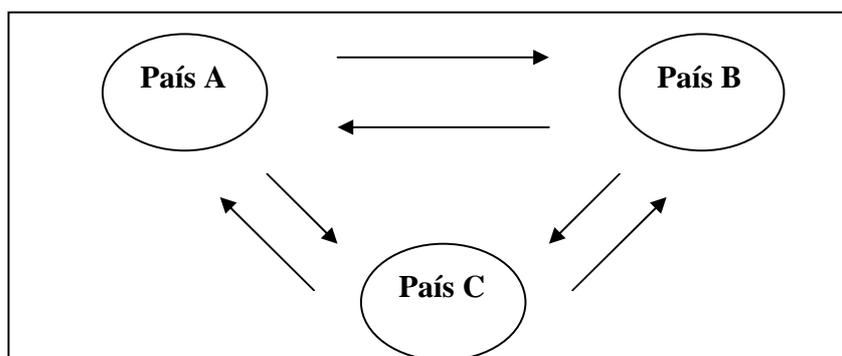
Este capítulo é dividido em três partes. Na primeira, faz-se uma discussão sobre as instituições internacionais. A segunda apresenta alguns aspectos conceituais relevantes, como os relativos ao regime internacional, à eficácia e à resistência do regime, à coordenação e à colaboração e à obrigatoriedade e ao gerenciamento. A terceira mostra as principais características das teorias de regimes internacionais, detalhando as teorias baseadas no poder, no interesse e no conhecimento.

---

<sup>3</sup> GILPIN, Robert. *War and change in world politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1991, p. 42.

## 1.1 AS INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS

Em um mundo tipicamente ideal e harmônico, os países manteriam as suas relações conforme mostra a figura 1. Os países A, B e C, equilibradamente, relacionar-se-iam sempre que necessitassem fazê-lo. Nesse mundo, cada um aceitaria os limites um do outro, e o princípio que o manteria estável seria o respeito à autonomia e à independência de ação. Cada país, procurando desempenhar bem o seu papel, contribuiria para o aumento do bem-estar de todos. Contudo, esse mundo ideal não existe. Na realidade, habita-se em um mundo que é caracterizado por práticas utilitaristas e até mesmo egoístas.



Fonte: elaboração da autora.

FIGURA 1 – Relações harmônicas entre países

Tornou-se usual visualizar as instituições internacionais tanto como um objeto de escolha estratégica quanto de limitação do comportamento dos atores<sup>4</sup>. Na verdade, as ações dos atores internacionais, especialmente depois da Segunda Guerra Mundial, estão cada vez mais imbricadas com tentativas de normatização de uma ordem mundial, seja política, econômica ou social. Assim, as instituições internacionais começaram a ter um papel fundamental, até mesmo indispensável, no estudo e na compreensão dos fenômenos mundiais.

A instituição costuma ser definida como um conjunto de regras formais e informais que procura prescrever, dentre outras coisas, o comportamento dos atores em determinadas

<sup>4</sup> MARTIN, Lisa L. e SIMMONS, Beth A. Theories and empirical studies of international institutions. *International Organization*, New York, v. 52, n. 4, p. 729-757, autumn 1998.

situações<sup>5</sup>. Os atores internacionais criam as instituições com a finalidade de resolver problemas com os quais eles não conseguem lidar sozinhos<sup>6</sup>. Além disso, eles acreditam que as estruturas institucionais otimizarão os seus interesses<sup>7</sup>. Nesse contexto, a institucionalização ocorre quando o comportamento dos atores passa a ser influenciado ou moldado pela presença de uma instituição.

Os primeiros estudos sobre as organizações internacionais, realizados entre 1920 e 1940, enfatizavam a sua capacidade de solução de conflitos internacionais. Assim, as estruturas legais e organizacionais e a competência técnica eram os aspectos mais relevantes que eram analisados. Depois da Segunda Guerra Mundial, passou-se a discutir temas como soberania, poder, estratégia militar, diplomacia e interesse nacional<sup>8</sup>. A concepção de que as organizações internacionais podiam influenciar o comportamento dos Estados começou a ser reconhecida pelos analistas. Era importante saber, portanto, quem tinha poder nas organizações e como o poder era exercido<sup>9</sup>. Vale destacar que a maioria dos estudos tinha como objeto a Organização das Nações Unidas (ONU).

No início da década de 1960, com a criação da Comunidade Econômica Européia, em 1957, as discussões passaram a focar a integração regional em contraposição aos temas multilaterais. Na década de 1970, surgiram estudos sobre política transnacional, redes de interdependência e regimes internacionais<sup>10</sup>. Nos anos 1980, as análises sobre regimes internacionais passaram a estar interligadas com categorias teóricas, como colaboração e cooperação. Desde então, as organizações internacionais passaram a ser vistas como um *locus* no qual os Estados buscam superar os problemas de ação coletiva, de elevado custo de transação e de falta de informação<sup>11</sup>.

Atualmente, as instituições internacionais são estudadas de acordo com duas linhas de pensamento: a primeira, conhecida como abordagem racionalista, enfatiza a importância

---

<sup>5</sup> KEOHANE, Robert O. International institutions: two approaches. *In*: KRATOCHWIL, Friedrich e MANSFIELD, Edward D. (eds). *International organization: a reader*. New York: Longman, 1994, p. 44-61.

<sup>6</sup> MITCHELL, Ronald B. e KEILBACH, Patricia M. Situation structure and institutional design: reciprocity, coercion and exchange. *International Organization*, New York, v. 55, n. 4, p. 891-917, autumn 2001.

<sup>7</sup> SPRUYT, Hendrik. Institutional selection in international relations: state anarchy as order. *International Organization*, New York, v. 48, n. 4, p. 527-557, autumn 1994.

<sup>8</sup> ROCHESTER, J. Martin. The rise and fall of international organization as a field of study. *International Organization*, New York, v. 40, n. 4, p. 777-813, autumn 1986.

<sup>9</sup> MARTIN, Lisa L. e SIMMONS, Beth A., 1986, *op. cit.*

<sup>10</sup> ROCHESTER, J. Martin, autumn 1986, *op. cit.*

<sup>11</sup> MARTIN, Lisa L. e SIMMONS, Beth A., 1986, *op. cit.*

dos regimes internacionais e das organizações internacionais formais. A idéia preponderante é a de que, se não existirem ganhos em um acordo, não haverá a necessidade da presença de uma instituição, que tem como objetivo reduzir as incertezas, alterar a matriz dos custos de transação, fornecer informações fidedignas e estabilizar expectativas. A segunda, denominada construtivista, afirma que as instituições nem sempre são criadas de maneira consciente<sup>12</sup>. Nesse contexto, os atores costumam agir de acordo com regras e práticas socialmente construídas.

Há, na verdade, duas lógicas atreladas a essas abordagens. O racionalismo, de um lado, apresenta uma lógica de conseqüências esperadas, já que ele se vale da premissa de que a ação dos indivíduos, das organizações ou dos Estados está baseada nas expectativas das possíveis conseqüências das escolhas. O construtivismo, de outro, defende uma lógica de apropriação, pois as regras são construídas por meio da experiência e da interação social<sup>13</sup>.

Não é tão simples entender o significado do termo instituição. Existem vários exemplos de instituições bastante conhecidos, como as de ordem internacional, regime internacional e organização internacional<sup>14</sup>. A primeira é um padrão de comportamento que busca ordenar (um certo) aspecto particular da vida internacional. O segundo refere-se ao componente funcional da ordem, ou seja, são os meios, nem sempre simétricos, de conduzir as relações entre os atores e, por fim, a terceira é uma entidade que possui estrutura administrativa, corpo de funcionários, procedimentos e rotinas. Enfim, a ordem internacional é construída com a presença de normas, regras, princípios e processos decisórios, que são os regimes, e pode ou não ser criada/mantida por uma organização internacional. Compreender bem o conceito de instituição não é apenas importante, mas essencial, já que ele costuma ser mal empregado e até confundido.

Os regimes internacionais, em suma, são instituições e, portanto, devem ser estudados como tais<sup>15</sup>. A organização internacional, no entanto, não significa regime

---

<sup>12</sup> KEOHANE, Robert O., 1994, *op. cit.*

<sup>13</sup> MARCH, James G. e OLSEN, Johan P. The institutional dynamics of international political orders. *International Organization*, New York, v. 52, n. 4, p. 943-969, autumn 1998.

<sup>14</sup> RUGGIE, John Gerard. Multilateralism: the anatomy of an institution. In: RUGGIE, J. G. (ed). *Multilateralism matters: the theory and praxis of an institutional form*. New York: Columbia University Press, 1993, p. 3-47.

<sup>15</sup> YOUNG, Oran R. International regimes: toward a new theory of institutions. *World Politics*, Princeton, v. 39, n. 1, p. 104-122, october 1986.

internacional e uma grande diferença entre os dois é que o segundo não possui capacidade de ação, já que o primeiro pode responder concretamente a todo e qualquer tipo de evento<sup>16</sup>.

## 1.2 ASPECTOS CONCEITUAIS RELEVANTES

No meio da efervescência do debate sobre regimes internacionais nos anos 1980, surgiu uma voz dissonante. Ao passo que os defensores institucionalistas liberais destacavam as benesses dos regimes, Susan Strange, em seu artigo *Cave! Hic dragones: a critique of regime analysis*, apontou cinco críticas que mostram quão controversa e confusa era a compreensão do termo regime.

A primeira indaga se o estudo sobre regimes não é apenas um modismo passageiro criado por pesquisadores norte-americanos para homogeneizar as pesquisas sobre política internacional. A segunda enfatiza a imprecisão da terminologia regime. A terceira afirma que o regime é avaliado de maneira parcial, já que cada pesquisador tenta dar a sua própria conotação e significado ao termo. A quarta condena a idéia de que os regimes dão um caráter estático ao meio internacional, podendo criar, portanto, as condições favoráveis para a garantia da ordem e da estabilidade do sistema. A quinta, enfim, afirma que as análises sobre regimes consideram o Estado o ator preponderante<sup>17</sup>.

Algumas questões devem ser levantadas com base nessas críticas. O estudo sobre regime, com o decorrer dos anos, mostrou que, não se trata de um modismo, pois ele tem persistido desde os anos 1970. De tempos em tempos, porém, ocorre uma mudança qualitativa nos objetos de estudo em relações internacionais. Assim, outros temas passaram a interessar os pesquisadores, mas os regimes continuam sendo estudados. Houve até mesmo uma descentralização das pesquisas, pois, se antes os estudos realizados nos Estados Unidos eram referenciais quase absolutos, outros países, como a Alemanha<sup>18</sup>, têm criado seu próprio pensamento sobre o tema.

---

<sup>16</sup> KEOHANE, Robert O., 1994, *op. cit.*

<sup>17</sup> STRANGE, Susan. *Cave! Hic dragones: a critique of regime analysis*. In: KRASNER, Stephen D. *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983, p. 337-354.

<sup>18</sup> A universidade de Tübingen tem sido o reduto do pensamento alemão sobre regime. Para aprofundar estudo: EFINGER, Manfred; MAYER, Peter; SCHWARZER, Gudrun. Integrating and contextualizing hypotheses: alternative paths to better explanations of regime formation. In: RITTBERGER, Volker. *Regime*

O conceito de regime, porém, é impreciso; ora ele é amplo demais, abarcando quase tudo que se relaciona com institucionalização de comportamento, ora estreito demais, focando apenas um aspecto a ser analisado. Não existe, na verdade, um consenso a respeito do conceito, o que gera dúvidas sobre o significado de regime e faz que cada um tente interpretá-lo da sua própria maneira. Em meio a confusões e falta de acuidade, cientistas como Stephen Krasner, Robert Keohane, Oran Young, John Gerard Ruggie, Friedrich Kratochwil, passaram a buscar um conceito mais unívoco para regime.

As pesquisas sobre regimes não só buscam entender a sua criação, como também a sua manutenção. Krasner, nesse contexto, destaca a diferença entre mudança de regime e mudança no regime. Assim, mudanças de princípios podem ser traduzidas como mudança de regime. Por outro lado, as alterações de regras e de processos de tomada de decisão significam mudanças no regime<sup>19</sup>. Tais mudanças devem ser compreendidas como maneiras de adequação à dinamicidade do meio internacional. Dessa forma, o regime tampouco o meio internacional não podem ser caracterizados tendo caráter estático. O primeiro modifica-se e se adapta às mutações do segundo.

É verdade que os estudos sobre regimes, em sua maioria, definem o Estado como ator principal, mas muitos deles não deixam de considerar a relevância dos demais atores internacionais. As pesquisas têm demonstrado que, direta ou indiretamente, o Estado acaba influenciando ou sendo influenciado pelos regimes. Em busca de uma categorização, muitos estudiosos têm procurado compreender apenas o Estado, o qual tem um comportamento mais sistematizado. Qualquer estudo sobre regimes que pretenda ser mais profundo, todavia, deve acrescentar a participação de outros atores internacionais relevantes.

### 1.2.1 Definindo regime internacional

---

*Theory and international relations*. Oxford: Clarendon Press, 1993, p. 252-282. RITTBERGER, Volker. Regime theory: findings from the study of East - West regimes. *Cooperation and conflict*, London, v. 26, n. 4, p. 165-183, december 1991. ZÜRN, Michael. Intra German trade: an early East - West regime. In: RITTBERGER, V. (ed.). *International regimes in East - West politics*. London: Pinter, 1990, p. 151-188.

<sup>19</sup> KRASNER, Stephen D. Structural causes and regime consequences: regime as intervening variables. In: KRASNER, Stephen D. (ed.). *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983, p. 1-21.

Kenneth Waltz, em seu livro *Theory of international politics*, enfatiza a relevância da construção de teorias capazes de definir corretamente os termos. Aliás, ele destaca que a inexistência de um corpo teórico adequado torna impraticável qualquer tarefa científica. Vale ainda destacar que, segundo o referido autor, o problema do significado de uma definição deve ser resolvido por meio do refinamento da teoria<sup>20</sup>. A tentativa de chegar a um conceito de regime internacional torna as palavras desse prólogo fundamental.

Donald Puchala e Raymond Hopkins fazem uma associação entre regimes e comportamento padronizado. Segundo eles, a existência de regularidades em comportamentos significa a presença de algum tipo de princípio, de norma ou de regra<sup>21</sup>. Um conceito assim tão amplo pode levar a simplificações equivocadas, já que nem toda ação padronizada, mesmo repetida exaustivamente, pode ser interpretada como guiada por um conjunto de regras. Além do mais, tal definição pode causar a seguinte confusão: o regime determina o comportamento padronizado ou este último cria o primeiro?

A revista *International Organization*, em uma edição especial sobre regimes, trouxe uma definição de Stephen Krasner que passou a ser, pelo menos *a priori*, bastante usual. O termo, então, foi definido como princípios, normas, regras e processos decisórios, implícitos ou explícitos, para os quais as expectativas dos atores afluem em determinados domínios das relações internacionais. Nesse contexto, princípios são crenças, normas são padrões de comportamento criados de acordo com direitos e obrigações, regras são prescrições para a ação, e processos decisórios são práticas preponderantes que guiam a ação coletiva<sup>22</sup>.

Há, na verdade, muitas maneiras de explicar princípios, regras, normas, processos decisórios e, dependendo do critério utilizado para definir cada um, pode-se mudar completamente o eixo de uma análise<sup>23</sup>. Oran Young faz três críticas bastante contundentes ao conceito de regime elaborado por Krasner. Em primeiro lugar, trata-se apenas de uma lista de itens difícil de ser trabalhada teoricamente, ou seja, torna-se praticamente impossível saber onde termina, por exemplo, a norma e começa a regra. Em segundo lugar,

---

<sup>20</sup> WALTZ, Kenneth N. *Theory of international politics*. New York: McGraw-Hill, Inc., 1979.

<sup>21</sup> PUCHALA, Donald J. HOPKINS, Raymond F. International regimes: lessons from inductive analysis. In: KRASNER, Stephen D. (ed.). *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983, p. 61-91.

<sup>22</sup> KRASNER, Stephen D., 1983, *op. cit.*

<sup>23</sup> KRATOCHWIL, Friedrich. The force of prescriptions. *International Organization*, New York, v. 38, n. 4, p. 685-708, autumn 1984.

o conceito é tão amplo que abarca quase tudo e, portanto, pode ser aplicado a qualquer coisa que diga respeito às relações internacionais. Por fim, em razão de sua amplitude, o conceito proposto não possibilita a visualização de um problema de pesquisa, tampouco a elaboração de hipóteses testáveis<sup>24</sup>.

Young afirma que regimes são instituições sociais que direcionam as atividades daqueles que estão interessados em uma determinada área. Nesse contexto, as instituições sociais podem ser definidas como padrões de comportamento facilmente identificáveis para os quais as expectativas dos atores convergem. As normas e as regras, portanto, não podem ser consideradas características definidoras dos regimes internacionais. As instituições sociais convencionadas, na verdade, costumam alcançar uma condição de legitimidade e passam a possuir, então, um caráter normativo<sup>25</sup>.

Um outro conceito bastante utilizado foi criado por Robert Keohane. Regimes, segundo ele, são instituições que possuem regras explícitas aceitas por governos e que fazem parte de um conjunto particular de questões em relações internacionais<sup>26</sup>. Percebe-se nitidamente que Keohane suprimiu quase todas as variáveis do extenso conceito de Krasner e se concentrou em apenas uma: as regras.

Em meio a tantos conceitos, deve-se perguntar qual é o mais adequado – aquele que tenta catalogar todos os componentes do regime (Krasner), o que procura ir além da formalização legal (Young) ou o que se foca em apenas um componente do regime (Keohane). Em meio a todos eles, não se pode afirmar se um é correto ou outro é errado. De fato, o que garante a adequação conceitual é a proposta de cada pesquisa. Alguns trabalhos necessitarão de um conceito mais abrangente, e outros não, mas se deve ter cuidado para evitar que cada um chame de regime o que bem entender e, assim, torne inviável uma organização das pesquisas sobre o tema.

Não há uma incompatibilidade entre os três estudiosos citados. Young chama de regime as instituições sociais, afirmando que elas existem mesmo sem a presença de regras. A definição elaborada por Krasner, apesar de criar uma gradação de itens, indica o que

---

<sup>24</sup> YOUNG, Oran R., 1986, *op. cit.*

<sup>25</sup> YOUNG, Oran R. Regime dynamics: the rise and fall of international regimes. *In*: KRASNER, Stephen D. (ed.). *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983, p. 93-113.

<sup>26</sup> KEOHANE, Robert O. Neoliberal institutionalism: a perspective on world politics. *In*: KEOHANE, Robert O. *International institutions and state power: essays in international relations theory*. Boulder: Westview Press, 1989, p. 1-20.

pode ser considerado especificamente regime: princípios, normas, regras e processo decisório. Além do mais, ele, objetivando diferenciá-los, delimita, por meio de definições específicas, o espaço de cada um. Keohane, por fim, destaca apenas uma das partes da lista de Krasner. Em suma, os conceitos, ora amplos ora específicos, não são incompatíveis entre si. Entretanto, para analisar os regimes de maneira mais abrangente, optou-se usar, nesta tese, o conceito proposto por Krasner.

### 1.2.2 Eficácia e resistência do regime

Apesar das defesas e das críticas a que os regimes estão sujeitos, há uma certeza: eles existem. Seja como regras ou comportamentos padronizados, os regimes têm sido objeto de estudo corrente nas três últimas décadas. Dessa forma, deve-se abandonar a discussão sobre o seu significado, embora também relevante, e passar ao aprofundamento de questões significativas como, por exemplo, se um regime é eficaz ou se ele consegue resistir às mudanças ambientais.

A presença de um regime só é justificada se ele continua buscando alcançar algum objetivo, ou seja, os regimes são criados com uma finalidade específica e devem ser avaliados constantemente em relação ao alcance do objetivo almejado. No entanto, quanto mais ampla for a distância temporal entre a criação e o funcionamento do regime, maior a probabilidade de ele perder de vista o objetivo inicial proposto. Portanto, torna-se mister fazer avaliações contínuas do regime quanto à sua eficácia e à sua resistência.

#### 1.2.2.1 Eficácia do regime

Os regimes são criados com a intenção de produzir efeitos previamente estipulados. É óbvio que a eficácia é um parâmetro e, dessa forma, a sua análise, mesmo quando se dispõem de indicadores concretos, oscila entre gradações como muito eficaz, eficaz, pouco eficaz, não eficaz. Nesse contexto, a eficácia de um regime pode ser caracterizada de acordo com duas condições: em primeiro lugar, o regime é eficaz se consegue alcançar os objetivos a que inicialmente se propôs; isto é, quanto mais seus resultados alcançados se aproximarem daqueles inicialmente propostos, mais eficaz o regime será; em segundo

lugar, ele é eficaz se seus membros cumprirem as especificações estabelecidas pelo regime<sup>27</sup>.

Os determinantes da eficácia podem ser divididos em duas variáveis: endógenas e exógenas. A primeira diz respeito às propriedades ou atributos internos do regime. Nesse contexto, podem-se incluir questões como transparência e existência de regras de transformação. A segunda relaciona-se às forças externas que influenciam ou que agem sobre o regime. Nesse caso, pode-se citar como exemplos a capacidade dos governos e a distribuição do poder<sup>28</sup>.

Quanto maior a possibilidade de monitorar ou de verificar o comportamento dos membros de um regime, maior será a eficácia dele. A transparência busca mostrar, por meio da exposição, se as prescrições do regime são ou não cumpridas. Na maioria das vezes, ela procura intimidar aqueles que podem violar a norma por meio de constrangimentos morais ou não. Vale destacar que uma norma será usualmente descumprida se não houver formas de identificação das violações, se não houver sanções e se as sanções existentes forem brandas<sup>29</sup>.

As mudanças fazem parte da realidade de qualquer regime, já que, com o tempo, os atores podem repensar e modificar suas capacidades, seus interesses ou suas idéias. Nesse contexto, um regime é dito eficaz se houver regras rigorosas que dificultam, e até impeçam, a transgressão de suas normas. Assim, quanto maior for o rigor dessas regras, mais eficaz será o regime<sup>30</sup>. Deve-se atentar, no entanto, para a seguinte questão: nenhum regime pode ser rígido, pois, sendo assim, ele coíbe a entrada de novos membros ou estimula a saída dos membros existentes. Na verdade, não se pode confundir rigidez com rigorosidade. A primeira aproxima-se da inflexibilidade e, portanto, não permite a adequação de um regime às mudanças. A segunda assemelha-se a meticulosidade e, dessa forma, possibilita um maior gerenciamento do regime.

---

<sup>27</sup> YOUNG, Oran R. *International governance: protecting the environment in a stateless society*. Ithaca: Cornell University Press, 1994.

<sup>28</sup> YOUNG, Oran R. A eficácia das instituições internacionais: alguns casos difíceis e algumas variáveis críticas. In: ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst - Otto (orgs.). *Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000, p. 219-261.

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> *Ibid.*

A eficácia de um regime varia diretamente com a capacidade de os governos implementarem domesticamente as suas normas<sup>31</sup>. Um regime começa a funcionar quando os governos o implantam no interior de suas próprias fronteiras. As etapas de negociação e de assinatura de acordo, nesse contexto, são necessárias, mas não suficientes, já que é preciso a ratificação do acordo, momento em que o legislativo se manifesta, e também o cumprimento do acordo, período em que os atores domésticos passam a torná-lo efetivo.

A distribuição do poder costuma ser simétrica ou assimétrica. De acordo com essa divisão, pode-se afirmar que quanto maior a simetria na distribuição de poder, maior é a eficácia do regime, já que os membros não têm poder individual suficiente para descumprir ou modificar o regime; quanto maior a assimetria na distribuição de poder, menor é a eficácia do regime, pois os membros mais poderosos podem impor suas vontades e, assim, cumprir o regime apenas quando lhes for conveniente<sup>32</sup>.

Pode-se afirmar, então, que uma maior transparência, a existência de regras de transformação rigorosas, a presença de um governo capaz de implementar regras internacionais domesticamente e uma maior simetria na distribuição de poder fazem que um determinado regime internacional possa ser caracterizado como eficaz.

#### 1.2.2.2 Resistência do regime

Um regime é resistente quando permanece forte diante dos vários desafios externos que o põem a prova. Assim, a resistência de um regime pode ser confirmada sempre que as escolhas institucionais feitas por seus membros, em um período anterior, possam levar a decisões e a comportamentos coletivos em um momento posterior<sup>33</sup>. Um regime resistente, portanto, é aquele que, apesar das mudanças ocorridas, continua existindo adequadamente, seja permanecendo tão estável como outrora, seja fazendo adaptações para continuar existindo<sup>34</sup>. O termo mudança, nesse contexto, deve ser compreendido como uma modificação no conteúdo normativo do regime<sup>35</sup>.

---

<sup>31</sup> YOUNG, Oran R., 2000, *op. cit.*

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker. *Theories of international regimes*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

<sup>34</sup> YOUNG, Oran R., 2000, *op. cit.*

<sup>35</sup> HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker, 1997, *op. cit.*

Robert Powell, analisando a questão da resistência e de como ela é relevante para a continuidade da cooperação entre os atores, desenvolve a seguinte argumentação: suponha-se que dois Estados,  $E_1$  e  $E_2$ , têm um acordo. Em um primeiro momento, tempo  $t_0$ ,  $E_1$  é mais beneficiado pelo acordo. No entanto, em um segundo momento, tempo  $t_1$ , há uma mudança no cenário, e  $E_2$  passa a ser o mais beneficiado. Nesse caso, se o regime criado em  $t_0$ , apesar dos ajustes necessários para se adaptar à nova condição, permanecer em  $t_1$ , então, pode-se afirmar que o regime previamente estipulado em  $t_0$  é resistente, pois permaneceu o mesmo após ocorrerem as alterações exógenas<sup>36</sup>.

A resistência de um regime não pode ser confundida com imutabilidade, já que não há regra ou lei que permaneça infinitamente idêntica em razão das próprias modificações do sistema. Resistir significa adaptar-se às alterações ambientais, conservando as causas iniciais que levaram vários atores a se reunirem e criarem um regime. Aliás, aquilo que não se modifica é fadado a acabar. Assim, resistir consiste em manter-se renovado e diferente após toda e qualquer mudança externa. Conforme afirma Oran Young, um regime possui resistência quando consegue ajustar-se a mudanças, sem sofrer transformação radical<sup>37</sup>.

### 1.2.3 Coordenação e colaboração

Um dos assuntos que têm estimulado vários pesquisadores das relações internacionais refere-se à questão da cooperação. Apesar de tratar desse tema durante a análise da teoria dos regimes baseada no interesse, sustentáculo do pensamento institucionalista neoliberal, deve-se ressaltar, de antemão, alguns aspectos que merecem destaque.

Os Estados, segundo Kenneth Oye, vivem em mundo caracterizado pelo predomínio da anarquia, pois nenhuma autoridade central tem a capacidade de restringir a busca de interesses individuais. As relações entre os Estados são marcadas ora por momentos de estabilidade, ora por momentos de desequilíbrio. Nesse contexto, a inexistência de uma espécie de autoridade central impede que os Estados consigam atingir objetivos comuns. Além do mais, a dúvida sobre o comportamento dos Estados dificulta a cooperação, já que

---

<sup>36</sup> POWELL, Robert. Anarchy in international relations theory: the neorealist – neoliberal debate. *International Organization*, New York, v. 48, n. 2, p. 313-344, spring 1994.

<sup>37</sup> YOUNG, Oran R., 2000, *op. cit.*

cada Estado não sabe o que o outro vai fazer e, portanto, passa a achar que as suas ações não serão correspondidas na mesma proporção. Todavia, apesar das condições adversas, os Estados, algumas vezes, podem resolver estabelecer cooperação com os demais<sup>38</sup>.

A metáfora da anarquia descreve os Estados como entidades autônomas que analisam todas as opções disponíveis antes de tomar qualquer decisão e que agem sempre procurando maximizar seus retornos. Assim, todo produto resultante da interação de Estados é fruto dos interesses e das preferências de cada um deles. Enfim, o resultado costuma variar entre situações de puro conflito a situações de não-conflito e o que determina o tipo de resultado é a preferência dos atores<sup>39</sup>.

Os regimes são criados quando os Estados, ou por não poderem ou por não quererem, abrem mão de tomar decisões isoladas e independentes baseados na constatação de que os resultados conjuntos podem ser melhores do que os isolados. Os Estados, ao criarem regimes, buscam resolver dois dilemas: o do interesse comum, que exige a colaboração entre Estados, e o da aversão comum, que leva a coordenação entre Estados<sup>40</sup>.

O dilema do interesse comum ocorre quando os atores têm interesse pôr um determinado resultado e buscam obtê-lo, ou seja, ele acontece quando as decisões tomadas de maneira independente pelos Estados levam a resultados que não alcançam a posição do ótimo de Pareto<sup>41</sup>. Nesse contexto, para evitar tal dilema e alcançar o ponto de otimização, os atores decidem colaborar, especificando um rigoroso padrão de comportamento para que não ocorram trapaças.

O exemplo clássico que demonstra a existência de tal situação é o jogo chamado dilema do prisioneiro<sup>42</sup>. Para entendê-lo, suponha a seguinte situação: dois ladrões são presos pela polícia sem nenhuma prova concreta e colocados em salas separadas. Cada prisioneiro individualmente recebe a seguinte proposta: se ele confessar o delito (cooperar),

---

<sup>38</sup> OYE, Kenneth A. Explaining cooperation under anarchy: hypotheses and strategies. *World Politics*, Princeton, v. 38, n. 1, p. 1-24, october 1985.

<sup>39</sup> STEIN, Arthur A. Coordination and collaboration: regimes in an anarchic world. In: KRASNER, Stephen D. (ed.). *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983, p. 115-140.

<sup>40</sup> STEIN, Arthur A. *Why nations cooperate: circumstance and choice in international relations*. Ithaca: Cornell University Press, 1993.

<sup>41</sup> Um resultado alcança o equilíbrio ótimo de Pareto quando nenhum ator pode alterar sua condição, ao buscar uma melhor posição, sem mudar para pior a situação dos outros envolvidos. Portanto, o resultado é Pareto deficiente sempre que os atores tiverem preferências que os levem a um resultado fora da posição de equilíbrio (explicação da autora).

<sup>42</sup> STEIN, Arthur A., 1993, *op. cit.*

e o outro não confessar (não cooperar), ele ficará preso três meses, e o outro, dois anos; se ele não confessar o delito (não cooperar), e o outro o fizer (cooperar), ele ficará preso dois anos, e o outro, três meses; se ambos confessarem o delito (cooperarem), receberão um ano de prisão e, apesar de a polícia não informar, os dois prisioneiros sabem que caso nenhum confesse o delito (não cooperarem), ambos ficarão presos apenas seis meses, em razão da falta de provas. Assim, os dois ladrões decidem confessar o roubo, já que se um deles decidir não fazê-lo, poderia ser prejudicado pelo outro, que buscaria uma redução de pena. A melhor estratégia para cada prisioneiro seria não confessar o delito. No entanto, como um não tem certeza sobre a decisão do outro, ambos acabam ficando em uma posição que não é a melhor para todos.

Robert Axelrod, utilizando o dilema do prisioneiro, afirma que a busca por interesses individuais pode levar a um resultado em que todos sejam derrotados<sup>43</sup>. No mundo real, os Estados dificilmente enfrentam apenas uma vez situações que incluem o dilema do prisioneiro. Na verdade, o jogo pode ser repetido várias vezes, o que acaba influenciando a probabilidade de cooperação. Enfim, um jogo que ofereça uma perspectiva de ser repetido no futuro acaba por criar mecanismos para punir o desertor e, portanto, termina por dar maior segurança aos participantes<sup>44</sup>.

A possibilidade de repetir o jogo no futuro, todavia, não é uma condição suficiente para a existência de cooperação, já que há uma maior tendência à deserção com o passar do tempo. Assim, para que o jogo dilema do prisioneiro seja repetido, é necessário que o cálculo dos resultados esperados no futuro seja, no mínimo, tão elevado quanto aquele do presente. Entretanto, a presença de uma alta perspectiva de maximização de utilidade<sup>45</sup> no futuro por um jogador não é condição suficiente para haver cooperação, pois o outro jogador pode não possuir a mesma expectativa do futuro e, dessa forma, não ter interesse de continuar o jogo nem de manter a sua posição anterior<sup>46</sup>.

A estratégia conhecida como pagar na mesma moeda (*Tit for Tat*) ou cooperação condicional é a mais adequada para aumentar a probabilidade de cooperação entre os

---

<sup>43</sup> AXEROLD, Robert. *The evolution of cooperation*. New York: Basic Books, 1984.

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> A teoria dos jogos, bem como a concepção institucionalista neoliberal, utiliza o instrumental econômico para embasar seus argumentos. Os economistas definem utilidade como um atributo que torna uma mercadoria desejada. A maximização da utilidade, portanto, significa atingir um ponto máximo de satisfação no uso de um bem em relação a uma escolha (explicação da autora).

<sup>46</sup> AXELROD, Robert, 1984, *op. cit.*

jogadores. Usando essa estratégia, um jogador coopera a primeira vez e continua cooperando qualquer que seja a ação do outro jogador no momento antecedente. A não-cooperação de um dos jogadores, todavia, pode incitar o outro a aplicar medidas de retaliação, o que pode acabar comprometendo a ambos<sup>47</sup>.

De acordo com o dilema do prisioneiro, percebe-se que a sombra do futuro acaba incentivando a cooperação. Dessa forma, quanto mais valorizado o resultado futuro em relação ao do presente, menor o incentivo atual para a não cooperação. Axelrod e Keohane afirmam que, no horizonte de longo prazo, a regularidade do jogo, a fidedignidade das informações sobre as ações dos outros e o rápido retorno sobre as mudanças nas ações dos outros são fatores que auxiliam a sombra do futuro a promover a cooperação<sup>48</sup>.

O dilema da aversão comum ocorre quando os atores têm interesse conjunto de evitar um determinado resultado, o que costuma acontecer sempre que os atores, apesar de não terem a mesma opinião sobre qual é o melhor resultado, concordam em evitar, pelo menos, que o pior aconteça<sup>49</sup>. Um relevante jogo de coordenação é conhecido como a batalha dos sexos. Nele, um casal tem que decidir o que vai fazer à noite. Os dois querem passar a noite um do lado do outro, mas ele (jogador 1) quer assistir a um jogo de futebol e ela (jogador 2) deseja ir ao teatro. Como preferem ficar juntos, eles estão dispostos a abrir mão dos seus programas favoritos. Assim, ele decide ir ao teatro com ela em vez de ir ao jogo de futebol sozinho, e ela decide ir ao jogo de futebol com ele, em vez de ir ao teatro sozinha. Dessa forma, eles se desprendem do seu melhor resultado individual para não ficarem separados.

O dilema do interesse comum, de um lado, é resolvido sobremaneira por meio de instrumentos de monitoramento e de coação. Os Estados, por exemplo, que estão em posições sub-ótimas, precisam obter confirmação de que, ao abrir mão daquela posição que não é a melhor, tampouco a pior, não sairão prejudicados. Assim, para evitar que isso aconteça, torna-se necessário criar formas de garantir que todos irão cumprir o que acordaram. Os Estados, na verdade, não estão juntos porque querem, mas porque precisam, o que faz uma grande diferença ao decidir pela cooperação ou não, pois, se cooperarem,

---

<sup>47</sup> GOWA, Joanne. Anarchy, egoism, and third images: *The evolution of cooperation and international relations*. *International Organization*, New York, v. 40, n. 1, p. 167-186, winter 1986.

<sup>48</sup> AXELROD, Robert e KEOHANE, Robert O. Achieving cooperation under anarchy: strategies and institutions. In: OYE, Kenneth A. *Cooperation under anarchy*. Princeton: Princeton University Press, 1986.

<sup>49</sup> STEIN, Arthur A., 1993, *op. cit.*

eles necessitam evitar a trapaça dos outros. Dessa forma, cria-se não só a necessidade da institucionalização das regras e dos procedimentos como também da existência de sistemas de controle e de policiamento<sup>50</sup>.

O dilema da aversão comum, de outro lado, é superado por meio da coordenação das atividades. Nesse contexto, as expectativas dos Estados convergem para uma determinada questão, e eles acabam decidindo agir de maneira coordenada para resolvê-la. As ações são auto-realizáveis e, quando um Estado deixa de cumpri-las, ele está, na verdade, se prejudicando. Dessa forma, não há a necessidade de nenhum sistema de monitoramento ou de polícia, já que a não-satisfação é expressa e negociada, ou seja, caso um determinado ator esteja insatisfeito com o resultado, ele tenta resolver o assunto de maneira explícita, buscando barganhar a sua posição. Ele, por exemplo, pode ameaçar ignorar o acordo caso os demais não concordem com as suas demandas. Nesse caso, a não-cooperação é uma ameaça pública, cujo objetivo é continuar cooperando com base em uma alteração na matriz de resultados<sup>51</sup>.

Os problemas com a cooperação internacional, portanto, podem envolver tanto o processo de barganha em relação aos potenciais benefícios de um acordo, quanto as tentativas de revisão de arranjos cooperativos existentes<sup>52</sup>. Em ambos os casos, a ação de um ator pode gerar conseqüências não-desejadas para os demais. Os atores, para tentar evitar a ocorrência de externalidades negativas<sup>53</sup>, costumam adotar três tipos de incentivos: a reciprocidade em questões específicas, a troca ou pagamento de compensações e as sanções coercitivas<sup>54</sup>.

A reciprocidade significa ação condicional, ou seja, ela pressupõe que a ação de um ator depende da reação dos outros<sup>55</sup>. Além do mais, ela é a estratégia mais eficaz para

---

<sup>50</sup> STEIN, Arthur A., 1993, *op. cit.*

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> FEARON, James D. Bargaining, enforcement, and international cooperation. *International Organization*, New York, v. 52, n. 2, p. 269-305, spring 1998.

<sup>53</sup> Nomenclatura econômica adotada por alguns autores que trabalham com cooperação. Externalidade pode ser definida como os benefícios auferidos ou custos incorridos que decorrem da expansão de uma atividade. Quando causa benefícios, ela é positiva e quando gera custos, negativa.

<sup>54</sup> MITCHELL, Ronald B.; KEILBACH, Patricia M. Situation structure and institutional design: reciprocity, coercion, and exchange. *International Organization*, New York, v. 55, n. 4, p. 891-917, autumn 2001.

<sup>55</sup> GOULDNER, Alvin W. The norm of reciprocity: a preliminary statement. *American Sociological Review*, Columbus, v. 25, n. 2, p. 161-178, april 1960.

garantir a cooperação entre egoístas<sup>56</sup>. Ela pode ser específica, se os atores permutam itens equivalentes em um assunto precisamente delimitado, ou difusa, se as ações dos atores não geram retornos diretos<sup>57</sup>, ou seja, se a ação de um ator melhora o sistema de uma maneira geral o que, direta ou indiretamente, pode beneficiá-lo. A troca ou pagamento de compensações é um incentivo mais concreto, já que se torna necessário haver algo bem definido a ser dado como compensação. Um determinado ator, nesse caso, decide cooperar quando obtém algum pagamento que o compense pela sua escolha. As sanções coercitivas, por fim, buscam garantir, por meio de pena ou de recompensa, a execução de uma regra.

A cooperação internacional costuma enfrentar ainda dois conjuntos de problemas. De um lado, os problemas relacionados com o monitoramento do acordo, que analisa se ele está sendo cumprido, e com a aplicação das sanções, que busca escolher a pena mais adequada para aqueles que não cumprem o acordo. De outro, os problemas referentes à distribuição<sup>58</sup>, que ocorre quando os atores têm diversas preferências de resultados, o que faz com que cada ator compare sua alternativa preferida com as alternativas de todos os outros atores<sup>59</sup>; e à informação, quando os atores, em virtude da questão da incerteza das informações, ficam indecisos quanto às soluções mais adequadas. Vale destacar que os primeiros são problemas de colaboração, e os segundos, de coordenação<sup>60</sup>.

Em suma, as análises sobre cooperação internacional, focando a colaboração ou a cooperação, têm procurado encontrar soluções e descobrir meios de estimular uma maior interação entre os atores. Nesse contexto, deve-se buscar compreender cada vez mais como funcionam os instrumentos criados para garantir o cumprimento dos acordos. O mundo talvez não seja tão anárquico como defendem alguns nem tão ordenado como postulam outros, mas, com certeza, necessita de parâmetros, de preferência universais, capazes de organizá-lo.

---

<sup>56</sup> KEOHANE, Robert O. *After hegemony: cooperation and discord in the world political economy*. Princeton: Princeton University Press, 1984.

<sup>57</sup> KEOHANE, Robert O. Reciprocity in international relations. *International Organization*, New York, v. 40, n. 1, p. 1-27, winter 1986.

<sup>58</sup> MORROW, James D. Modeling the forms of international cooperation: distribution versus information. *International Organization*, New York, v. 48, n. 3, p. 387-423, summer 1994.

<sup>59</sup> KOREMENOS, Barbara, LIPSON, Charles e SNIDAL, Duncan. The rational design of international institutions. *International Organization*, New York, v. 55, n. 4, p. 761-799, autumn 2001.

<sup>60</sup> MORROW, James D., summer 1994, *op. cit.*

### 1.2.4 O cumprimento do acordo: obrigatoriedade e gerenciamento

Durante muito tempo, os estudos sobre cooperação estiveram concentrados sobremaneira no processo de criação de regras: como os atores usavam as várias formas de barganha para defender as suas preferências ou como as variáveis causais (capacidade, poder e conhecimento) determinavam os diversos comportamentos dos atores. Na verdade, apenas o comprometimento com a construção de uma norma parecia condição suficiente para haver cooperação. Entretanto, percebeu-se que um ator, mesmo comprometido, pode escolher, de vez em quando, não cumprir algo que já fora anteriormente discutido, revisto e que até o beneficiava. Essa constatação tem levado paulatinamente a análises mais concentradas na etapa de funcionamento da norma, pois, de fato, nem tudo que é criado é implantado e nem tudo que é implantado é cumprido. Assinar um acordo, conforme afirma Peter Haas, não significa cumpri-lo<sup>61</sup>.

Novos assuntos, como o funcionamento do sistema legal internacional, a eficácia e a resistência das regras internacionais, passaram a permear a agenda dos pesquisadores. De fato, passou-se a buscar explicações sobre o que deve ser feito para que um ator cumpra um acordo internacional. O objetivo, portanto, consiste em descobrir cada vez mais mecanismos capazes de garantir a continuidade, ou pelo menos, a previsibilidade, no comportamento de um ator. O debate atual, nesse contexto, centra-se em duas possibilidades de assegurar a cooperação durante o funcionamento de uma regra internacional: por meio de instrumentos que garantam a obrigatoriedade, como o uso de sanções coercitivas e de controle na aplicação de sanções, e por meio de uma abordagem de solução de problemas baseada especificadamente nas estratégias de gerenciamento, como construção de capacidade, interpretação de regras e transparência<sup>62</sup>.

A abordagem baseada na obrigatoriedade encontra suas raízes na Ciência Econômica, especificadamente na teoria dos jogos. Os Estados, nesse contexto, são atores racionais que fazem uma análise de custo - benefício de todas as alternativas disponíveis sempre que decidem se submeter a acordos cooperativos. Toda e qualquer discussão sobre

---

<sup>61</sup> HAAS, Peter M. Compliance with EU directives: insights from international relations and comparative politics. *Journal of European Public Policy*, London, v. 5, n. 1, p. 17-37, march 1998.

<sup>62</sup> TALLBERG, Jonas. Paths to compliance: enforcement, management, and the European Union. *International Organization*, New York, v. 56, n. 3, p. 609-643, summer 2002.

cumprimento de regras, portanto, deve ser analisada com base na estrutura de incentivo<sup>63</sup>, ou seja, com base na análise dos benefícios e dos custos de cada ator em relação ao cumprimento de uma norma.

Um determinado ator, assim, poderá deixar de cooperar se ele perceber que os benefícios por violar um acordo são bem maiores que os custos dele decorrentes. Para evitar que tais violações aconteçam, deve-se elevar o custo pelo não-cumprimento. A cooperação, portanto, cria benefícios coletivos quando os instrumentos criados para garantir o cumprimento das normas conseguem evitar que o ator as descumpra. Nesse caso, os mecanismos de monitoramento, que aumentam a transparência das decisões e acompanham as ações dos prováveis desertores, e os de sanção, que elevam os custos de não-cooperação, tornam-se instrumentos mais adequados para lidar com a questão. Em suma, monitoramento e sanção, juntos, evitam a não-cooperação e garantem a conformidade a um acordo<sup>64</sup>.

A abordagem gerencial afirma que os atores têm uma propensão a cumprir as regras internacionais. Assim, os mecanismos criados para obrigar o cumprimento de um acordo não são tão eficazes, já que os atores não costumam deliberadamente violar uma norma e, portanto, a punição apenas resolve a consequência de um problema, por meio da coibição de comportamentos, e não a sua causa<sup>65</sup>. A não-cooperação dos atores, nesse contexto, não pode ser vista como deserção ou tentativa de levar vantagem, mas como interrupções necessárias para solucionar alguns problemas, como a ambigüidade dos acordos, a capacidade limitada dos Estados e as incontroláveis mudanças econômicas e sociais<sup>66</sup>.

Um acordo, quando não é preciso e claro, provoca erros de interpretação. Assim, os atores, sem querer, podem deixar de cumpri-lo, pois cada um passa a compreendê-lo de maneira diferente. Além do mais, a ambigüidade de um acordo permite que alguns atores se aproveitem dela para levar vantagem e, dessa forma, acabem prejudicando os demais. Para resolver esse problema, deve-se criar um corpo jurídico internacional capaz de interpretar imparcialmente as leis. Assim, a duplicidade de interpretação das cláusulas de um acordo

---

<sup>63</sup> YOUNG, Oran R. International regimes: problems of concept formation. *World Politics*, Princeton, v. 32, n. 3, p. 331-356, april 1980.

<sup>64</sup> TALLBERG, Jonas, summer 2002, *op. cit.*

<sup>65</sup> DOWNS, George W.; ROCKE, David M.; BARSOOM, Peter N. Is the good news about compliance good news about cooperation? *International Organization*, New York, v. 50, n. 3, p. 379-406, summer 1996.

<sup>66</sup> CHAYES, Abram; CHAYES, Antonia Handler. On compliance. *International Organization*, New York, v. 47, n. 2, p. 175-205, spring 1993.

pode ser sanada pela criação de um sistema de solução de controvérsias, o qual, portanto, deve ser visto como algo que possibilita a interpretação e o julgamento mais adequado das normas<sup>67</sup>.

A limitação na capacidade dos Estados deve ser compreendida como dificuldades para implementar domesticamente as provisões de um acordo<sup>68</sup>. Ela, então, costuma ser dividida em limitação de capacidade política e limitação de capacidade econômica. A primeira ocorre quando um governo não consegue assegurar que os atores domésticos públicos e privados cumpram o acordo. Nesse caso, o legislativo levanta uma série de questionamentos para não aprovar o acordo, as entidades empresariais não se comprometem com ele, e a sociedade civil pode condená-lo, por meio de manifestações públicas. A segunda acontece quando as crises financeiras internas ou externas acabam impedindo que um governo cumpra as suas obrigações. Assim, os ajustes macroeconômicos necessários para retirar o governo da crise acabam tanto comprometendo demasiadamente seus recursos quanto deixando os agentes domésticos receosos de implementar qualquer mudança<sup>69</sup>.

Apesar de serem de ordem interna, os problemas de capacidade política e econômica podem ser resolvidos por meio de esforços internacionais. Na verdade, a inexistência de uma burocracia eficiente, a falta de recursos financeiros e tantas outras questões domésticas que afetam a capacidade de um governo podem ser sanadas por meio de programas de assistência internacional. Enfim, a construção de capacidade para os Estados, por meio de auxílio técnico e financeiro internacional, é uma atividade primordial que garante o cumprimento de um acordo<sup>70</sup>.

As mudanças econômicas e sociais são intrínsecas ao sistema internacional. Nesse contexto, um acordo deve possuir mecanismos capazes de garantir a sua adaptabilidade às imprevisíveis mudanças. Acordos mais flexíveis costumam prever tais situações, acabando por aumentar o comprometimento dos atores. No entanto, tal flexibilidade pode ser também incitar o não-cumprimento. Para evitar que isso aconteça, deve-se usar a transparência como um instrumento para divulgar o comportamento dos atores.

---

<sup>67</sup> TALLBERG, Jonas, summer 2002, *op. cit.*

<sup>68</sup> YOUNG, Oran R., 2000, *op. cit.*

<sup>69</sup> TALLBERG, Jonas, summer 2002, *op. cit.*

<sup>70</sup> TALLBERG, Jonas, summer 2002, *op. cit.*

A transparência, ao mostrar o que os atores estão fazendo, pode coibir a ocorrência de violações. Nesse caso, a pesquisa e a divulgação de dados sobre o comportamento dos atores deixam-nos mais vulneráveis, pois informações antes sigilosas e exclusivas passam a de apreensão comum. Assim, os atores passam a evitar violações em razão do temor de ver suas ações descobertas e de receber sanções<sup>71</sup>.

Apesar de as duas abordagens, gerencial ou coercitiva, apresentarem suas próprias particularidades, percebe-se, cada vez mais, que as instituições internacionais têm utilizado ambas como forma de garantir o cumprimento de um acordo. Nenhuma, entretanto, é capaz de comprometer plenamente um ator, pois ele pode agir de maneira independente em algumas situações. Enfim, em relação ao cumprimento de acordos, pode-se prever muito, mas não tudo.

### 1.3 TEORIAS DE REGIMES INTERNACIONAIS

O mundo atual não é tão fácil de ser definido. As relações deterministas de dependência entre países pobres e ricos foram substituídas por situações de interdependência em que os efeitos, ainda que assimétricos, são recíprocos. A abordagem teórica da interdependência complexa, nesse contexto, destaca que uma das principais características do cenário internacional é a presença de múltiplos canais – tais como relações transnacionais e transgovernamentais – ligados de maneira imperfeita. A existência de diferentes tipos de relacionamentos no âmbito internacional, de múltiplas questões pouco vinculadas e a ausência de hierarquia entre as questões, portanto, acabam contribuindo para aumentar a capacidade de barganha das organizações internacionais, as quais, dessa forma, podem tanto determinar as prioridades políticas dos Estados como ajudar na formação de coalizões<sup>72</sup>.

Nesse mundo complexo, os atores, para evitar que suas preferências sejam postas de lado pelos demais, têm procurado criar cada vez mais condições satisfatórias para coexistirem. Dessa maneira, no âmbito internacional, cada ator prefere abrir mão de parte do seu raio de manobra para construir relações baseadas em padrões mínimos ou máximos

---

<sup>71</sup> DOWNS, George W.; ROCKE, David M.; BARSOOM, Peter N., summer 1996, *op. cit.*

<sup>72</sup> KEOHANE, Robert O. e NYE, Joseph S. *Power and interdependence*. New York: Longman, 2001.

de comportamento. Assim, a criação e a existência de modelos de conduta passaram a permitir que cada ator faça um planejamento das suas ações e busque alcançar melhores resultados não apenas no curto prazo.

Os regimes internacionais, portanto, foram criados com a finalidade de sistematizar os diversos componentes, princípios, regras, normas, processo decisório, que formam o sistema legal internacional. Cabe destacar que regimes são instituições e podem ou não ser criados ou mantidos por meio da presença de uma organização internacional.

As teorias que tentam explicar a criação/manutenção de regimes costumam focar-se em poder, interesse ou conhecimento como variável causal dos regimes. As do primeiro grupo – teorias baseadas no poder – defendem que os regimes internacionais refletem a distribuição e a configuração de poder na sociedade internacional e, além do mais, afirmam que a presença de um *hegemon* é condição necessária para a existência de regimes. As do segundo grupo – teorias baseadas no interesse – declaram que os regimes surgem da interação dos interesses dos atores que se esforçam para colher ganhos conjuntos; assim, a existência de uma zona de contrato ou de acordo é uma condição necessária para a formação de regimes internacionais. Finalmente, as teorias baseadas no conhecimento postulam que crenças e valores compartilhados entre os atores relevantes e as comunidades identificáveis (incluindo as comunidades epistêmicas) são importantes determinantes da presença de regimes<sup>73</sup>.

### 1.3.1 Teorias baseadas no poder

Kenneth Waltz afirma que o sistema internacional é composto por unidades (Estados) que são funcionalmente similares e que interagem em um ambiente anárquico. Os Estados procuram garantir seus interesses individuais, os quais podem ser apenas limitados pelas interações que ocorrem no sistema. Assim, o comportamento dos Estados é tanto função da distribuição de poder entre eles quanto da posição que cada um deles ocupa no

---

<sup>73</sup> HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker, 1997, *op. cit.*

sistema. Nesse caso, se houver uma mudança na distribuição de poder, então, haverá também uma modificação nos comportamentos dos Estados<sup>74</sup>.

As teorias realistas sobre regimes ressaltam a capacidade relativa do poder como variável básica e enfatizam a suscetibilidade dos Estados aos aspectos distributivos da cooperação e dos regimes<sup>75</sup>. A premissa central das teorias baseadas no poder, portanto, é de que as instituições internacionais, incluindo os regimes, retratam tanto a distribuição quanto a configuração de poder presentes no sistema internacional<sup>76</sup>.

### 1.3.1.1 Teoria da estabilidade hegemônica

O conceito de hegemonia surgiu inicialmente na Ciência Política, sobretudo nas análises de Grasmci sobre as relações entre classes sociais e poder. De acordo com o autor, o predomínio de uma classe (grupo) social pode ocorrer de duas formas: como dominação, quando uma classe (grupo) consegue a submissão dos demais, usando, até, caso seja necessário, a força armada, e como orientação intelectual e moral, quando uma classe (grupo) dirige outras classes afins e aliadas<sup>77</sup>. Nesse caso, uma classe (grupo) é hegemônica quando sozinha consegue dominar e liderar as demais.

Keohane, no entanto, simplificou o conceito de hegemonia, retirando sua conotação política e concentrando-se quase que inteiramente no aspecto econômico. Para ele, hegemonia significa apenas a preponderância de recursos materiais. Assim, uma potência hegemônica é aquela que possui controle sobre as matérias-primas, sobre os recursos de capitais e sobre os mercados e que dispõe de vantagem competitiva na produção de bens<sup>78</sup>.

A teoria da estabilidade hegemônica defende que a cooperação e o adequado funcionamento da economia mundial precisam de uma estrutura política que seja construída e mantida pela existência de um único ator dominante, devendo ele usar de todos os recursos de poder à sua disposição. A capacidade de indução da potência hegemônica,

---

<sup>74</sup> WALTZ, Kenneth N., 1979, *op. cit.*

<sup>75</sup> *Ibid.*

<sup>76</sup> YOUNG, Oran R. e OSHERENKO, Gail. Testing theories of regimes formation: findings from a large collaborative research project. In: RITBERGER, Volker (ed.). *Regime theory and international relations*. Oxford: Clarendon Press, 1993, p. 223-251.

<sup>77</sup> *Apud* GRUPPI, Luciano. *O conceito de hegemonia em Grasmci*. Rio de Janeiro: Graal, 1978.

<sup>78</sup> KEOHANE, Robert O., 1984, *op. cit.*

nesse contexto, pode produzir mudanças e alinhamentos, já que os demais atores continuam defendendo seus interesses, mas com modificações, e aproximando-se dos interesses da potência.

Vários são os adjetivos para qualificar a teoria da estabilidade hegemônica. Lake, por exemplo, a descreve como forte e parcimoniosa<sup>79</sup>. Snidal, mais exagerado, afirma que ela é uma das mais poderosas para explicar as relações internacionais<sup>80</sup>. Gowa enfatiza que sua base empírica é apenas casual<sup>81</sup>. Keohane chega a chamá-la de simplória<sup>82</sup>, ressaltando que a sua evidência empírica é fraca. Russett assevera que ela é apenas uma tentativa de obter controle sobre os resultados<sup>83</sup>. Strange, por fim, postula que ela não passa de um mito<sup>84</sup>. Entre elogios e críticas, deve-se destacar alguns pontos discutidos pelos seus defensores, pois, afinal de contas, a teoria da estabilidade hegemônica, por um período de tempo, foi amplamente aceita como capaz de compreender os fenômenos internacionais.

Kindleberger, analisando a grande depressão de 1929, foi o primeiro a fazer alusão à importância da existência de um Estado estabilizador para garantir o equilíbrio da economia mundial<sup>85</sup>. Assim, a presença de um poder hegemônico pode assegurar e sustentar uma economia mundial aberta e estável. O *hegemon*, nesse contexto, passa a ser um fornecedor de bens públicos<sup>86</sup>. Os atores, todavia, precisam reconhecer que a situação de hegemonia traz mais benefício do que qualquer outra.

Gilpin afirma que as grandes potências buscam a hegemonia para garantir que seus interesses sejam alcançados e, agindo assim, elas acabam por beneficiar os demais. A hegemonia, portanto, cria a condição ótima de Pareto para todos os atores, o que não

---

<sup>79</sup> LAKE, David A. International economic structures and American foreign economic policy, 1887-1934. *World Politics*, Princeton, v. 35, n. 4, p. 517-543, July 1983.

<sup>80</sup> SNIDAL, Duncan. The limits of hegemonic stability theory. *International Organization*, New York, v. 39, n. 4, p. 579-614, autumn 1985.

<sup>81</sup> GOWA, Joanne. Rational hegemony, excludable goods and small groups: an epitaph for hegemonic stability theory? *World Politics*, Princeton, v. 41, n. 3, p. 307-324, April 1989.

<sup>82</sup> KEOHANE, Robert O., 1984, *op. cit.*

<sup>83</sup> RUSSETT, Bruce. The mysterious case of vanishing hegemony: or, is Mark Twain really dead? *International Organization*, New York, v. 39, n. 2, p. 207-232, Spring 1985.

<sup>84</sup> STRANGE, Susan. The persistent myth of lost hegemony. *International Organization*, New York, v. 41, n. 4, p. 551-573, autumn 1987.

<sup>85</sup> KINDLEBERGER, Charles P. *The world in depression 1929 – 1939*. London: Allen Lane, The Penguin Press, 1973 *apud* HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker, 1997, *op. cit.*

<sup>86</sup> Bem público é qualquer bem que se uma pessoa de um grupo consumi-lo, ele não poderá ser negado às demais (OLSON, Mancur. *The logic of collective action: public goods and the theory of groups*. New York: Schocken Books, 1968).

significa que todos serão beneficiados igualmente, mas que, cada um, por não poder ser excluído, obterá uma parte, pequena ou grande, do benefício coletivo<sup>87</sup>.

A teoria da estabilidade hegemônica pode ser considerada um caso especial da teoria da ação coletiva<sup>88</sup>. Segundo Olson, qualquer grupo, pequeno ou grande, busca benefícios coletivos, já que nenhum ator, em regra geral, faria parte de um grupo se não pudesse obter alguma vantagem. No entanto, apesar de todos no grupo terem o interesse comum de alcançar benefícios, eles não terão a mesma disposição para pagar os custos: cada um preferirá que o outro pague mais. Nesse caso, os grupos menores são preferíveis aos maiores, pois os primeiros, por serem de mais fácil observação, poderão fornecer bens coletivos sem o uso de sanções coercitivas ou de incentivos<sup>89</sup>.

Alguns membros de um pequeno grupo, percebendo que seus ganhos individuais ao possuir o bem coletivo superam os custos incorridos, poderão estar dispostos a arcarem sozinhos com os custos. Dois outros aspectos da teoria olsoniana devem ser mencionados. Em primeiro lugar, como os bens públicos são exclusivos, nenhum membro do grupo poderá deixar de receber uma parte dele. Em segundo, as assimetrias de poder no interior do grupo tendem a melhorar a situação de todos, pois permitem que o membro de menor capacidade explore o mais capaz<sup>90</sup>.

O mesmo raciocínio pode ser aplicado no caso do *hegemon*, pois, ele, apesar de ser um ator unitário, escolhe pagar sozinho o custo pelo benefício da estabilidade mundial. Os regimes internacionais, nesse contexto, podem ser compreendidos como bens públicos criados e mantidos sobremaneira por aquele que detém o poder hegemônico. Vale destacar que os regimes entram em queda à proporção que as assimetrias de poder no interior do grupo se desfazem<sup>91</sup>.

Snidal distingue dois tipos de *hegemon*: o benevolente e o coercitivo. O primeiro é aquele disposto a fornecer todo o bem público, e os demais membros são livres para usufruir os benefícios sem se comprometer com os custos. O segundo é aquele que usa seu poder para forçar os demais membros a arcarem com uma parte dos custos pelos benefícios

---

<sup>87</sup> GILPIN, Robert. *War and change in world politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1981.

<sup>88</sup> HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker, 1997, *op. cit.*

<sup>89</sup> OLSON, Mancur, 1968, *op. cit.*

<sup>90</sup> *Ibid.*

<sup>91</sup> HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker, 1997, *op. cit.*

auféridos<sup>92</sup>. Tanto um quanto o outro, entretanto, enfatizam a necessidade da presença do *hegemon* para a construção e manutenção da estabilidade mundial. Ao passo que o primeiro se dispõe a carregar sozinho o ônus, em detrimento do comportamento de cada um, o segundo decide distribuir os custos, buscando criar mecanismos para forçar cada um a pagar a sua parte.

A afirmação de que um regime internacional só pode ser criado e mantido com a presença de uma potência hegemônica tem sido refutada por pesquisas empíricas. Young e Osherenko, analisando cinco casos na área ambiental, chegaram à conclusão de que nenhum dos acordos foi negociado, barganhado e criado com base na existência de um *hegemon*<sup>93</sup>. Young, em outro trabalho, observa que a formação de regimes é bastante caracterizada pela presença de lideranças e não de *hegemons*. Em algumas ocasiões, predomina uma liderança estrutural, aquela que possui recursos materiais, em outras, uma liderança empresarial, aquela que tem habilidade para negociar e para incentivar uma barganha mais integrativa e, por fim, ocorre o predomínio de uma liderança intelectual, aquela que gera idéias e capital intelectual<sup>94</sup>.

### 1.3.1.2 A questão dos ganhos relativos

Vários autores realistas contemporâneos são unânimes em afirmar que as instituições internacionais não desempenham um papel indispensável nas atividades de cooperação dos Estados. Na verdade, a possibilidade de cooperação internacional, de acordo com essa concepção, enfrenta dois limites estruturais: a própria natureza do Estado (racional e egoísta) e o ambiente social em que os Estados atuam (ambiente anárquico que não possui uma autoridade central).

Quando está cooperando com outro ou quando está avaliando se renuncia a um acordo anteriormente feito, por exemplo, um Estado leva em consideração não apenas seus ganhos, mas também os de seus parceiros. Os ganhos de um, contudo, acabam diminuindo

---

<sup>92</sup> SNIDAL, Duncan, 1985, *op. cit.*

<sup>93</sup> YOUNG, Oran R.; OSHERENKO, Gail, 1993, *op. cit.*

<sup>94</sup> YOUNG, Oran R. Political leadership and regime formation: on the development of institutions in international society. *International Organization*, New York, v. 45, n. 3, p. 281-308, summer 1991.

o nível de satisfação do outro. Assim, os ganhos relativos (e as perdas relativas) terminam por influenciar o comportamento do Estado<sup>95</sup>.

A questão dos ganhos relativos dificulta a cooperação de duas maneiras. Em primeiro lugar, há uma limitação nas possibilidades de acordos cooperativos já que os Estados não estão dispostos a oferecer benefícios incondicionais aos outros. Em segundo lugar, ocorrem modificações na estrutura de incentivos dos Estados, pois os interesses comuns criados pela possibilidade de ganhos absolutos entram em conflito assim que os parâmetros de comparação relativa são inseridos<sup>96</sup>.

Em um mundo anárquico, portanto, cada unidade do sistema é responsável por sua própria sobrevivência. O Estado, assim, deve salvaguardar a sua capacidade de auto-preservação. Entretanto, tal capacidade existe em virtude do poder relativo de cada Estado no sistema e os ganhos provenientes das ações coletivas empreendidas acabam por afetá-la. Dessa forma, cada Estado leva em consideração não apenas os seus ganhos absolutos, mas também os de seus parceiros. Os ganhos relativos, enfim, acabam por afetar as atividades cooperativas<sup>97</sup>. Além do mais, a incerteza imbricada no sistema internacional anárquico diminui, para os Estados, a tolerância ao risco, já que eles procuram constantemente segurança. Os Estados, neste contexto, buscam evitar as perdas relativas tanto para garantir a sobrevivência quanto para fortalecer a independência e a autonomia<sup>98</sup>.

O Estado preocupa-se tanto em manter sua posição de poder relativo, quanto em aumentar a sua capacidade, em detrimento dos demais. A sensibilidade à distribuição dos ganhos no sistema internacional, no entanto, faz os Estados terem um posicionamento mais defensivo. Nesse contexto, os cálculos de utilidade costumam levar em consideração não apenas os ganhos e as perdas relativas, mas também os ganhos absolutos. Se, de um lado, os Estados nunca são indiferentes perante situações de ganhos, de outro, os seus comportamentos diante das perdas relativas podem oscilar entre a indiferença ou não.

De acordo com Grieco, a função utilidade dos Estados pode ser representada pela seguinte fórmula:  $U = V - k(W - V)$ , com  $k > 0$ , em que  $U$  é a função utilidade de um

---

<sup>95</sup> GRIECO, Joseph M. Anarchy and the limits of cooperation: a realist critique of the newest liberal institutionalism. *International Organization*, New York, v. 42, n. 3 p. 485-507, summer 1988.

<sup>96</sup> SNIDAL, Duncan. Relative gains and the pattern of international cooperation. *American Political Science Review*, Washington, v. 85, n. 3, p. 701-726, september 1991.

<sup>97</sup> HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker, 1997, *op. cit.*

<sup>98</sup> GRIECO, Joseph M., summer 1988, *op. cit.*

Estado,  $V$ , seu ganho absoluto,  $W$ , os ganhos absolutos dos demais Estados e  $k$  é o coeficiente que demonstra a sensibilidade do Estado às mudanças nos resultados. Assim, a função utilidade de um Estado depende não apenas de  $V$  (ganho absoluto), mas também de  $k(W - V)$  (ganhos relativos). Ademais, percebe-se que quanto maior for  $W$ , mantendo-se constante as demais variáveis, menor será  $U$ . Cabe destacar que  $k$  será maior ou menor de acordo com as especificidades das relações existentes entre os Estados envolvidos, ou seja, conforme suas relações tenham sido de amizade ou de conflito. Assim, se as relações forem de amizade, menor será a sensibilidade às mudanças e vice-versa<sup>99</sup>.

O posicionamento defensivo, enfim, estimula a cooperação dos Estados para manterem uma distribuição mais equitativa dos ganhos. Tal distribuição, todavia, não é automática, e os Estados costumam oferecer concessões àqueles em desvantagem em relação às perdas relativas. As instituições internacionais, nesse contexto, podem auxiliar a perspectiva de cooperação. Os regimes internacionais, portanto, podem evitar os problemas da não-cooperação e do ganho relativo, já que eles são estruturas institucionais que facilitam a realização de acordos mais adequados sobre concessões<sup>100</sup>.

### 1.3.2 Teorias baseadas no interesse

Há um divisor de águas, nem sempre tão nítido, entre as teorias baseadas no poder e as baseadas no interesse. Muitos institucionalistas neoliberais, entretanto, beberam inicialmente nas fontes realistas, o que é bastante perceptível por algumas confluências teóricas. Na verdade, o próprio amadurecimento intelectual de alguns pensadores faz que eles migrem de uma linha de pensamento para outra. Keohane era um forte defensor do Estado como ator unitário no início dos anos 1970. Depois, ele começou a postular um mundo caracterizado pela interdependência complexa, em que a participação de outros atores seja igualmente relevante. Em seguida, ele passou a defender as instituições como instrumento essencial no processo de cooperação entre Estados<sup>101</sup>. Ruggie foi não só aluno de Kenneth Waltz, como fez também uma revisão, a pedido de Waltz, da obra *Theory of*

<sup>99</sup> GRIECO, Joseph M. Realist theory and the problem of international cooperation: analysis with an amended prisoner's dilemma. *Journal of Politics*, Nashville, v. 50, n. 3, p. 600-624, august 1988.

<sup>100</sup> GRIECO, Joseph M., summer 1988, *op. cit.*

<sup>101</sup> RUGGIE, John Gerard. *Constructing the world polity: essays on international institutionalization*. New York: Routledge, 2002.

*international politics*. Além do mais, ele escreveu artigos<sup>102</sup> usando a teoria microeconômica para compreender o fenômeno da cooperação. Atualmente, Ruggie desenvolve trabalhos usando como arcabouço teórico o construtivismo<sup>103</sup>.

Ambos, realismo e institucionalização neoliberal descrevem o Estado como um ator que busca maximizar individualmente a sua utilidade. Nesse contexto, as instituições internacionais são construídas com base na realização de cálculos de custo e de benefício que levam em consideração a função utilidade de cada ator. Os neoliberais, todavia, defendem que os Estados, por serem racionais e egoístas, estão preocupados apenas com seus próprios ganhos e perdas. Assim, eles propõem que a análise da criação, da manutenção e do término dos regimes esteja centrada sobremaneira nos interesses. A cooperação, de acordo com eles, é afetada pelas relações de poder, mas é determinada, de fato, tanto pelos diversos interesses quanto pelas expectativas dos atores.

### 1.3.2.1 Teoria funcional

A teoria funcional, usando o instrumental microeconômico, busca compreender como os regimes internacionais influenciam a cooperação dos atores. Ela, portanto, procura explicar a criação e a manutenção dos regimes, valendo-se de uma lógica baseada nas funções de cada uma das partes presentes no sistema internacional. Robert Keohane não só é o principal representante dessa teoria, mas um dos que mais escrevem sobre regimes<sup>104</sup>.

---

<sup>102</sup> Os seguintes artigos publicados nos anos 70 confirmam tal afirmação: RUGGIE, John G. Collective goods and future international collaboration. *American Political Science Review*, Washington, v. 66, n. 3, p. 874-893, september 1972. RUGGIE, John G. International responses to technology: concepts and trends. *International Organization*, New York, v. 29, n. 3, p. 557-583, summer 1975.

<sup>103</sup> RUGGIE, John Gerard, 2002, *op. cit.*

<sup>104</sup> Algumas publicações de Robert Keohane discorrem sobre as instituições internacionais: KEOHANE, Robert O. The demand for international regimes. In: Krasner, Stephen D. (ed.). *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983, p. 141-171. KEOHANE, Robert O. *After hegemony: cooperation and discord in the world political economy*. Princeton: Princeton University Press, 1984. KEOHANE, Robert O. *International institutions and state power: essays in international relations theory*. Boulder: Westview Press, 1989. KEOHANE, Robert O. The analysis of international regimes: towards a European - American Research Programme. In: RITTBERGER, Volker (ed.). *Regime theory and international relations*. Oxford: Clarendon Press, 1993, p. 23-45. KEOHANE, Robert O. Institutional theory and the realist challenge after the Cold War. In: BALDWIN, David A. (ed.). *Neorealism and neoliberalism: the contemporary debate*. New York: Columbia University Press, 1993, p. 269-300. KEOHANE, Robert O. International institutions: two approaches. In: KRATOCHWIL, Friedrich e MANSFIELD, Edward D. (eds.). *International organization: a reader*. New York: Longman, 1994, p. 44-61.

Assim, boa parte dos estudos sobre regimes, ora criticando-o ora elogiando-o, apresenta um ou outro aspecto das idéias postuladas por Keohane.

Os Estados ainda são considerados os atores fundamentais no cenário político mundial. Eles, portanto, são atores racionais e egoístas que agem motivados pela satisfação de seus próprios interesses. Um ator racional é aquele que ordena as suas preferências, calcula os custos e benefícios de cada alternativa e escolhe aquela que poderá maximizar a sua função utilidade. Um ator egoísta é aquele que mantém sua função utilidade independente das funções dos demais atores. Este último aspecto, na verdade, significa que o ganho ou a perda de utilidade de um não ocorre em decorrência do ganho ou perda da utilidade de outro<sup>105</sup>. Além do mais, utilizando uma abordagem sistêmica, a teoria funcional leva em consideração apenas as condições estruturais externas que orientam as decisões dos atores. Nesse contexto, os aspectos internos (domésticos) que influenciam cada ator acabam não sendo usados para compreender melhor tais decisões<sup>106</sup>.

Quando têm um interesse comum em qualquer área (comércio, finanças etc.), os Estados podem procurar realizá-lo por meio da cooperação. A existência de um interesse comum, todavia, não é uma condição suficiente para fomentar a cooperação, pois, conforme acontece no dilema do prisioneiro, os jogadores podem até ter o interesse comum de cooperar, mas, em razão das próprias circunstâncias do jogo – falta de informação sobre o comportamento um do outro – eles não alcançam o melhor resultado<sup>107</sup>.

A cooperação não pode ser confundida com a harmonia. Ao passo que a segunda exige plena identificação de interesses, a primeira só ocorre em situações que contenham simultaneamente desacordos e interesses complementares. Nesse caso, haverá cooperação quando os atores forem capazes de ajustar suas preferências entre si<sup>108</sup>. Cooperação, portanto, pode ser compreendida como ajuste mútuo que ocorre como consequência de um processo de coordenação política<sup>109</sup>. Cabe enfatizar que não são os interesses (preferências sobre os resultados) que sofrem ajustes quando os Estados cooperam, mas as políticas (preferências sobre as ações).

---

<sup>105</sup> KEOHANE, Robert O., 1984, *op. cit.*

<sup>106</sup> HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker, 1997, *op. cit.*

<sup>107</sup> KEOHANE, Robert O., 1984, *op. cit.*

<sup>108</sup> AXELROD, Robert; KEOHANE, Robert O., 1986, *op. cit.*

<sup>109</sup> KEOHANE, Robert O., 1984, *op. cit.*

Os regimes internacionais, nesse contexto, servem como um agente facilitador da cooperação, pois eles são capazes de modificar tanto os interesses, quanto os incentivos para a ação dos atores<sup>110</sup>. Aplicando essa última afirmação à teoria dos jogos, os regimes, mesmo quando podem fazê-lo, não modificam a estrutura do resultado. Os regimes, na verdade, oferecem estratégias mais racionais aos atores para que eles disponham de instrumentos mais eficazes para maximizar suas funções utilidades<sup>111</sup>.

A teoria funcional é baseada sobremaneira no argumento econômico da falha de mercado<sup>112</sup>. Na verdade, a política mundial, como o mercado, apresenta deficiências que podem ser amenizadas. Uma forma de melhorar as interações entre os Estados, fazendo-os maximizar os seus resultados, consiste em diminuir o impacto do problema da ação coletiva de Olson<sup>113</sup>: mesmo que todos os Estados tenham o interesse em buscar um benefício, alguns podem individualmente não estar dispostos a pagar por ele.

Fazendo uma adaptação do teorema de Coase<sup>114</sup>, Keohane sugere três maneiras de minimizar o problema da ação coletiva: criar uma estrutura legal que possa estabelecer formas de responsabilizar os atores por suas ações, diminuir a assimetria de informações e reduzir o custo de transação. Os regimes internacionais, nesse contexto, seriam capazes de desempenhar essas três funções<sup>115</sup>.

Inexiste no mundo da política uma autoridade central capaz de sujeitar os Estados às suas decisões. Assim, a cooperação é criada e mantida por meio da própria interação dos Estados. Eles temem ser enganados, mas a presença constante de estratégias recíprocas, do tipo toma lá dá cá, incentiva a interação e desencoraja a não-cooperação. Na verdade, a possibilidade de um ator modificar sua posição reduz o incentivo de não-cooperação. Os regimes não só estimulam as estratégias de reciprocidade como suavizam o problema da

---

<sup>110</sup> *Ibid.*

<sup>111</sup> HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker, 1997, *op. cit.*

<sup>112</sup> O mercado apresenta falhas porque um dos seus setores não está desempenhando adequadamente a sua função. Assim, os defeitos (subemprego) em um setor impedem que haja uma transferência rápida de recursos e um aumento nos rendimentos (KRUGMAN, Paul R.; OBSTFELD, Maurice. *Economia internacional: teoria e política*. São Paulo: Makron Books, 1999).

<sup>113</sup> KEOHANE, Robert O., 1984, *op. cit.*

<sup>114</sup> Ronald Coase, em seu artigo *The problem of social cost*, imaginou a seguinte situação: suponha que duas firmas emitam, cada uma, x unidades de poluentes. O governo define que cada uma deve emitir apenas uma unidade de poluente. A firma A tem um custo menor que a firma B para se livrar de uma unidade de poluente. Para resolver tal situação, Coase criou seu teorema: se as firmas puderem negociar, sem custos, sobre a alocação dos recursos, elas resolverão a questão com benefícios mútuos e obterão resultados mais eficientes (KEOHANE, Robert. O., 1984, *op. cit.*).

<sup>115</sup> *Ibid.*

sanção. Aliás, os efeitos negativos na reputação, de acordo com Keohane, são mais eficazes que o uso de sanções coercitivas<sup>116</sup>.

As informações disponíveis pelos Estados não são completas, acessíveis, tampouco inteligíveis. Nesse caso, eles passam a ter necessidade de estruturar e de agregar melhor as informações, as quais, ao estarem organizadas, podem facilitar a identificação de situações problemas e criar opções mais adequadas para a tomada de decisão. Em um mundo de informação imperfeita, os Estados não conseguem fazer prognósticos efetivos sobre os impactos das suas ações, já que a insuficiência de informação gera falhas de conhecimento. Os regimes internacionais, nesse contexto, diminuem a insegurança dos atores ao disponibilizarem informações mais fidedignas e confiáveis<sup>117</sup>.

Os regimes internacionais, por fim, podem reduzir os custos de transação<sup>118</sup> de várias formas. A mais simples é que os atores, por meio de negociações conjuntas, barateiam seus gastos ao concentrarem, em um único espaço, técnicos que possam discutir e elaborar acordos. A mais complexa ocorre por meio das ligações de assuntos. Nesse caso, os Estados negociam acordos que, de uma forma ou de outra, acabam tendo uma forma de vínculo uns com os outros. Assim, cria-se uma teia entre assuntos, ligando os Estados entre si<sup>119</sup>.

### 1.3.2.2 Abordagem da estratégia situacional

A abordagem da estratégia situacional distende a teoria de Keohane, buscando destacar primordialmente as situações estratégicas em que pode haver cooperação por meio de regimes. Além do mais, ela procura analisar os impactos que os diversos interesses dos atores têm na formação dos regimes. O objetivo dessa abordagem, portanto, consiste tanto em averiguar como os regimes podem ajudar a cooperação nas mais diversas situações estratégicas quanto em descobrir de que modo elas afetam os possíveis resultados<sup>120</sup>. A

---

<sup>116</sup> KEOHANE, Robert O., 1984, *op. cit.*

<sup>117</sup> *Ibid.*

<sup>118</sup> Os custos de transação, segundo a teoria econômica, são os custos de negociar, elaborar e fazer cumprir um contrato (FIANI, Ronaldo. Teoria dos custos de transação. In: KUPFER, David; HASENCLEVER, Lia (orgs.). *Economia industrial: fundamentos teóricos e práticas no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2002. p. 267-286).

<sup>119</sup> KEOHANE, Robert O., 1984, *op. cit.*

<sup>120</sup> HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker, 1997, *op. cit.*

teoria dos jogos, portanto, acaba tornando-se a principal ferramenta para auxiliar a compreensão dos diversos problemas de ação coletiva.

Quando se analisa o jogo dilema do prisioneiro, percebe-se que cada ator tem como estratégia primordial a não-cooperação. Assim, cada indivíduo, se agir de maneira racional e independente dos demais envolvidos, alcançará seu melhor resultado com tal escolha. Todavia, se abrirem mão da melhor estratégia individual disponível, os jogadores poderão alcançar uma posição ainda mais satisfatória. Nesse caso, a possibilidade de os atores se encontrarem para jogar novamente torna viável uma mudança de estratégia, pois cada um passará a ter maior conhecimento sobre a possível decisão do outro, o que permite incentivar a cooperação<sup>121</sup>.

O dilema do prisioneiro só oferece um resultado de equilíbrio, o que, portanto, é ineficiente. A continuidade do jogo é uma maneira de resolver tal dilema, mas, de fato, a melhor escolha possível em um só jogo é a não-cooperação. Nesse caso, os regimes internacionais facilitam a cooperação internacional, já que podem evitar o aparecimento de resultados ineficientes. Os estrategistas situacionais, dessa forma, sugerem que, em casos como o dilema do prisioneiro, os atores devam adotar condutas de colaboração, pois, agindo dessa forma, cada um pode melhorar a sua posição. Nesse contexto, deve-se criar mecanismos capazes de impedir que os atores tenham comportamentos dissonantes daqueles necessários para o alcance de uma situação de equilíbrio<sup>122</sup>.

No jogo a batalha do sexo, a situação modifica-se, pois há duas possibilidades de alcançar uma situação de equilíbrio: como o casal deseja ficar junto à noite, então, cada um deve decidir se vai escolher o caminho A ou B. Surge, assim, um conflito distributivo. A solução, nesse caso, consiste na adoção de estratégias de coordenação, pois os atores buscarão encontrar pontos em comuns que podem ser trabalhados para atingirem o melhor resultado (ficar juntos).

Stein defende que os dilemas do interesse comum e da aversão comum são as duas situações possíveis a serem utilizadas pelos regimes. Há, todavia, duas outras que podem ser mencionadas: caça ao cervo e Rambo. No primeiro caso, um grupo de caçadores encontra um cervo na floresta e o circundam. Se todos cooperarem para pegá-lo, todos o

---

<sup>121</sup> SNIDAL, Duncan. Coordination versus prisoner's dilemma: implications for international cooperation and regimes. *American Political Science Review*, Washington, v. 79, n. 4, p. 923-942, december 1985.

<sup>122</sup> STEIN, Arthur A., 1983, *op. cit.*

comerão. Entretanto, se alguém do grupo decidir seguir um coelho que estava passando, o cervo escapará. Se todos forem atrás do coelho, ele não suprirá completamente a fome dos caçadores. Nesse caso, o interesse de todos é caçar o cervo, mas um coelho na mão é melhor do que um cervo na floresta<sup>123</sup>.

O jogo caça ao cervo, similarmente à batalha do sexo, apresenta dois possíveis resultados de equilíbrio. Contudo, apenas um (cooperação mútua) leva à eficiência de Pareto e, portanto, deve ser preferido. Os regimes resolvem tal situação ao permitir que os atores, ao terem a possibilidade de comunicarem-se, possam ter maior segurança sobre o ordenamento das preferências de cada um e, assim, confiarem mais nas ações dos outros<sup>124</sup>. No jogo do Rambo, os atores têm apenas um resultado de equilíbrio que, entretanto, só é capaz de satisfazer um dos atores, podendo deixar, portanto, os demais em uma situação pior do que a inicial. Nesse caso, apenas um ator (o Rambo) tem a estratégia de cooperar ou de não cooperar para obter resultados que maximizem sua função utilidade, ao passo que os demais ficam restritos à cooperação para evitar que o pior aconteça para eles. Dessa forma, o jogador principal deve ser convencido a cooperar, cabendo aos demais o papel de criar formas para induzi-lo à cooperação<sup>125</sup>.

A abordagem da estratégia situacional, enfim, mostra que a política internacional apresenta várias situações possíveis e que, em cada uma delas, dependendo das características intrínsecas que lhe são pertinentes, os atores podem escolher caminhos que os levem a resultados que melhorem ou que piorem as suas condições iniciais. Os regimes, portanto, ora servindo como instrumento que garanta maior transparência às ações dos atores ora funcionando como intermediário na locução entre os atores, são, de acordo com tal abordagem, imprescindíveis na busca da adoção de atividades cooperativas.

### 1.3.2.3 Modelo da barganha institucional

Os pressupostos teóricos anteriores são fortemente influenciados pela concepção de que o tomador de decisão sabe exatamente o que fazer, como fazer e as conseqüências de

---

<sup>123</sup> OYE, Kenneth A., 1985, *op. cit.*

<sup>124</sup> MARTIN, Lisa L. The rational state choice of multilateralism. *In: RUGGIE, John Gerard (ed.). Multilateralism matters: the theory and praxis of an institutional form.* New York: Columbia University Press, 1993, p. 91-121.

<sup>125</sup> HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker, 1997, *op. cit.*

suas ações. Entretanto, conforme afirma Young, um ator comumente desconhece as suas estratégias disponíveis, os prováveis resultados de cada estratégia e em que proporção um resultado alcançado satisfaz seu interesse. Nesse contexto, ele preferirá inserir-se em um processo de barganha integrativa, em que, por meio de atividades cooperativas, o objetivo é a expansão de benefícios e não a barganha distributiva, em que se procura distribuir apenas os resultados fixos. Ao passo que a primeira é negociada, refeita, discutida, a segunda é praticamente rígida<sup>126</sup>.

O modelo da barganha institucional tem duas características essenciais que devem ser destacadas. Em primeiro lugar, ele defende que a única alternativa é a cooperação com base na existência de uma zona de acordo. Assim, torna-se impraticável falar da criação de regimes sem a presença de um espaço (intersecção) em que os atores percebem haver interesses comuns. Nesse caso, a zona de acordo é uma condição necessária, mas não suficiente para haver cooperação.

Em segundo lugar, a incerteza, que na concepção de Keohane, acaba levando os atores à cooperação sempre que ela é reduzida, é uma variável que incentiva os atores à formação de regimes, pois, eles, em virtude da presença de um manto de incerteza sobre o futuro, ficam inseguros e acabam impulsionados a agirem juntos. Nesse contexto, quanto maior a incerteza, maior é o incentivo à cooperação<sup>127</sup>. Um outro aspecto, além do mais, deve ser colocado em relevo quando se analisa a criação de regimes: a necessidade de regras unânimes, pois os atores, apesar de discordarem em vários pontos no início do processo negociador, passam a integrar seus interesses até formarem um todo mais homogêneo e, portanto, mais unânime<sup>128</sup>.

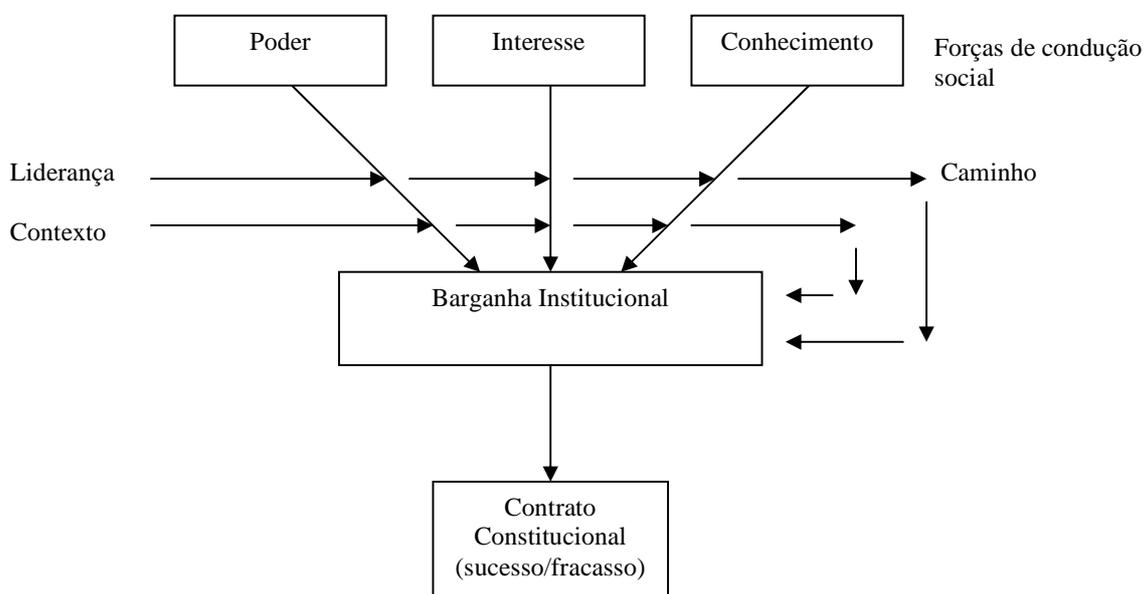
A figura 2 retrata o modelo da barganha institucional, destacando tanto as variáveis-chave quanto o modo de elas se relacionarem. O poder, o interesse e o conhecimento são forças que influenciam os atores e que, portanto, agem diretamente sobre a barganha institucional. Nesse processo, ademais, o contexto e a liderança criam os caminhos a serem seguidos. Assim, com a interação entre poder, interesse, conhecimento, liderança e contexto, há a possibilidade de obtenção ou não de um contrato constitucional.

---

<sup>126</sup> YOUNG, Oran R. The politics of international regime formation: managing natural resources and the environment. *International Organization*, New York, v. 43, n. 3, p. 349-375, summer 1989.

<sup>127</sup> HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker, 1997, *op. cit.*

<sup>128</sup> YOUNG, Oran R., summer 1989, *op. cit.*



Fonte: YOUNG, Oran R.; OSHERENKO, Gail. 1993, *op. cit.*, p. 239.

FIGURA 2 – Modelo da barganha institucional

O modelo da barganha institucional objetiva, de um lado, definir as circunstâncias em que podem ocorrer esforços coletivos para a criação de regimes e, de outro, categorizar os fatores que permitem o sucesso de tais esforços. O quadro 1 enumera o conjunto de fatores e de circunstâncias que contribuem para a formação de um regime.

Dois fatores incentivam a barganha integrativa. Inicialmente, deve haver um ambiente propício para que o contrato se caracterize tanto por uma zona de acordo não-definida completamente e, portanto, capaz de ser construída por meio de um processo de barganha, quanto pela ausência de informação completa que garanta, assim, a existência do manto de incerteza. Além do mais, a expectativa de choques ou crises incentiva a tendência à proximidade dos atores, pois eles, ao perceberem as situações exógenas comuns que os ameaçam, acabam por serem incentivados a buscarem soluções coletivas<sup>129</sup>.

<sup>129</sup> YOUNG, Oran R., summer 1989, *op. cit.*

QUADRO 1 – Fatores que contribuem para o sucesso da barganha institucional

<p>Fatores que estimulam a barganha integrativa</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ambiente contratual permeado por uma zona de acordo e por um manto de incerteza</li> <li>- Choques ou crises exógenas</li> </ul> <p>Fatores que promovem o sucesso da barganha integrativa</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Disponibilidade de soluções eqüitativas</li> <li>- Disponibilidade de soluções salientes</li> <li>- Disponibilidade de mecanismos de comprometimento bem definido e eficaz</li> <li>- Presença de uma liderança</li> </ul>
---

Fonte: HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker. 1997, *op. cit.* p. 75.

Quatro outros fatores, conforme destaca o quadro 1, fazem que a barganha integrativa dê bons resultados. A disponibilidade de soluções eqüitativas possibilita que os atores tenham o interesse de cooperar, pois cada um, ao perceber uma distribuição mais equilibrada dos resultados, aceitará o contrato constitucional como capaz de satisfazer as suas expectativas. Nesse caso, o manto de incerteza põe os atores em dúvida e eles, acreditando que o resultado final os beneficiará, acabam por formalizar acordos<sup>130</sup>.

A disponibilidade de soluções salientes significa a necessidade de haver caminhos claros e bem definidos. Se, de um lado, deve haver uma penumbra que paire sobre o resultado final, de outro, cada ator, pelo menos, deve conhecer as possíveis soluções que o beneficiarão<sup>131</sup>. Dessa forma, existe um aspecto subjetivo e nebuloso (o que de fato ocorrerá no final), mas com a presença de algo objetivo e definido (o que se pode fazer).

A disponibilidade de mecanismos de comprometimento bem definido e eficaz induz os atores a cumprirem o acordo. Na verdade, a discussão sobre a presença de instrumentos capazes de evitar o não-cumprimento dos acordos permeia todas as teorias de regimes internacionais. Young, de fato, afirma que a presença desses mecanismos diminui a ameaça de deserção<sup>132</sup>. A presença de liderança, por fim, facilita o processo de barganha, pois o líder organiza o grupo, incentiva a negociação, estimula a participação, permite a resolução de conflitos, ameniza os ânimos das partes e esclarece os pontos obscuros do acordo. Dessa

<sup>130</sup> YOUNG, Oran R., summer 1989, *op. cit.*

<sup>131</sup> *Ibid.*

<sup>132</sup> *Ibid.*

forma, ao estar disposto a integrar o grupo e tendo a capacidade de fazê-lo, o líder termina por garantir o sucesso da barganha integrativa<sup>133</sup>.

### 1.3.3 Teorias baseadas no conhecimento

As abordagens cognitivistas destacam o papel das idéias e do conhecimento como variáveis explicativas do processo de criação e de manutenção dos regimes internacionais. Nesse contexto, as teorias baseadas no poder e no interesse recebem críticas dos cognitivistas, sobretudo por elas tratarem a identidade e o interesse do Estado como fenômenos exógenos e constantes. O cognitivismo, ao contrário, afirma que as identidades e os interesses dos Estados são moldados pelas crenças dos seus tomadores de decisão, ou seja, eles são estruturados endogenamente<sup>134</sup>. A teoria cognitiva não defende a irracionalidade, mas postula que há limites na racionalidade humana. O Estado, nesse caso, não apenas reage como molda seu ambiente, ele é sobremaneira um agente ativo nos processos políticos<sup>135</sup>.

#### 1.3.3.1 Cognitivismo leve

Os cognitivistas leves afirmam que a criação de regimes está relacionada diretamente à percepção que os atores têm acerca dos assuntos internacionais. Nesse contexto, pode-se afirmar que tal percepção é um produto parcial das crenças dos atores e que essas últimas são relativamente independentes dos recursos materiais que eles possuem. Apesar da inovação de seus argumentos, algumas características da teoria baseada no interesse são reafirmadas por essa abordagem. Dentre outras questões, essas teorias definem o Estado como um maximizador racional de utilidade e asseveram que a maneira como a utilidade é percebida depende do conhecimento, e que, por sua vez, ainda está ligado aos recursos materiais<sup>136</sup>.

---

<sup>133</sup> YOUNG, Oran R., summer 1989, *op. cit.*

<sup>134</sup> WENDT, Alexander. Collective identity formation and the international state. *American Political Science Review*, Washington, v. 88, n. 2, p. 384-396, june 1994.

<sup>135</sup> JÖNSSON, Christer. Cognitive factors in explaining regime dynamics. In: RITTBERGER, Volker (ed.). *Regime theory and international relations*. Oxford: Clarendon Press, 1993. p. 202-222.

<sup>136</sup> HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker, 1997, *op. cit.*

Três aspectos são bastante enfatizados pelos cognitivistas leves: o papel desempenhado pela interpretação, a necessidade de informação científica e a relevância da intersubjetividade dos significados compartilhados. Adler e Haas afirmam que a interpretação está localizada entre a vontade humana e a estrutura internacional<sup>137</sup>. Nesse contexto, ela tem relação direta com o conhecimento, pois ele não apenas molda a percepção dos atores sobre a realidade como busca explicitar as questões mais importantes para os tomadores de decisão. Assim, os interesses dos atores não podem ser considerados como simplesmente dados. Na verdade, eles devem ser analisados levando em consideração a maneira como os atores compreendem o mundo.

A informação recebida pelos tomadores de decisão é um outro assunto que merece destaque, pois ela é extremamente relevante em razão sobremaneira do ambiente de incerteza que caracteriza o cenário internacional. A informação, nesse contexto, deve ser a mais acurada possível. A cientificidade da informação, nesse caso, oferece uma base mais segura e confiável para a tomada de decisão dos atores, que, portanto, ampliam as suas funções, já que, além de buscarem poder e riqueza, procuram reduzir também as incertezas<sup>138</sup>. Assim, como os atores não conseguem avaliar todas as possíveis conseqüências das suas ações, eles utilizam as pesquisas e os aconselhamentos da comunidade científica como redutores de incerteza.

Os atores, antes de criarem algum regime, devem concordar preliminarmente que há um problema em comum que deve ser solucionado conforme critérios estabelecidos em conjunto. O problema a ser resolvido tem um significado específico para cada ator. Quando ele resolve se unir a outros atores para resolvê-lo, então, cria-se uma rede subjetiva de significados que passa a ser compartilhada. Assim, para haver acordo, torna-se necessário uma compreensão coletiva do problema. Caso contrário, cada um atribui-lhe individualmente seu próprio significado, o que inviabiliza qualquer ação cooperativa<sup>139</sup>.

A ontologia do cognitivismo leve pode ser percebida na figura 3. O conhecimento, nesse contexto, influencia os interesses, que ao serem compartilhados, podem levar à cooperação. Caso haja cooperação, então, há a criação de um regime. Percebe-se,

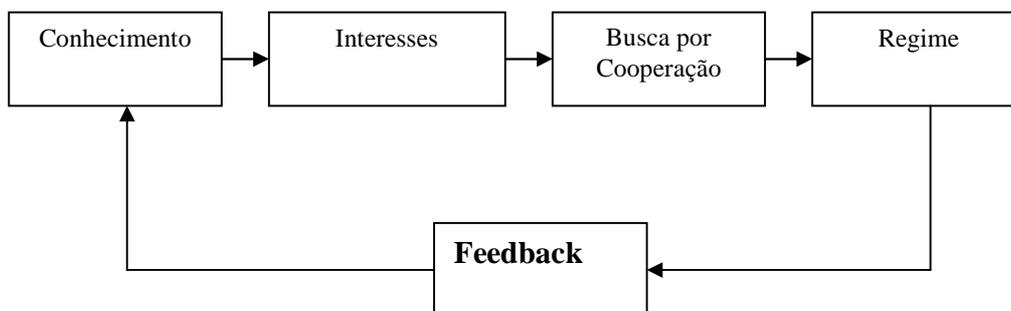
---

<sup>137</sup> ADLER, Emanuel e HAAS, Peter. Epistemic communities, world order, and the creation of a reflective research program. *International Organization*, New York, v. 46, n. 1, p. 367-390, winter 1992.

<sup>138</sup> HAAS, Peter. Introduction: epistemic communities and international policy coordination. *International Organization*, New York, v. 46, n. 1, p. 1-35, winter 1992.

<sup>139</sup> HAAS, Peter., winter 1992, *op. cit.*

claramente, que o movimento é auto-renovável, pois a criação do regime não finaliza o processo. Dessa forma, a possibilidade de *feedback* pode tanto reforçar o conhecimento inicial, garantindo a manutenção do regime, quanto modificá-lo, criando um novo regime.



Fonte: HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker. 1997, *op. cit.*, p. 155.

FIGURA 3 – A ontologia do cognitivismo leve

As mudanças nos comportamentos dos atores, dentre outros motivos, ocorrem sobremaneira em razão das modificações nas crenças normativas e nas crenças causais. As primeiras podem ser compreendidas como idéias sistematizadas que procuram criar critérios para diferenciar o certo do errado. As segundas podem ser definidas como crenças sobre as conseqüências das ações que servem como termômetros individuais acerca do que pode ser feito o alcance dos objetivos<sup>140</sup>.

Se fosse possível dividir o cognitivismo leve em etapas, a seguinte ordem serviria como orientação: surgimento das idéias, conhecimento consensual e processo de aprendizagem. Na verdade, essas três fases podem ser compreendidas com base na concepção de que cada ator, inicialmente, possui uma idéia sobre determinado assunto. Quando os atores tiverem idéias mais homogêneas, especialmente em virtude da existência de pressupostos mais científicos, existe um conhecimento consensual. Nesse último caso, torna-se imprescindível a presença de uma comunidade científica que dê bases e molde às idéias dos atores. Por fim, o processo de aprendizagem pode causar, ou não, alterações nas idéias iniciais dos atores.

<sup>140</sup> GOLDSTEIN, Judith; KEOHANE, Robert O. Ideas and foreign policy: an analytical framework. In: GOLDSTEIN, Judith e KEOHANE, Robert O. (Eds.). *Ideas and foreign policy: beliefs, institutions and political change*. Ithaca: Cornell University Press, 1993, p. 3-30.

No princípio de tudo, havia uma idéia. Essa frase contundente destaca o papel que os cognitivistas leves atribuem à idéia, que influencia o comportamento dos atores de três formas. Em primeiro lugar, as idéias oferecem um mapa dos caminhos que podem ser percorridos pelos atores. Nesse contexto, as crenças normativas auxiliam a definição das preferências dos atores, e as crenças causais exercem influência sobre a seleção dos meios mais adequados para fazer valer essas preferências. Em segundo lugar, as idéias, quando amplamente compartilhadas, podem servir como pontos focais. Nesse caso, elas auxiliam os atores a visualizarem as soluções mais adequadas para os seus problemas. Por fim, as idéias, caso sejam incorporadas às estruturas institucionais existentes, podem criar mecanismos para obrigar os atores a fazerem alterações em seus comportamentos<sup>141</sup>.

O conhecimento, para influenciar a criação e a modificação de regimes, deve ser compartilhado pelos tomadores de decisão. Assim, ele deve estar embasado em argumentos científicos, pois os cientistas tendem a ver os fatos tecnicamente e, portanto, fazem análises mais próximas da realidade. Nesse contexto, a existência de uma comunidade epistêmica, que pode ser definida como uma rede de profissionais de reconhecida competência em uma determinada área de pesquisa, torna-se essencial. Vale destacar que o conhecimento produzido pela comunidade epistêmica só influencia a cooperação internacional se houver elevados graus de incertezas entre os tomadores de decisão, de consenso entre os cientistas e de institucionalização da comunidade científica<sup>142</sup>.

A existência de um conhecimento científico sobre um assunto que é objeto de discussão entre tomadores de decisão, por fim, faz que eles tenham uma forte propensão à revisão de seus conceitos. As mudanças nas crenças, todavia, podem ou não fazer que os atores modifiquem seus comportamentos. Quando eles decidem fazer algum tipo de alteração nos seus comportamentos iniciais, então, diz-se que ocorreu um processo de aprendizagem<sup>143</sup>. Ele pode ser simples, se o ator utiliza o novo conhecimento para

---

<sup>141</sup> GOLDSTEIN, Judith; KEOHANE, Robert O., 1993, *op. cit.*

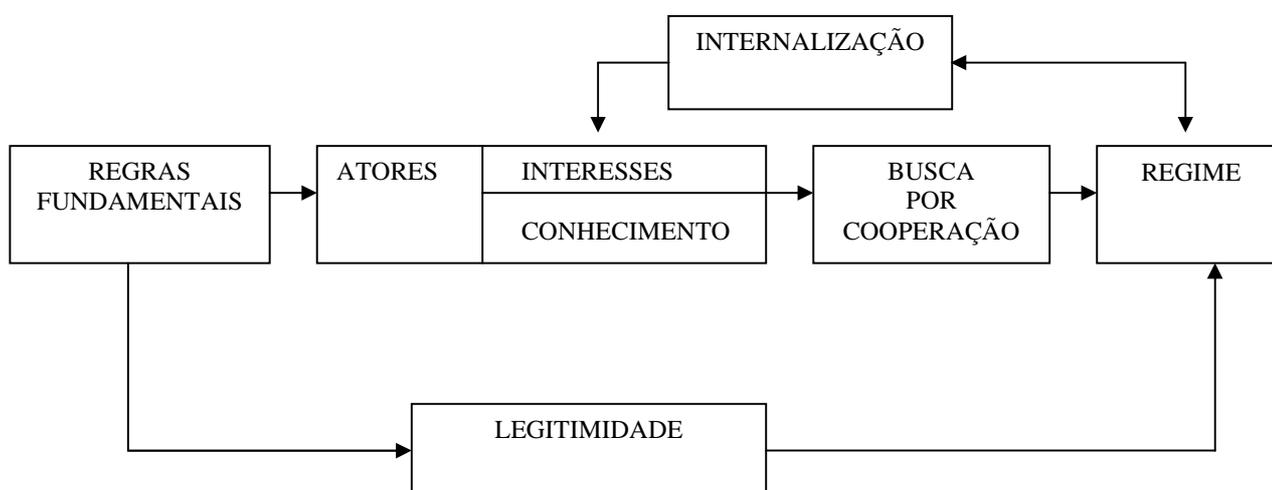
<sup>142</sup> HAAS, Peter, winter 1992, *op. cit.*

<sup>143</sup> HAAS, Peter. Epistemic communities and the dynamics of international environmental co-operation. In: RITTBERGER, Volker (ed.). *Regime theory and international relations*. Clarendon Press: Oxford, 1993, p. 168-201.

possibilitar o alcance de um mesmo objetivo, ou complexa, se o ator tem que refazer a sua ordenação de preferências e até mesmo adaptar-se a novos resultados<sup>144</sup>.

### 1.3.3.2 Cognitivismos forte

As teorias que buscam compreender os regimes internacionais, de acordo com o cognitivismos forte, centram suas análises em modelos que enfatizam o racionalismo econômico. Entretanto, elas não conseguem explicar profundamente os fenômenos que permeiam o cenário internacional. Tais cognitivistas afirmam que em vez de buscar entender como os atores racionais compreendem o mundo, conforme faz o cognitivismos leve, deve-se procurar analisar como os atores sociais se auto-percebem no mundo. Nesse contexto, os atores fazem parte de uma sociedade internacional formada por instituições que são entidades cognitivas (expectativas mútuas, crenças sobre padrões de comportamento etc.)<sup>145</sup>.



Fonte: HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker. 1997, *op. cit.*, p.156.

FIGURA 4 – A ontologia do cognitivismos forte

A figura 4 mostra um modelo básico que destaca a ontologia do cognitivismos forte. Percebe-se que as regras fundamentais, ao terem legitimidade e ao estarem internalizadas

<sup>144</sup> NYE, Joseph Jr. Nuclear learning and U. S. – Soviet security regimes. *International Organization*, New York, v. 41, n. 3, p. 371-402, summer 1987.

<sup>145</sup> HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker, 1997, *op. cit.*

na sociedade, acabam por levar à criação de regimes. Elas, todavia, influenciam também as escolhas dos atores em situações específicas, pois agem sobre os interesses e o conhecimento, que, portanto, habilitam os atores a participarem de atividades cooperativas que culminam também na criação de regimes. Nesse caso, o conhecimento não só influencia os interesses dos atores como forma as suas identidades.

Pode-se dividir o cognitivismo forte em três esferas de análise: a abordagem da sociedade internacional, que enfatiza o poder da legitimidade, a abordagem da ação comunicativa, que destaca o poder do argumento, e o construtivismo, que mostra o poder da identidade<sup>146</sup>.

A abordagem da sociedade internacional afirma que os Estados se sentem coagidos a cumprir as normas e as regras em virtude da existência de um *sensu de obrigação* que os fazem acatar os acordos internacionais. As normas, por si só, exercem uma influência à conformidade. Os atores, portanto, são atraídos por uma força autônoma que os leva a sujeitarem-se às normas<sup>147</sup>. Duas questões merecem ser destacadas. Em primeiro lugar, um Estado tem a tendência de seguir normas por perceber que uma ação independente e oportunista pode dificultar sua própria sobrevivência a longo prazo. Assim, o Estado, ao perceber que tem necessidade de fazer parte da sociedade internacional, acaba por respeitar as exigências dessa sociedade. Conforme destaca Bull, não há sociedade sem a crença de que seus membros respeitarão suas obrigações<sup>148</sup>.

Em segundo lugar, o comportamento de um Estado em relação a um acordo depende da legitimidade desse acordo. O *sensu de obrigação*, portanto, aumenta à proporção que cresce o grau de legitimidade do acordo. Dessa forma, acordos considerados legítimos são cumpridos autonomamente pelos Estados. Os acordos não-legítimos, todavia, necessitam dispor de instrumentos coercitivos para serem seguidos<sup>149</sup>.

A legitimidade, nesse caso, pode ser definida como um atributo de obrigação que induz os Estados a cumprirem voluntariamente acordos. O grau de legitimidade depende de quatro variáveis: a precisão, que diz respeito à inteligibilidade da norma, a validação simbólica, que se refere à relação da norma com os pressupostos tradicionalistas

---

<sup>146</sup> HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker, 1997, *op. cit*

<sup>147</sup> CHAYES, Abram; CHAYES, Antonia Handler, summer 1993, *op. cit*.

<sup>148</sup> BULL, Hedley. *The anarchical society: a study of order in world politics*. Basingstoke: Macmillan, 1977.

<sup>149</sup> HURRELL, Andrew. International society and the study of regimes. In: RITTBERGER, Volker. *Regime theory and international relations*. Oxford: Clarendon Press, 1993, p. 49-72.

estabelecidos na sociedade internacional, a coerência, que averigua a conexão de uma norma com princípios já estabelecidos e a aderência, que verifica se a norma faz parte de uma estrutura legal, em específico, regras e normas já existentes<sup>150</sup>.

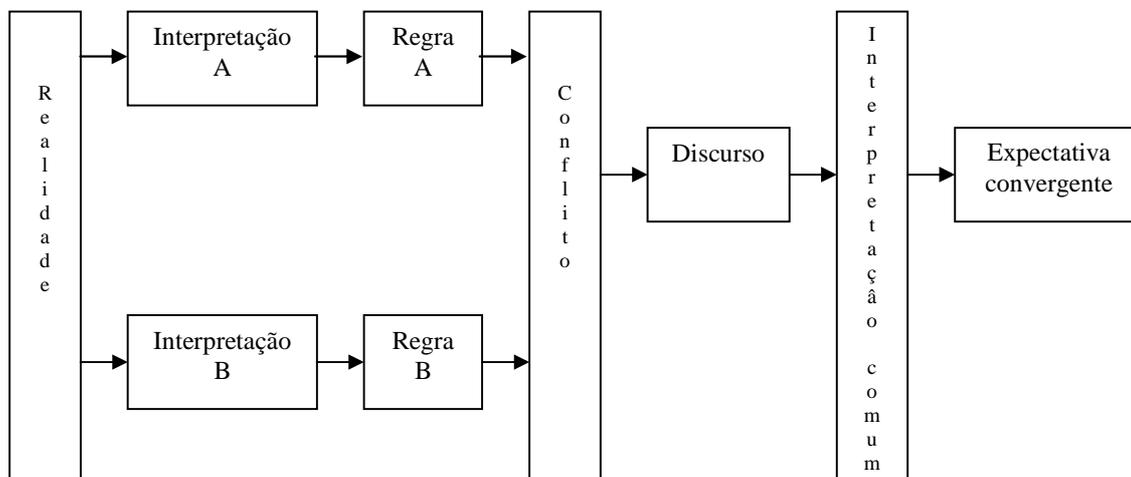
Segundo a abordagem da ação comunicativa, os regimes internacionais devem ser analisados de acordo com os discursos desenvolvidos pelos Estados. Tais discursos devem ser compreendidos como conversas, debates, ações comunicativas que ocorrem entre os membros de uma comunidade com o objetivo de buscar consenso sobre a criação, interpretação e aplicação de normas. Nesse contexto, a constante comunicação entre os Estados cria uma convergência de expectativas que justifica e que garante a permanência de um regime. Assim, a ação estratégica, que pode ser compreendida como as escolhas que os atores fazem levando em consideração os arranjos normativos e buscando alcançar os melhores resultados, deve ser substituída pela ação comunicativa, que procura, por meio do entendimento mútuo, coordenar o comportamento dos atores com a utilização de argumentos<sup>151</sup>.

A figura 5 demonstra como o discurso contribui para a convergência de expectativas. Suponha, por exemplo, dois atores A e B. Cada um deles interpretará a realidade de maneira diferente e, portanto, tendem a defender, em um primeiro momento, regras que levem em consideração seus entendimentos individuais preliminares. Obviamente, haverá conflito de opiniões que serão expostos e estarão bastante visíveis nos discursos. Com base no processo argumentativo de ambos, pode-se chegar a uma interpretação comum da realidade que levará à convergência de expectativas e, concomitante, à criação de regimes.

---

<sup>150</sup> FRANCK, Thomas M. *The power of legitimacy among nations*. New York: Oxford University Press, 1990  
*Apud* HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker, 1997, *op. cit.*

<sup>151</sup> KRATOCHWIL, Friedrich V. *Rules, norms, and decisions: on the conditions of practical and legal reasoning in international relations and domestic affairs*. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.



Fonte: HASENCLEVER, Andreas; Mayer, Peter; RITTBERGER, Volker. 1997, *op. cit.*, p. 178.

FIGURA 5 – A dependência dos discursos na convergência de expectativas

A abordagem construtivista, em regra geral, busca analisar as identidades e os interesses dos Estados, destacando como essas variáveis são socialmente construídas<sup>152</sup>. Assim, pode-se afirmar que o construtivismo é uma teoria estrutural que procura compreender o sistema internacional. Ele apresenta três características básicas. Em primeiro lugar, os Estados são as unidades de análise essenciais, em segundo lugar, as estruturas mais importantes no sistema de Estados são intersubjetivas e, por fim, as identidades e os interesses são construídos no interior de uma estrutura social, logo eles não são criados de maneira exógena<sup>153</sup>.

A identidade pode ser definida como os diversos significados que cada ator atribui a si mesmo, levando em consideração também a perspectiva dos outros atores. Dessa forma, por meio da análise da identidade, pode-se compreender não apenas o papel específico e as expectativas de um ator, mas a própria estrutura social do mundo construída coletivamente. A identidade, portanto, é um esquema coletivo que auxilia os atores a determinarem quem cada um (indivíduo) é e quem todos juntos (indivíduos que participas do coletivo) são em uma estrutura social caracterizada por entendimentos e expectativas compartilhadas. Enfim,

<sup>152</sup> RUGGIE, John Gerard, 2002, *op. cit.*

<sup>153</sup> WENDT, Alexander. Collective identity formation and the international state. *American Political Science Review*, Washington, v. 88, n. 2, p. 384-396, June 1994.

a identidade é adquirida por meio de um processo de socialização que ocorre nas estruturas intersubjetivas do sistema internacional<sup>154</sup>.

A identidade, de um lado, pode ser individual, portanto, egoísta, e de outro, coletiva, dessa forma, solidária. A primeira é fundamental nas etapas iniciais de construção de regimes, pois serve como força impulsionadora para os Estados, e a segunda é indispensável para a manutenção dos regimes criados, já que, pela identidade coletiva, cada ator respeita os demais como membros de uma mesma comunidade. A cooperação entre os Estados, ao evoluir, pode modificar, parcialmente ou não, a tipologia da identidade, modificando-a de individual para coletiva<sup>155</sup>.

As estruturas intersubjetivas, nesse contexto, devem ser compreendidas como os conhecimentos e as expectativas sociais compartilhadas que se encontram presentes nas instituições internacionais. Os Estados, por meio de tais estruturas, analisam os custos e os benefícios de suas diversas opções e fazem as suas escolhas. O comportamento dos Estados, enfim, depende do que o mundo parece ser (como os atores percebem o mundo) e também do modo como cada Estado entende o seu papel no mundo (como cada ator percebe a si mesmo).

Em suma, o cognitivismo forte, ora defendendo a presença de normas em uma sociedade internacional como forma de guiar o comportamento dos Estados, ora afirmando a prática de discursos como condição para a estabilidade de regimes, ora destacando o poder da identidade, tem procurado demonstrar que nem tudo é tão objetivo, concreto, fixo e mutável, como defendem as abordagens baseadas no poder e no interesse.

---

<sup>154</sup> WENDT, Alexander, June 1994, *op. cit.*

<sup>155</sup> WENDT, Alexander. Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics. *International Organization*, New York, v. 46, n. 2, p. 391-425, spring 1992.

## CAPÍTULO II

### ÓRGÃO DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO

*All international disputes in one sense are political (as, in another, they are legal) and the decision to seek a solution of a dispute by that particular method of diplomatic procedure known as judicial settlement is a much a political decision as one to seek a solution by some other method.*

Shabtai Rosenne<sup>156</sup>

Findada a Segunda Guerra Mundial, alguns países, especialmente Estados Unidos e Inglaterra, passaram a discutir a eficiência de práticas bilaterais para o estabelecimento de uma ordem econômica internacional. Um dos resultados dessas negociações foi a criação de organismos multilaterais, como o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Bird) e o Fundo Monetário Internacional (FMI). Dando continuidade ao processo de institucionalização internacional, aproximadamente cinquenta países assinaram, em março de 1948, a Carta de Havana<sup>157</sup> para a criação da Organização Internacional de Comércio (OIC). Tal instituição, no entanto, não se implementou imediatamente, ficando em seu lugar as diversas rodadas do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (Gatt), cuja finalidade principal era fornecer uma estrutura institucional normativa para os governos alcançarem práticas multilaterais e discutirem políticas comerciais. Em 1995, ocorreu, enfim, o nascimento da Organização Mundial do Comércio (OMC).

A OMC, dentre outras atribuições, tenta estar no centro da construção/manutenção do regime internacional de comércio, buscando garantir a redução das barreiras e dos obstáculos ao comércio, por meio de princípios e de normas. O sistema de regras da OMC busca liberalizar cada vez mais as trocas comerciais mediante negociação e fiscalização. Para alcançar tal finalidade, a OMC lança mão de normas substantivas (liberalização,

---

<sup>156</sup> ROSENNE, Shabtai. *The International Court of Justice*. New York: Oceana Publications, 1957, p. 56.

<sup>157</sup> A Carta de Havana contém regras destinadas a regular as políticas internas dos países em várias áreas, no tocante a barreiras tarifárias e não-tarifárias.

reciprocidade, não-discriminação, exceções) e de normas e mecanismos procedimentais<sup>158</sup>. Entretanto, os regimes criados por organizações internacionais, como explicitado no capítulo 1, para ter eficácia, precisa de um mecanismo para monitorar ou para verificar o comportamento dos seus membros.

O sistema de solução de controvérsias, nesse contexto, passa a ser de fundamental importância para a manutenção do regime internacional de comércio, já que ele é o supervisor, o vigilante e o averiguador do cumprimento das normas criadas pela OMC. Não basta haver leis eficientes capazes de atender aos mais distintos anseios comerciais. É preciso que os atores envolvidos na construção e na manutenção do regime internacional de comércio, independentemente das situações que os atinjam – sejam elas favoráveis ou não – as cumpram. Assim, em um mundo cada vez mais caracterizado por discursos em favor do livre comércio, tal sistema passou a ser o freio necessário para conter as intenções de alguns países.

Este capítulo é dividido em cinco partes. A primeira discute os antecedentes do Órgão de solução de controvérsias da Organização Mundial do Comércio. A segunda analisa esse Órgão, destacando o seu processo decisório. A terceira mostra o desempenho do Órgão. A quarta faz um levantamento das críticas que esse Órgão vem recebendo e apresenta sugestões de reforma. A quinta parte destaca a posição brasileira em relação às reformas do Órgão.

## 2.1 ANTECEDENTES

As duas primeiras Conferências de Haia (1899 e 1907), ao buscarem alternativas diplomáticas e meios legais para resolver pacificamente as disputas internacionais, codificaram, pela primeira vez, os princípios jurídicos que iriam dar suporte à solução

---

<sup>158</sup> Finlayson e Zacher (1983) realizam uma discussão aprofundada acerca dos aspectos teóricos do conceito de regime internacional de comércio, bem como das regras que estruturaram o Acordo Geral de Tarifas e de Comércio (Gatt) e, que, portanto, serviram de base para a criação da OMC. As normas substantivas servem para fornecer padrões para o comportamento do Estado e as normas procedimentais apontam como o Estado deve usar os mecanismos da tomada de decisão.

pacífica de conflitos. Tempos depois, o artigo 2 da Carta das Nações Unidas destacava alguns métodos legais e políticos que poderiam ser usados para obter soluções para os contenciosos dos países<sup>159</sup>: negociação (consulta), bons ofícios, mediação e conciliação. A negociação, meio básico para resolver conflitos, busca alcançar uma solução compartilhada apenas entre as partes envolvidas. Os bons ofícios, que podem ser oferecidos por um Estado ou por uma organização internacional, requerem a intervenção de uma terceira parte, que é usada para propiciar a brevidade da disputa. A mediação tem uma participação mais ativa do mediador, o qual, também, pode ser um Estado ou uma organização internacional com autoridade para interpretar as propostas das partes envolvidas, formular suas próprias constatações sobre o contencioso e, em seguida, discuti-las com os envolvidos. Por fim, a conciliação exige que a participação da terceira parte seja legalmente institucionalizada, normalmente por meio da criação de uma comissão de conciliação<sup>160</sup>.

Alguns analistas afirmam que o Acordo Geral de Tarifas e de Comércio (Gatt) era apenas um fórum de negociação que tinha como objetivo principal à preservação do equilíbrio entre concessões e obrigações<sup>161</sup>. Neste contexto, uma das questões mais controversas acerca do Gatt, sem sombra de dúvida, foi o mecanismo de solução adotado para resolver as controvérsias. Na verdade, o objetivo inicial da Organização Internacional do Comércio (OIC) era criar um exigente processo de solução de controvérsias que pudesse utilizar um método eficaz de resolver disputas comerciais (sobremaneira aqueles que utilizassem fortemente os meios diplomáticos) e que, em algumas situações, pudesse recorrer à Corte Internacional de Justiça como fórum de apelação<sup>162</sup>.

Apesar dessa intenção objetiva e clara da OIC de estabelecer um sistema de solução de controvérsias, o Gatt, inicialmente, sequer mencionava a expressão *solução de controvérsias*, preferindo utilizar a palavra *conciliação* para definir o processo de disputa comercial entre países<sup>163</sup>. Assim, o texto do Gatt não devotou muitos parágrafos ao tema, e,

---

<sup>159</sup> PETERSMANN, Ernst-Ulrich. WTO negotiators meet academics: the negotiators on improvements of the WTO dispute settlement system. *Journal of International Economic law*, Oxford, v. 6, n. 1, p. 237-250, march 2003.

<sup>160</sup> *Idem*. *The GATT/WTO dispute settlement system: international law, international organizations and dispute settlement*. London: Kluwer Law International, 1997.

<sup>161</sup> LONG, Oliver. *Law and its limitations in the GATT multilateral trade system*. Boston: Kluwer, 1985.

<sup>162</sup> JACKSON, John H. *The world trading system: law and policy of international economic relations*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 1998b.

<sup>163</sup> PALMETER, David; MAVROIDIS, Petros C. *Dispute settlement in the World Trade Organization: practice and procedure*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004, p. 6.

nesse caso, a formalização dessa questão concentra-se nos artigos XXII e XXIII do acordo. O artigo XXII destaca a realização de consultas entre as partes como um pré-requisito para participar do processo de solução de controvérsias do Gatt, afirmando no item 1 que cada parte deve conceder às outras a oportunidade de realizar consulta sobre qualquer assunto relativo ao funcionamento do acordo<sup>164</sup>.

O artigo XXIII aborda a anulação ou o prejuízo de benefícios, destacando no item 1 que, caso uma parte considere que algum benefício que lhe couber direta ou indiretamente esteja sendo anulado ou prejudicado pela ação de uma outra parte, poderá elaborar representações por escrito à outra parte. Dessa forma, o Gatt definiu três circunstâncias em que haveria ações que anulavam ou prejudicavam os benefícios do comércio: a ruptura de uma obrigação, o uso de subsídios domésticos para impedir às importações e a utilização de restrições quantitativas às importações<sup>165</sup>.

As disputas comerciais, no início da existência do Gatt, foram tratadas em reuniões semestrais das partes contratantes. Em um segundo momento, elas passaram a ser encaminhadas a um comitê interseccional formado pelas partes contratantes. Após, os contenciosos começaram a ser direcionados a um grupo de trabalho estabelecido para analisá-los. Enfim, por volta de 1955, as disputas passaram a ser analisadas por um painel de especialistas<sup>166</sup>, cuja maioria era constituída de diplomatas, e as suas decisões, em vez de apresentar uma caracterização mais jurídica, eram vagas e objetivavam alcançar apenas uma solução mutuamente satisfatória. Assim, o sistema de solução de controvérsias do Gatt, nos seus primeiros momentos, tinha uma prática bastante diplomática e passou a seguir, aos poucos, procedimentos mais jurídicos<sup>167</sup>.

Discussões no sentido de melhorar o processo de solução de controvérsias do Gatt passaram a ser travadas durante as negociações das Rodadas Kennedy e Tóquio. O resultado dessas conversas foi o lançamento, em 5 de abril de 1966, dos Procedimentos para o artigo XXI aplicados às disputas entre países em desenvolvimento e países desenvolvidos e, em 28 de novembro de 1979, do Entendimento sobre Notificação,

---

<sup>164</sup> PALMETER, David; MAVROIDIS, Petros C., 2004, *op. cit.*, p. 7.

<sup>165</sup> JACKSON, John H. 1998b, *op. cit.*, p. 115.

<sup>166</sup> *Idem.* 1998a, *op. cit.*, p. 66.

<sup>167</sup> HUDEC, Robert E. *Enforcing international trade law: the evolution of the modern GATT legal system.* Salem: Butterworth Legal Publishers, 1993, p. 138.

Consulta, Solução de Controvérsias e Vigilância<sup>168</sup>. Este último, dentre outros avanços, descrevia detalhadamente o sistema de solução de controvérsias do Gatt, tanto no aspecto procedimental quanto legal, e estabelecia que o diretor-geral e o painel assumiriam o papel de conciliadores, além de enfatizar a importância dos conceitos de anulação e de redução de benefícios<sup>169</sup>.

Como o Gatt é um contrato, toda e qualquer decisão que o altera teria que ter o consentimento de todos os membros, o que era explicitado no artigo XXIII, que asseverava que todas as questões discutidas e todas as ações decididas devem ser aprovadas por todas as partes. A funcionalidade do sistema de solução de controvérsias do Gatt, em decorrência, passou a ser muito prejudicado, já que, na prática, a parte perdedora em uma disputa tinha o direito de recusar o cumprimento de uma determinação por não concordar com ela. Nesse caso, a parte perdedora poderia bloquear o relatório do painel e até evitar o estabelecimento do painel<sup>170</sup>.

Novas conversações foram realizadas sobre o sistema de solução de controvérsias do Gatt, na reunião ministerial de 1982. As negociações, em geral, não progrediram muito nesse encontro e nos subseqüentes, mas a idéia de evitar que a parte perdedora do contencioso bloqueasse ou adiasse a aprovação do relatório do painel começou a ser engendrada<sup>171</sup>. Em dezembro de 1988, durante uma reunião realizada em Montreal para avaliar o andamento da Rodada Uruguai, adotou-se as regras de Montreal, que foram aplicadas pelos países-membros a partir de abril de 1989. De acordo com essas regras, o estabelecimento do painel deixou de exigir um consenso positivo – segundo o qual todas as partes teriam que aprovar a criação do painel – e passou a requerer um consenso negativo – pelo qual todas as partes teriam que rejeitar a implantação do painel<sup>172</sup>.

Um dos debates que ocupou e ainda ocupa bastante os estudiosos de comércio internacional é o que trata da legalização contínua ou não do sistema de solução de controvérsias do Gatt no decorrer da sua história. Neste caso, duas concepções opostas foram apresentadas: a diplomacia orientada pelo poder (abordagem diplomática) e a diplomacia orientada pelas leis (abordagem legalista).

---

<sup>168</sup> PETERSMANN, Ernst-Ulrich, 1997, *op. cit.*, p. 71.

<sup>169</sup> PETERSMANN, Ernst-Ulrich, 1997, *op. cit.*, p. 71.

<sup>170</sup> PALMETER, David; MAVROIDIS, Petros C., 2004, *op. cit.* p. 9.

<sup>171</sup> *Ibid.*

<sup>172</sup> *Ibid.*

Conforme a primeira, as resoluções de conflitos no Gatt não seguiram um viés jurídico, mas diplomático, pois, por meio da negociação, os países se comprometiam e resolviam suas diferenças<sup>173</sup>. O Gatt, nessa perspectiva, não foi um tribunal internacional de comércio e, portanto, não desempenhou a tarefa de determinar quem estava certo ou errado em um conflito comercial. A palavra de ordem usada pelos que defendem essa abordagem é conciliação<sup>174</sup>.

De acordo com a segunda, o sistema de solução de controvérsias do Gatt foi considerado um processo jurídico, pois um painel imparcial analisava e decidia, de maneira objetiva e concreta, se as ações de determinados países estavam em conformidade ou não com o regime internacional de comércio criado pelo Gatt. Nesse caso, as partes do conflito, por acreditarem que esse sistema possibilitava maior certeza e previsibilidade às ações de todos, ficavam mais preocupadas e, assim, tornavam-se mais dispostas a seguir as regras e os acordos estabelecidos<sup>175</sup>. A diminuição do risco de ser surpreendido por ações inesperadas e a possibilidade de planejamento no longo prazo eram aspectos fundamentais e, dessa forma, a estabilidade passou a ser a palavra que define essa abordagem.

A tentativa de tornar as concepções diplomática e legalista dicotômicas e, portanto, opostas, levava a uma visão um tanto quanto distorcida, ora valorizando mais uma, ora outra. As negociações diplomáticas, na verdade, ocorriam segundo uma codificação já existente, seja do direito internacional seja do próprio Gatt. Nesse contexto, o representante de um governo procurava prolongar as conversações quando a solução da questão não beneficiava seu país. Percebe-se, então, que as regras eram o eixo das negociações e as conversas centravam-se no cumprimento ou não das deliberações e, caso a decisão de um país fosse a de não cumpri-las, ele, então, devia dar algo em troca para poder fazer valer a sua vontade. Assim, diplomacia e lei andavam lado a lado, apesar de a primeira, muitas vezes, optar por flexibilizar a segunda, em benefício próprio.

O processo de solução de controvérsias do Gatt, dessa forma, no decorrer da sua história, foi se tornando mais jurídico e, de uma orientação voltada quase que exclusivamente pelo uso da prática diplomática, passou a tomar decisões com base,

---

<sup>173</sup> JACKSON, John H. *The World Trade Organization: constitution and jurisprudence*. London: The Royal Institute of International Affairs, 1998a, p. 60.

<sup>174</sup> BARFIELD, Claude. WTO Dispute Settlement System in need of change. *Intereconomics*, Berlin, v. 37, n. 3, p. 131-135, may/june 2002.

<sup>175</sup> JACKSON, John H., 1998a, *op. cit.*, p. 61.

sobretudo, em normas e em regras. Algumas constatações mostram a progressiva legalização dos procedimentos de resolução de disputas do Gatt: o quase exclusivo uso de especialistas independentes para o painel; a crescente legalização da jurisprudência diplomática do Gatt; o estabelecimento do Escritório Legal do Gatt, em 1983; o uso dos contenciosos anteriormente decididos pelo Gatt como precedente; e a progressiva codificação, nem sempre tão rápida, dos acordos do Gatt que tratavam de sistema de solução de controvérsias<sup>176</sup>.

De um lado, o sistema de solução de controvérsias do Gatt avançou no aspecto teórico/formal, criando gradualmente regras e procedimentos com a finalidade de gerenciar melhor os contenciosos comerciais entre os países e, de outro, os resultados práticos ficaram ainda aquém do esperado. Das 207 reclamações encaminhadas ao Gatt entre 1948 e início de 1990<sup>177</sup>, 88 foram resolvidas por meio de decisões do Gatt, sendo que se constatou violação às regras em 68 desses casos – 45 tiveram resultados considerados satisfatórios e 15 resultados parcialmente satisfatórios. Das 64 disputas que foram resolvidas sem a necessidade de decisão do Gatt, 37 foram consideradas com alcance de resultados plenamente satisfatórios e 25 de resultados parcialmente satisfatórios<sup>178</sup>. Assim, o sistema de solução de controvérsias do Gatt teve um resultado plenamente satisfatório em 102<sup>179</sup> das 207 disputas, e a taxa de alcance de bons resultados chegou a 49%<sup>180</sup>.

O processo de solução de controvérsias do Gatt, ademais, passou a ser criticado em vários aspectos: a linguagem dos artigos era ampla e não detalhava, de maneira clara, os procedimentos a serem seguidos; havia a possibilidade de as partes envolvidas no contencioso usarem bloqueios para evitar a criação do painel e a adoção de seu relatório e, dessa forma, interromperem o curso da disputa<sup>181</sup>; ocorria a fragmentação dos conflitos em virtude da existência de diferentes procedimentos para a solução de controvérsias que

---

<sup>176</sup> PETERSMANN, Ernst-Ulrich, 1997, *op. cit.*, p. 84-85.

<sup>177</sup> HUDEC, Robert, 1993, *op. cit.*, p. 353.

<sup>178</sup> LIDA, Keisuke. Is WTO Dispute Settlement effective? *Global Governance*, Boulder, vol. 10, n. 2, p. 207-225, abril/june 2004.

<sup>179</sup> O número 102 refere-se à somatória dos 20 casos (88-68) que não violavam as regras do Acordo Geral de Tarifas e de Comércio (GATT), dos 45 que foram decididos pelo GATT, mas que não obedeciam e que foram considerados como tendo alcançado resultados plenamente satisfatórios, e dos 37 que foram resolvidos sem a necessidade de decisão do GATT e que também foram considerados resultados completamente satisfatórios (20 + 45 + 37 = 102).

<sup>180</sup> LIDA, Keisuke, abril/june 2004, *op. cit.*, p. 214.

<sup>181</sup> JACKSON, John H., 1998a, *op. cit.*, p.71.

permitted às partes escolherem aqueles que mais as beneficiassem<sup>182</sup>; aconteciam atrasos na adoção de relatórios dos painéis; aumentava o número de não-cumprimento das decisões e crescia o uso de sanções unilaterais<sup>183</sup>.

As falhas e as vantagens do sistema de solução de controvérsias do Gatt, assim, passaram a ser discutidas por acadêmicos, por agentes governamentais, por escritórios de advocacia, por representantes da sociedade civil organizada. Os questionamentos e os avanços alcançados em quase cinquenta anos de prática foram apresentados à nova instituição criada para tratar do assunto. A Organização Mundial do Comércio, enfim, nasceu com o objetivo de dar um melhor encaminhamento aos conflitos comerciais dos países.

## 2.2 O ÓRGÃO DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO

A Organização Mundial do Comércio, estabelecida oficialmente a partir de 1º de janeiro de 1995 e criada formalmente pelo Acordo de Marraqueche, remodelou o sistema internacional de comércio, expandindo as cláusulas e a abrangência do Gatt e também estruturando e solidificando um sistema de solução de controvérsias baseado em regras e em procedimentos. As especificações e os detalhamentos jurídicos do Gatt, chamado de Entendimento sobre Regras e Procedimentos de Solução de Controvérsias, se encontram nas 35 páginas do anexo 2 do Acordo Constitutivo da Organização Mundial do Comércio.

Várias alterações diferenciam o sistema de solução de controvérsias da OMC do seu antecessor e, dentre elas, cabe destacar algumas principais. Em primeiro lugar, a OMC unificou o sistema de solução de controvérsias, fazendo que todos os assuntos, seja de natureza agrícola, industrial, de serviços e de propriedade intelectual, sigam um único procedimento para a solução de conflitos<sup>184</sup>. Em segundo lugar, a OMC criou o Órgão de Solução de Controvérsias para supervisionar a aplicação do Entendimento sobre Regras e Procedimentos de Solução de Controvérsias<sup>185</sup> e incluiu o direito de apelar às decisões do

---

<sup>182</sup> KIM, Hyun Chong. The WTO dispute settlement process: a primer. *Journal of International Economic Law*, Oxford, v. 2, n. 3, p. 457-476, september 1999.

<sup>183</sup> PETERSMANN, Ernst-Ulrich. 2004, *op. cit.*, p. 90-91.

<sup>184</sup> JACKSON, John H., 1998b, *op. cit.*, p. 125.

<sup>185</sup> KIM, Hyun Chong, september 1999, *op. cit.*, p. 459.

painel. Em terceiro lugar, a OMC introduziu o consenso negativo: as decisões do painel e do Órgão de Apelação são adotadas automaticamente, a menos que haja alguma decisão consensual do Órgão de Solução de Controvérsias para não adotá-las<sup>186</sup>. Em quarto, a OMC afirma explicitamente o direito de qualquer país-membro iniciar um processo na organização.

As duas últimas alterações, portanto, têm por objetivo acabar com a possibilidade de cada país-membro adotar bloqueios ao início de um processo no painel ou a implementação de relatórios do painel ou do Órgão de Apelação. Em quinto lugar, o acordo aborda claramente o que poderá acontecer, caso algum país-membro perca um contencioso e decida não cumprir adequadamente as recomendações do Órgão de Solução de Controvérsias (OSC). Os usos de benefícios compensatórios e de retaliações são duas medidas que estão à disposição para serem utilizadas pelo país ganhador da disputa comercial<sup>187</sup>.

Muitas alterações citadas foram sugestões apresentadas ao Gatt durante o seu funcionamento. Na verdade, o sistema de soluções de controvérsias do Gatt foi alvo de várias críticas durante toda a sua existência. Os países incapazes de fazer avançar rapidamente a correção do sistema, por receio de saírem prejudicados com as mudanças ou por puro comodismo, procuraram corrigir, no sistema da OMC, pelo menos em parte, algumas falhas que se mostravam muito visíveis. Dessa forma, surgiram novas regras e procedimentos que passarão a ser descritos.

### 2.2.1 O processo de solução de controvérsias

O Entendimento sobre Regras e Procedimentos de Solução de Controvérsias (ESC) possui 27 artigos, 143 parágrafos e 4 anexos e pode ser aclamado como um dos principais avanços alcançados pelas negociações da Rodada Uruguai. Além de ser um sistema único e sem precedentes nas experiências do direito público internacional, ao afirmar, no artigo 2, que o Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) deve administrar as regras e os procedimentos criados, o ESC conferiu jurisdição compulsória ao OSC para resolver as

---

<sup>186</sup> LIDA, Keisuke, april/june 2004, *op. cit.*, p. 209.

<sup>187</sup> BELLO, Judith Hippler. The WTO dispute settlement understanding: less is more. *The American Journal of International Law*, Washington, v. 90, n. 3, p. 416-418, july 1996.

disputas comerciais<sup>188</sup>. Em razão do papel especial atribuído ao OSC, torna-se importante esclarecer previamente as suas atribuições.

O OSC, cuja presidência costuma ser ocupada por chefes de Missões Permanentes dos países-membros instalados em Genebra, é formado por representantes de todos os países-membros. Ele tem autoridade para estabelecer painéis, adotar os relatórios do painel e do Órgão de Apelação, manter a vigilância da implementação das decisões e das recomendações que ele adotou e permitir a suspensão de concessões e de outras obrigações que constam no Acordo Constitutivo da OMC. O OSC, para desempenhar adequadamente as suas funções, reúne-se sempre que for necessário: ordinariamente, uma vez por mês, ou, extraordinariamente, sempre que for solicitado por algum membro. Vale destacar, ademais, que as suas decisões são tomadas por consenso<sup>189</sup>.

Apesar de o OSC ter autoridade legal para estabelecer, adotar e implementar os relatórios do painel, ele também é um local no qual os países-membros costumam discutir as suas divergências comerciais. Assim, mesmo com uma sustentação jurídica, o OSC, muitas vezes, fica à mercê dos países-membros. Por exemplo, se, por consenso negativo, todos os países-membros decidirem não aprovar a implantação de um relatório, ele não o será. Neste caso, percebe-se uma limitação prática e real no poder decisório do OSC.

Feitas essas observações sobre o OSC, torna-se relevante, então, esmiuçar o Entendimento sobre Regras e Procedimentos de Solução de Controvérsias (ESC), já que esse documento, além de descrever a estrutura institucional do sistema de solução de controvérsias, apresenta as orientações jurídicas que devem ser usadas para interpretar e adequar as ações dos países-membros. Nesse contexto, a jurisdição do Órgão de Solução de Controvérsias, as fontes de direito que podem ser usadas pelo sistema de solução de controvérsias e o próprio processo de solução de controvérsias (consulta, painel, apelação, implementação dos relatórios) serão abordados a seguir.

---

<sup>188</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

<sup>189</sup> *Ibid.*

### 2.2.1.1 Questões fundamentais

De acordo com o Entendimento sobre Regras e Procedimentos de Solução de Controvérsias (ESC), há duas questões importantes que, apesar de permearem, implicitamente, várias partes do acordo, não são explicitadas totalmente em nenhum artigo. A primeira trata da jurisdição do Órgão de Solução de Controvérsias, do painel e do Órgão de Apelação e a segunda diz respeito às fontes de direito que poderão ser usadas pelo sistema de solução de controvérsias da OMC.

Em relação ao primeiro aspecto, vários artigos do ESC tratam de questões jurisdicionais sem, entretanto, usar propriamente o termo. O artigo 1, por exemplo, especifica a cobertura a aplicação do ESC. O artigo 6 determina a possibilidade de estabelecimento dos painéis para resolver contenciosos. Ademais, o artigo 17, item 6, estabelece limites à jurisdição do Órgão de Apelação, afirmando que a análise a ser realizada por ele deve estar baseada no relatório do painel, portanto, o que fica claro é que o ESC possui uma jurisdição compulsória. Nesse caso, o tamanho da jurisdição do painel é tanto dependente da matéria (assunto) da disputa (*ratione materiae*) quanto das partes da disputa (*ratione personae*)<sup>190</sup>. De acordo com o segundo aspecto, a principal fonte de direito da OMC são os textos dos acordos assinados. Assim, a interpretação de um artigo deve ater-se ao disposto no texto. Outras fontes, como relatórios de painéis que analisaram conflitos semelhantes e artigos de especialistas na área do contencioso, costumam também ser utilizadas.

#### 2.2.1.1.1 *Jurisdição*

Para especificar a jurisdição de cada um, seja OSC, painel, Órgão de Apelação, no sistema de solução de controvérsias, torna-se necessário destacar, antes de abordar questões das jurisdições *ratione materiae* e *ratione personae*, a relevância dos termos de referência, especialmente por eles, de maneira objetiva, estabelecerem a jurisdição do painel. Além do mais, os mesmos termos municiam, com informações, as terceiras partes interessadas nos contenciosos.

---

<sup>190</sup> PALMETER, David; MAVROIDIS, Petros C., 2004, *op. cit.* p. 17.

O objetivo do mecanismo de solução de controvérsias, segundo o artigo 3, item 7 do ESC, consiste em assegurar a solução de conflitos comerciais<sup>191</sup>. Assim, os painéis, para cumprir tal objetivo, devem focar apenas os assuntos que foram enviados a eles por meio dos termos de referência. Os painéis, nesse contexto, são obrigados a considerar todos os assuntos relacionados nos termos de referência, definidos pela parte reclamante no pedido de estabelecimento do painel. A delimitação, seja nas cláusulas dos acordos a serem utilizadas, seja na própria forma de a parte reclamante abordar a questão na sua solicitação de consulta influencia o âmbito do pedido de estabelecimento do painel. Entretanto, aquilo que foi especificado na etapa de consulta não precisa ser idêntico ao que for encaminhado na fase do painel.

A jurisdição *ratione materiae* diz respeito à matéria do conflito. Nesse caso, o ESC é empregado nas disputas que cumprem os procedimentos iniciais exigíveis pelo processo de solução de controvérsias, como solicitar a realização de consulta, e que selecionam, para embasar juridicamente seus argumentos, cláusulas de acordos que estão cobertos pelo anexo 1 do ESC<sup>192</sup>. Qualquer assunto que não esteja no âmbito desses acordos não pode ser incluído nos termos de referência do painel. Como são muitos acordos cobertos pelo ESC, em caso de conflito de regras entre eles, as partes envolvidas no contencioso, segundo o artigo 1, item 2 do ESC, devem tentar chegar a um denominador comum em relação às regras que serão utilizadas no conflito. Se as partes, em vinte dias de estabelecimento do painel, não conseguirem chegar a um consenso, o diretor do Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) realiza consulta às partes e pode definir as normas e os procedimentos que serão adotados<sup>193</sup>.

---

<sup>191</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

<sup>192</sup> O anexo 1 do Entendimento sobre Regras e Procedimentos de Solução de Controvérsias lista os seguintes acordos: Acordo Constitutivo da Organização Mundial do Comércio, 13 Acordos Multilaterais sobre Comércio de Bens, Acordo Geral sobre o Comércio dos Serviços (GATS), Acordo sobre Aspectos Relacionados ao Comércio de Direitos de Propriedade Intelectual (TRIPS) e Acordos Plurilaterais de Comércio. (WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006).

<sup>193</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

A parte reclamante de um contencioso, ao entrar com seu pedido de consulta no OSC, define a matéria do conflito, a qual, conforme destaca o artigo 7, item 1, se tornará à matéria dos termos de referência do painel<sup>194</sup>. A matéria, nesse contexto, é formada por dois aspectos: a medida em debate (lei ou regulamento) e a base legal, contida no acordo mencionado na reivindicação da parte reclamante<sup>195</sup>. Em suma, a medida e a base legal tornam-se a matéria, que se transforma na estrutura dos termos de referência do painel.

Analisando a questão da jurisdição *ratione personae*, percebe-se que as obrigações criadas pela Organização Mundial do Comércio afetam apenas os membros da instituição. Assim, somente os países-membros podem tornar-se parte de um contencioso, seja na condição de diretamente envolvido, seja como terceira parte. Deve-se asseverar que os países não-membros não possuem deveres tampouco direitos anuídos aos países membros<sup>196</sup>.

A jurisdição *ratione materiae* e a jurisdição *ratione personae*, enfim, ao definirem a que assunto e a que pessoa se aplica o ESC, mostram as direções que podem ser tomadas em um contencioso. Ademais, as direções, ao imporem limites, determinam que as questões sejam tratadas de maneira mais definida e mais clara.

#### 2.2.1.1.2 Fontes de direito

A principal fonte de direito da Organização Mundial do Comércio são os acordos assinados que formam a estrutura jurídica da instituição, sobremaneira aqueles listados nos anexo 1 do Entendimento sobre Regras e Procedimentos de Solução de Controvérsias (ESC). O artigo 3, item 2 do ESC, por exemplo, afirma que o objetivo do mecanismo de solução de controvérsias consiste em esclarecer as cláusulas dos acordos da OMC à luz das regras costumeiras de interpretação do direito público internacional<sup>197</sup>. Dessa forma, além

<sup>194</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

<sup>195</sup> *Idem*. *Guatemala – Anti-Dumping investigation regarding portland cement from Mexico*. Appellate Body Report. WT/DS60/AB/R. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds60\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds60_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2006.

<sup>196</sup> PALMETER, David; MAVROIDIS, Petros C. 2004, *op. cit.*, p. 29.

<sup>197</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

dos acordos da OMC, podem-se mencionar os relatórios do sistema de solução de controvérsias do Gatt e da OMC, especialmente os do painel e do Órgão de Apelação, os ensinamentos de especialistas qualificados, o costume, os princípios gerais do direito e outros acordos internacionais como fontes de direito que podem ser usados pela OMC.

Quando o artigo 7, item 1 do ESC destaca que os termos de referência do painel devem explicitar os nomes dos *acordos cobertos* pela disputa<sup>198</sup>, refere-se a todos os acordos multilaterais que foram inseridos no Acordo da OMC em Marraqueche, e que podem ser utilizados pelas partes de um contencioso para justificar seus argumentos. O último acordo estabelecido em Marraqueche, portanto, é a base legal, embora não a única, do processo de solução de controvérsias na OMC<sup>199</sup>.

O Acordo da OMC, no artigo XVI, item 1, assevera que quando uma determinada questão não estiver sendo tratada por ele ou por outros acordos comerciais multilaterais incorporados por ele, então, a OMC pode guiar-se pelas decisões, pelos procedimentos e pelas práticas costumeiras seguidas pelo Gatt 1947<sup>200</sup>. Assim, apesar de ser complicado criar uma gradação decrescente estabelecendo o que é mais e menos importante, podem-se mencionar os relatórios do painel e do Órgão de Solução de Controvérsias, tanto do Gatt quanto da OMC, como ocupando uma relevante posição nas fontes de direito da OMC. Não raro, esses relatórios, por serem considerados decisões jurídicas da OMC, são utilizados, o que, entretanto, não significa que o encaminhamento dado a um conflito no passado será o mesmo em uma outra disputa no futuro. O objetivo maior dessa prática, na verdade, é possibilitar uma maior coerência às análises, buscando, com isso, criar uma jurisprudência para o sistema de solução de controvérsias.

Em relação ao uso de relatórios dos painéis do Gatt como fonte de direito, a OMC adota procedimentos distintos para os relatórios adotados pela parte perdedora e para os que não chegaram a ser adotados. Cabe enfatizar que os primeiros são considerados mais relevantes, apesar de ambos serem apenas persuasivos e, portanto, não-obrigatórios. Na verdade, para o painel da OMC é melhor rejeitar os relatórios que não foram adotados,

---

<sup>198</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

<sup>199</sup> PALMETER, David; MAVROIDIS, Petros C. 2004, *op. cit.*, p. 51.

<sup>200</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Agreement Establishing the World Trade Organization*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/04-wto.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto.pdf)>. Acesso em: 17 mar. 2006.

apesar de muitos deles não terem sido adotados em virtude do bloqueio da parte perdedora<sup>201</sup>.

Os relatórios dos painéis da OMC, ao serem considerados expectativas construídas pelos membros da organização, são julgados fundamentais em qualquer resolução de conflito comercial. Eles, de fato, têm forte poder de persuasão e costumam ser vistos como um precedente não-obrigatório que, ao apresentarem formas de encaminhamentos, direcionam os painéis subsequentes. Enfim, o uso das mesmas regras para tratar de questões semelhantes, independentemente das partes envolvidas, cria legitimidade para o processo de solução de controvérsias da OMC<sup>202</sup>.

O Órgão de Apelação do OSC, por ser um órgão jurídico permanente, costuma seguir mais de perto seus relatórios anteriores. O painel é formado por membros *ad hoc* e, portanto, cada contencioso pode ter uma composição completamente diferente do seu anterior. O Órgão de Apelação, conforme o artigo 17 do ESC destaca, é formado por sete membros que trabalham utilizando a prática da colegialidade (apesar de um contencioso ser analisado por três membros, os demais, ao serem consultados, participam da decisão final do relatório)<sup>203</sup>. Assim, não raro, os membros confrontam-se com decisões anteriores que eles propriamente tomaram. Desta forma, torna-se mais difícil, para eles, rever suas posições.

Lembrando novamente o artigo 3, item 2 do ESC, percebe-se que o direito internacional costumeiro tem uma participação importante no mecanismo de solução de controvérsias da OMC, já que, para esclarecer as cláusulas dos vários acordos utilizados pela OMC, valem as regras costumeiras de interpretação do direito internacional público. Entretanto, cabe lembrar que a OMC está estruturada em forma de acordo e não de práticas baseadas no costume. Assim, apesar de as últimas poderem até ser usadas, poucos foram os conflitos em que elas foram mencionadas<sup>204</sup>, já que tanto o painel quanto o Órgão de Apelação limitam suas análises às regras e às leis existentes<sup>205</sup>.

---

<sup>201</sup> PALMETER, David; MAVROIDIS, Petros C., 2004, *op. cit.*, p. 55.

<sup>202</sup> FRANK, Thomas. *Fairness in international law and institutions*. Oxford: Clarendon Press, 1995, p. 26-46.

<sup>203</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

<sup>204</sup> Três contenciosos levantaram a questão do costume: (WT/DS26) Medidas sobre carne e produtos de carne das Comunidades Europeias (Hormônios) – reclamante: Estados Unidos da América; (WT/DS48) Medidas

Os ensinamentos e as publicações de especialistas qualificados, embora tenham contribuído bastante para fazer avançar as várias questões levadas ao OSC, foram esporadicamente utilizadas na época do Gatt, especialmente em razão da preponderância das práticas diplomáticas em detrimento das jurídicas. Atualmente, como vários acadêmicos têm participado dos painéis, essas publicações passaram a ser cada vez mais consultadas. Em 1998, John H. Jackson<sup>206</sup>, Keith Highet<sup>207</sup> e Mojtaba Kazazi<sup>208</sup> foram mencionados no relatório do painel (WT/DS56/R): *Medidas argentinas que afetam as importações de calçados, de têxteis e de confecções*. Em 1999, M. Bronckers<sup>209</sup>, Michael J. Trebilcock e Robert Howse<sup>210</sup> foram citados pelo Órgão de Apelação no relatório (WT/DS98/AB/R): *Medida de salvaguarda definitiva coreana aplicada às importações de certos produtos lácteos*.

Os princípios gerais do direito também podem ser usados pelos painéis e pelo Órgão de Apelação como fontes. Entretanto, esse uso, em regra geral, não é muito comum, pois poucos princípios costumam ser mencionados pelos relatórios dos painéis e do Órgão de Apelação. O princípio da boa fé, que, como princípio de direito internacional, busca estabelecer limite aos direitos de um Estado, com a finalidade de não prejudicar os direitos de um outro, pode ser citado como exemplo. Neste caso, o princípio da boa fé tenta evitar que um Estado utilize desproporcionalmente seus direitos<sup>211</sup>.

Alguns acordos internacionais que não foram incluídos nos *acordos cobertos* pela OMC, mas, que, todavia, são referências explícitas deles, também podem ser considerados fontes de direito do processo de solução de controvérsias. A Convenção de Roma (1961), a

---

sobre carne e produtos de carne das Comunidades Europeias (Hormônios) – reclamante: Canadá e (WT/DS163) Medidas coreanas sobre compras governamentais – reclamante: Estados Unidos da América.

<sup>205</sup> TRACHTMAN, Joel P. The domain of WTO dispute resolution. *Harvard International Law Journal*, Cambridge, v. 40, n. 2, p. 347-348, spring 1999.

<sup>206</sup> O relatório do painel, na nota de rodapé 176, faz a citação da página 215 do seguinte livro: JACKSON, John. *World trade and the law of the GATT*. Indianapolis: Bobbs-Merrill, 1969.

<sup>207</sup> O relatório do painel, na nota de rodapé 184, menciona a página 355 do seguinte trabalho: HIGHET, Keith. Evidence and proof of facts. In: DAMROSCH, Lori Fisler (ed.). *The international court of justice at a crossroads*. New York: Transnational Publishers, 1987.

<sup>208</sup> O relatório do painel, na nota de rodapé 184, cita o livro: MOJTABA, Kazaki. *Burden of proof and related issues: study on evidence before international tribunals*. The Hague: Kluwer Law International, 1996.

<sup>209</sup> O relatório do Órgão de Apelação, na nota de rodapé 26, menciona a página 275 do trabalho: BRONCKERS, Marco C. E. J. Voluntary export restraint and the GATT 1994 Agreement on Safeguards. In: BOURGEOIS, J. H. J.; BERROD, F.; FOURNIER, E. (eds.). *The Uruguay Round results: a european lawyers' perspective*. Budapest: European University Press, 1995.

<sup>210</sup> O relatório do Órgão de Apelação, na nota de rodapé 26, cita a página 228 do livro: TREBILCOCK, Michael J.; HOWSE, Robert. *The regulation of international trade*. London: Routledge, 1999.

<sup>211</sup> PALMETER, David; MAVROIDIS, Petros C. 2004, *op. cit.*, p. 68.

Convenção de Paris (1967), a Convenção de Berna (1971) e o Tratado sobre a Propriedade Intelectual em Matéria de Circuitos Integrados (1989), por exemplo, foram mencionados pelo artigo I, item 3, do Acordo sobre Aspectos Relacionados ao Comércio de Direitos de Propriedade Intelectual (TRIPS)<sup>212</sup>. Além deste, o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, na alínea (k) da Lista ilustrativa de subsídios à exportação do anexo I, cita o *Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits* da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) como referência de arranjo oficial<sup>213</sup>.

Em suma, o Órgão de Solução de Controvérsias da OMC dispõe de várias fontes de direito que podem ser usadas para esclarecer a interpretação dos mais diversos conflitos comerciais que são encaminhados pelos países-membros ao OSC. Do mais desejável, o próprio acordo constitutivo da OMC, ao menos utilizado, outras fontes de direito já citadas, o que se busca é conseguir ancorar legalmente as decisões do painel e do Órgão de Apelação. Assim, ao seguir regras, leis e princípios, o OSC procura mostrar que a dimensão jurídica ultrapassa a política, apesar dessa última nunca estar afastada do processo.

## 2.2.2 Fases do processo decisório

### 2.2.2.1 A consulta

Os bons ofícios, a conciliação e a mediação, de acordo com os artigos 5, item 1, e 5, item 2 do ESC, pode ser solicitado voluntariamente por qualquer país-membro. Os procedimentos e as posições tomadas pelas partes durante o processo são confidenciais e não prejudicam as demais etapas decisórias do OSC. Segundo o artigo 5, item 4 do ESC, quando os bons ofícios, a conciliação e a mediação iniciarem-se dentro dos sessenta dias contados da data do pedido de consulta, a parte reclamante, para requerer o estabelecimento do painel, deve esperar acabar o período de sessenta dias contados a partir da data do

---

<sup>212</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/27-trips.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27-trips.pdf)>. Acesso em: 18 mar. 2006.

<sup>213</sup> *Idem*. *Subsidies and Countervailing Measures*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/24-scm.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/24-scm.pdf)>. Acesso em: 18 mar. 2006.

pedido de consulta. Todavia, a parte reclamante pode solicitar o estabelecimento do painel durante os sessenta dias, caso as partes, de comum acordo, concordem que os bons ofícios, a conciliação e a mediação não foram bem sucedidos. Vale destacar, pelo artigo 5, item 5 do ESC, que as partes da disputa podem continuar com a mediação enquanto o processo é apreciado no painel<sup>214</sup>.

O processo de solução de controvérsias na OMC, definitivamente, começa com o pedido formal de consulta. De fato, na maioria das vezes, consultas informais já foram realizadas entre as partes do conflito. Quando elas percebem que tais consultas informais não deram os resultados esperados, então, uma delas decide discutir o assunto formalmente, solicitando ao OSC a realização de consultas com a outra parte<sup>215</sup>. O objetivo da etapa de consulta, portanto, é municiar as partes com informações fidedignas e relevantes sobre o conflito em uma estruturação processual.

O pedido de consulta deve ser feito por escrito. Uma cópia é enviada ao OSC, e outra, aos conselhos (Conselho sobre o Comércio de Bens, Conselho sobre o Comércio de Serviços, Conselho sobre os Direitos de Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio) e aos comitês que tratam as várias questões conflituosas da OMC, como o Comitê sobre Salvaguardas, Comitê sobre Barreiras Técnicas ao Comércio e Comitê sobre Subsídios e Medidas Compensatórias. O pedido, ademais, deve destacar os artigos específicos dos acordos da OMC que amparam legalmente a consulta – o artigo 4 do ESC, que aborda sobre a etapa de consulta do OSC; os artigos XXII, que trata também da consulta, e XXIII do Gatt, que destaca a questão da anulação ou do prejuízo de benefícios<sup>216</sup>.

A parte reclamante, segundo o artigo 4, item 5 do ESC, deve mencionar, no seu pedido de consulta, os motivos para tal solicitação e, até mesmo, identificar a base legal da reclamação. Como parte inicial do processo de solução de controvérsias, a consulta deve ser realizada antes do pedido de estabelecimento do painel. Todavia, o artigo 4, item 3 do

---

<sup>214</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

<sup>215</sup> DAVEY, William J. WTO Dispute Settlement: segregating the useful political aspects and avoiding “over legalization”. In: BRONCKERS, Marco; QUICK, Reinhard (eds.). *New directions in international economic law: essays in honor of John H. Jackson*. The Hague: Kluwer Law International, 2000, p. 291.

<sup>216</sup> PALMETER, David; MAVROIDIS, Petros C. 2004, *op. cit.*, p. 87.

ESC esclarece que, quando a parte defensora se negar a realizar a consulta, um painel pode ser estabelecido sem a etapa de consulta<sup>217</sup>.

Os membros podem solicitar consulta com os demais a qualquer momento, mas, para tornar o processo mais ágil, alguns prazos devem ser respeitados. O país-membro que recebe o pedido de consulta dispõe de dez dias para respondê-lo e, ao fazê-lo, deve concordar em realizar a consulta no prazo de trinta dias contados a partir da data de recebimento do pedido. Caso ele não responda à solicitação e tampouco realize a consulta, então, a parte reclamante pode requerer imediatamente a instauração do painel<sup>218</sup>.

Se as partes no contencioso, após a realização de consultas, não chegarem a uma situação mutuamente satisfatória no decorrer de sessenta dias da entrega da solicitação, a parte reclamante pode pedir o estabelecimento do painel. O artigo 4, item 6 do ESC exige que as consultas sejam confidenciais e assevera que elas acontecerão sem prejudicar os direitos do país-membro em outros contenciosos de que ele poderá participar<sup>219</sup>.

Por fim, as consultas objetivam resolver o conflito entre as duas partes envolvidas. Dessa forma, a participação de terceiras partes é reduzida. De acordo com o artigo XXII do Gatt, terceira parte com grandes interesses comerciais envolvidos na disputa pode solicitar, após decorridos dez dias da circulação do pedido de consulta, o direito dela participar. Todavia, caso a parte reclamada do contencioso rejeite o pedido, então, a participação de terceiras partes é rejeitada<sup>220</sup>.

#### 2.2.2.2 O painel

A função formal do painel, de acordo com o artigo 11 do ESC, consiste em auxiliar o OSC no desempenho de suas atribuições. Todavia, analisando, na prática, o processo de solução de controvérsias da OMC, percebe-se que, na verdade, o painel e o Órgão de Apelação são os responsáveis efetivos pelas atividades do OSC. O painel, segundo o artigo

---

<sup>217</sup>WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

<sup>218</sup> *Ibid.*

<sup>219</sup> *Ibid.*

<sup>220</sup> *Ibid.*

2, itens 3, 4 e 5 do ESC, controla o processo de solução de controvérsias, estabelecendo prazos para submissão de pedidos e determinando procedimentos<sup>221</sup>.

O pedido de instauração do painel, ao ser incorporado aos termos de referência do painel, determina a matéria a ser tratada por ele e se transforma, portanto, em um documento jurisdicional. Além do mais, o painel cumpre a tarefa objetiva de comunicar às partes envolvidas, isto é, o país-membro reclamado ou as terceiras partes, sobre a questão. Dessa maneira, muita atenção deve ser dada a esse pedido, já que ele estrutura, pelo menos inicialmente, os processos de solução de controvérsias.

O artigo 6, item 2 do ESC detalha as exigências que devem ser cumpridas no pedido de estabelecimento do painel. Em primeiro lugar, ele deve ser efetuado por escrito. Em segundo lugar, deve mencionar se as consultas já foram realizadas. Em terceiro, deve definir as medidas específicas da questão, que podem ser medidas estabelecidas pelo país que está sendo alvo da reclamação; nesse caso, elas podem ser uma lei ou uma regulamentação. Em quarto, ele deve oferecer um resumo da base legal apresentada pela parte reclamante que seja capaz de esclarecer a problemática; a base legal e as medidas da questão formam a *matéria* do contencioso. Em quinto lugar, caso o requerente tenha solicitado o estabelecimento do painel com um outro padrão de termos de referência, então, ele deve ser incluído na solicitação<sup>222</sup>.

O painel, caso as partes não façam nenhuma objeção no decorrer dos vinte dias desde a data de seu estabelecimento, deverá utilizar os termos de referência-padrão expostos no artigo 7, item 1 do ESC. O mencionado artigo dispõe que o painel, à luz das cláusulas pertinentes dos acordos especificados pelas partes da disputa, examinará a matéria encaminhada ao OSC por um das partes, fará constatações e, assim, auxiliará o OSC na elaboração das recomendações e das decisões. O artigo 7, item 3 do ESC, além do mais, afirma que o OSC pode autorizar que seu diretor redija, em consulta com as partes envolvidas no conflito, termos especiais de referência<sup>223</sup>.

O painel, conforme enfatiza o artigo 6, item 1 do ESC, deverá ser estabelecido, no mais tardar, até a segunda reunião a ser realizada após o pedido constar pela primeira vez

---

<sup>221</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

<sup>222</sup> *Ibid.*

<sup>223</sup> *Ibid.*

na agenda do OSC. O painel, em regra geral, é composto por três membros, e um deles deve ser escolhido para presidi-lo. Todavia, de acordo com o artigo 8, item 5 do ESC, as partes, até dez dias após o estabelecimento do painel pelo OSC, podem requisitar um painel formado por cinco membros<sup>224</sup>. Os painéis são compostos normalmente por indivíduos que já fizeram parte de delegações da OMC ou que são oriundos do meio acadêmico. Além disso, se as partes do contencioso assim o desejarem, os membros do painel, segundo o artigo 8, item 3 do ESC, poderão advir de seus próprios países ou dos países das terceiras partes<sup>225</sup>.

Todos os procedimentos relativos à seleção dos membros do painel enfatizam que as partes envolvidas no contencioso devem escolher a sua composição e, depois, notificar o OSC acerca dessa escolha. Na prática, os membros, primeiramente, são selecionados pelo Secretariado da OMC, com base em nomes disponíveis nas delegações dos países-membros e em uma lista de indivíduos qualificados ligados ou não aos governos. Na verdade, essa escolha preliminar é realizada tanto pelo diretor da Divisão de Assuntos Jurídicos<sup>226</sup> do Secretariado quanto pelo diretor de divisão do Secretariado responsável pela matéria<sup>227</sup>.

O Secretariado<sup>228</sup> costuma realizar consultas com as partes do contencioso para levantar o perfil de sua preferência, e, ao indicar os nomes, procura levá-lo em

---

<sup>224</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

<sup>225</sup> *Ibid.*

<sup>226</sup> A Divisão de Assuntos Jurídicos tem como objetivo principal municiar os painéis, o Secretariado e os membros da OMC com informações e com aconselhamentos legais. Neste caso, ela, dentre outras atribuições e responsabilidades, pode fornecer os aspectos históricos e procedimentais das disputas aos painéis e, ainda, auxiliar o OSC na interpretação do Entendimento relativo às Normas e Procedimentos sobre Soluções de Controvérsias (ESC) (WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *WTO Secretariat: Work of Divisions*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/thewto\\_e/secre\\_e/div\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/secre_e/div_e.htm)>. Acesso em: 21 mar. 2006).

<sup>227</sup> O Secretariado do OMC é dividido por quatro setores: divisões funcionais, divisões de informação e ligação, divisões de suporte e o Órgão de Apelação e seu Secretariado. As divisões funcionais são 16: Divisão de Acesso, Divisão de Agricultura e *Commodities*, Divisão do Comitê de Negociações Comerciais, Divisão de Comércio e Desenvolvimento, Divisão das Obrigações Especiais da Agenda Doha, Divisão de Pesquisa Econômica e Estatística, Instituto de Treinamento e de Cooperação Técnica, Divisão de Propriedade Intelectual, Divisão de Assuntos Jurídicos, Divisão de Acesso a Mercados, Divisão de Regras, Divisão de Auditoria na Cooperação Técnica, Divisão de Comércio e Meio Ambiente, Divisão de Comércio, Finanças e Facilitações Comerciais, Divisão de Comércio de Serviços, Divisão de Revisão de Política Comercial. Dessas 16, dependendo da matéria do contencioso, uma delas pode fazer parte da escolha preliminar do painel.

<sup>228</sup> O Secretariado, de acordo com o artigo 27, item 1, do ESC, deve oferecer aos painéis assistência legal, histórica, procedimental e técnica (WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006).

consideração<sup>229</sup>. Caso as partes não concordem com a escolha do Secretariado, ele reapresenta uma nova lista de nomes, o que poderá se repetir várias vezes. De acordo com o artigo 8, item 6 do ESC, as partes do contencioso, salvo por razões convincentes, não podem se opor à nomeação dos membros realizada pelo Secretariado. Entretanto, conforme destaca o artigo 8, item 7 do ESC, se elas não concordarem com os nomes indicados até vinte dias após o estabelecimento do painel, então, devem requerer ao diretor geral da OMC, em consulta com o presidente do OSC e com o presidente do Conselho ou do Comitê à qual pertence a matéria do contencioso, o direito de nomear o painel<sup>230</sup>.

O ESC, no artigo 10, item 2, permite a participação de terceiras partes nos painéis. Assim, qualquer membro que tenha substancial interesse na disputa, e que tenha informado o OSC acerca desse interesse, pode solicitar fazer parte de um painel. As terceiras partes, pelo artigo 10, item 3 do ESC, devem receber a petição das partes da disputa na primeira reunião do painel<sup>231</sup>. Apesar da participação das terceiras partes estar definida no ESC, ela é concentrada sobremaneira na figura dos países-membros, continuando polêmica a questão do *amicus curiae*<sup>232</sup>. Na maioria das vezes, os painéis até aceitam essas petições, todavia, eles não as usam para resolver a disputa<sup>233</sup>.

O anexo 3 do ESC enfatiza que, antes da primeira reunião do painel, as partes deverão apresentar petições escritas com os relatos do caso e com os seus respectivos argumentos. Entretanto, as petições nem sempre são suficientemente esclarecedoras e, nesse contexto, há a necessidade de busca de fontes adicionais de informação. As partes, de acordo com o artigo 13, item 1 do ESC, têm a obrigação de responder rapidamente aos questionamentos do painel. Além disso, segundo o mesmo artigo, os painéis têm o direito de procurar informações e conselhos técnicos de qualquer indivíduo ou órgão que eles

---

<sup>229</sup> DAVEY, William J. A Permanent Panel Body for WTO Dispute Settlement: desirable or practical? In: KENNEDY, Daniel L. M.; SOUTHWICK, James D. (eds.). *The Political economy of international Trade law: essays in honor of Robert E. Hudec*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002, p. 496-527.

<sup>230</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

<sup>231</sup> *Ibid.*

<sup>232</sup> O *amicus curiae*, expressão em latim que significa *amigo da corte*, pode ser uma pessoa ou entidade que tenha interesse em uma questão. Neste caso específico, ele postula envolver-se como uma terceira parte no contencioso. Ao levantar aspectos que, em outras circunstâncias, não seriam notados, ele se transforma em uma fonte de conhecimento alternativo.

<sup>233</sup> PALMETER, David; MAVROIDIS, Petros C. 2004, *op. cit.*, p. 113.

julgarem adequado. Por fim, o artigo 13, item 2, esclarece que eles podem utilizar também a opinião de especialistas na matéria do contencioso<sup>234</sup>.

Uma questão que costuma preocupar tanto o painel quanto as partes envolvidas em um conflito é o tratamento a ser dado às informações divulgadas pelas partes, já que elas, dentre outros aspectos, temem ficar vulneráveis com a divulgação pública de seus argumentos. A confidência, nesse caso, passa a ser um aspecto fundamental do processo de solução de controvérsias da OMC. O artigo 13, item 1 do ESC, por exemplo, afirma que nenhuma informação submetida ao painel pode ser revelada sem a autorização expressa da pessoa que a divulgou. O artigo 14, item 1 do ESC, além do mais, assevera que o processo no painel deve ser confidencial<sup>235</sup>.

O artigo 12, item 3 do ESC declara que, depois da nomeação de seus membros, o painel, normalmente na semana seguinte à nomeação, realizará uma reunião para estabelecer os seus procedimentos de trabalho. Dentre outros procedimentos, segundo o artigo 12, item 5 do ESC, o painel deverá elaborar um cronograma para a apresentação das petições escritas e para as reuniões com as partes. Os prazos previstos para o envio das petições escritas, conforme descreve o artigo 12, alínea a, do anexo 3 do ESC, variam de três a seis semanas contados a partir da data de estabelecimento do painel<sup>236</sup>.

As primeiras petições das partes, de acordo com o artigo 3, item 4 do anexo 3 do ESC, devem descrever seus pontos de vistas do contencioso, esboçando, na verdade, os principais fatos do conflito e as suas respectivas opiniões sobre a questão. Nesse caso, as informações consideradas essenciais para a compreensão da disputa devem ser apresentadas prioritariamente até a primeira reunião do painel com as partes<sup>237</sup>. Na primeira petição, a parte reclamante envia sua petição antes da parte reclamada, mas nas segundas petições das partes, as refutações tanto baseadas nas primeiras petições quanto nos depoimentos orais expressos na primeira reunião do painel, segundo o artigo 12, item 6 do ESC, devem ser enviadas simultaneamente. Caso as evidências da refutação não sejam enviadas até a

---

<sup>234</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

<sup>235</sup> *Ibid.*

<sup>236</sup> *Ibid.*

<sup>237</sup> *Ibid.*

segunda reunião do painel, ele pode conceder um prazo adicional para que as partes cumpram essa etapa<sup>238</sup>.

Os membros do painel, conforme determina o artigo 2 do anexo 3 do ESC reúnem-se reservadamente, e as partes envolvidas no conflito, e, se houver, terceiras partes, podem participar das reuniões apenas se forem convidadas. Na primeira reunião do painel com as partes, a parte reclamante, segundo o artigo 5 do anexo 3 do ESC, deve apresentar inicialmente a questão e, em seguida, a parte alvo de reclamação faz as suas considerações preliminares<sup>239</sup>. O painel, a qualquer instante, pode intervir e fazer perguntas às partes. Terminada a primeira reunião, os membros do painel encontram-se com o Secretariado, e ambos esboçam uma provável decisão para o contencioso<sup>240</sup>.

Na segunda reunião do painel com as partes, ele analisa as refutações das partes e procura dirimir suas próprias dúvidas. Nesse caso, as terceiras partes não costumam participar da reunião. Como o painel, com os dados obtidos na primeira reunião, passa a ter um conhecimento mais aprofundado do conflito, ele utiliza a segunda reunião para esclarecer algumas questões ainda obscuras. Esta reunião, portanto, é uma das últimas oportunidades para o painel solicitar informações das partes<sup>241</sup>.

O painel, segundo o artigo 15 do ESC, antes de divulgar o seu relatório final, deve conceder às partes o direito de revisar a porção descritiva do relatório – o resumo dos argumentos das partes. O objetivo desse procedimento é oferecer uma chance adicional às partes de revisão de seus argumentos. Finalizada a etapa de revisão das partes, o painel, de acordo com o artigo 15, item 2 do ESC, divulgará um relatório provisório, incluindo, desta vez, além da parte descritiva revisada, suas próprias considerações e suas recomendações. Nesse contexto, as partes também podem requisitar a revisão de alguns aspectos do relatório provisório e até, caso o façam, têm a chance de reunir-se com o painel para discutir as possíveis alterações do relatório. Entretanto, se nenhuma revisão do relatório provisório for pedida pelas partes, então, ele se tornará o relatório final do painel<sup>242</sup>.

---

<sup>238</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

<sup>239</sup> *Ibid.*

<sup>240</sup> PALMETER, David; MAVROIDIS, Petros C. 2004, *op. cit.*, p. 160.

<sup>241</sup> *Ibid.*

<sup>242</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION. *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

Para finalizar, o painel, conforme determina o artigo 12, item 9 do ESC, dispõe de seis meses, contados a partir da data de sua constituição para apresentar seu relatório final<sup>243</sup>. Contudo, na realidade, em virtude da complexidade crescente dos contenciosos, os painéis, em regra geral, têm demorado aproximadamente nove meses para concluir os seus trabalhos<sup>244</sup>. Dessa maneira, os prazos estabelecidos pelo artigo 12 do anexo 3 do ESC acabam sendo extrapolados.

### 2.2.2.3 A apelação

O Órgão de Apelação da OSC, como descreve o artigo 17, item 1 do ESC, é composto por sete membros<sup>245</sup>, e três deles, que fazem parte da Divisão, conforme a regra 6, item 1 *dos Procedimentos de trabalho do Órgão de Apelação*, devem escutar e acompanhar cada contencioso. Os três membros da Divisão, de acordo com a regra 6, item 2, são escolhidos por meio de um sistema sigiloso de rotação que objetiva garantir o caráter aleatório da seleção<sup>246</sup>.

Os membros da Divisão, pela regra 7, item 1, também dos procedimentos, escolhem um presidente, cuja função primordial é coordenar todo o processo de apelação<sup>247</sup>. Nesse contexto, segundo o artigo 17, item 4 do ESC, apenas as partes envolvidas no conflito têm o direito de apelar<sup>248</sup>. Pelo artigo 17, item 6 do ESC, a jurisdição do Órgão de Apelação é limitada a questões de direito abordadas no relatório do painel e a interpretações desenvolvidas pelo painel, já que, como assevera o artigo 17, item 13 do ESC, cabe ao

---

<sup>243</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION. *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

<sup>244</sup> PALMETER, David; MAVROIDIS, Petros C., *op. cit.*, p. 162.

<sup>245</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO) *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

<sup>246</sup> *Idem.* *Working procedures for appellate review*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/ab\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/ab_e.htm)>. Acesso em: 26 mar. 2006.

<sup>247</sup> *Ibid.*

<sup>248</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

Órgão de Apelação sustentar, modificar ou revogar as constatações e conclusões do painel<sup>249</sup>.

A regra 4, itens 2 e 3 dos Procedimentos de Trabalho do Órgão de Apelação, afirma que todos os membros do Órgão de Apelação, antes de a Divisão finalizar seu relatório, devem receber os documentos apresentados nas apelações e trocar idéias sobre a questão. Entretanto, a Divisão, conforme destaca a regra 4, item 4 dos procedimentos, tem autoridade integral para decidir a apelação. Assim, pela regra 3, item 1 dos procedimentos, as decisões que dizem respeito a uma determinada apelação só podem ser tomadas pelos membros da Divisão. Caso não se chegue a um consenso, a decisão, de acordo com a regra 3, item 2 dos procedimentos, será tomada por maioria dos votos<sup>250</sup>. Nesse contexto, as variadas opiniões e posições dos membros da Divisão, segundo o artigo 17, item 11 do ESC, devem ser anônimas<sup>251</sup>.

A apelação começa quando uma das partes envia uma notificação formal ao OSC da sua intenção de apelar e, simultaneamente, apresenta uma Nota de Apelação ao Secretariado do OSC, na qual, conforme define a regra 20, item 2 dos Procedimentos de Trabalho do Órgão de Apelação, deve constar o título do relatório do painel ao qual se faz o apelo, o nome da parte que apresenta a Nota de Apelação, o endereço, telefone e fax da parte da disputa, um rápido depoimento sobre a natureza da apelação, incluindo as alegações de erro em relação aos temas legais tratados no relatório do painel<sup>252</sup>.

A regra 21 dos Procedimentos de Trabalho do Órgão de Apelação mostra que a petição formal do apelante deverá ser apresentada no prazo de dez dias contados a partir da data de apresentação da Nota de Apelação e deverá conter os argumentos que dão base à posição do apelante, incluindo, nesse caso, dentre outros itens, as alegações específicas de erros de interpretação legal cometidos pelo painel, as cláusulas dos acordos da OMC ou outras fontes legais relevantes para a compreensão da questão e o caráter da decisão solicitada.

---

<sup>249</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

<sup>250</sup> *Idem*. *Working procedures for appellate review*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/ab\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/ab_e.htm)>. Acesso em: 26 mar. 2006.

<sup>251</sup> *Idem*. *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

<sup>252</sup> *Idem*. *Working procedures for appellate review*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/ab\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/ab_e.htm)>. Acesso em: 26 mar. 2006.

Nesse caso, o apelado, de acordo com a regra 22, item 1 dos procedimentos, caso deseje responder formalmente às alegações levantadas pelo apelante, poderá enviar, no prazo de vinte e cinco dias contados a partir da data de apresentação da Nota de Apelação, uma petição escrita ao Secretariado, na qual deverá constar, dentre outras questões, seus argumentos para opor-se às alegações de erro do relatório do painel feitas pelo apelante. Deve-se destacar, além do mais, que a regra 24 dos procedimentos permite que terceiras partes interessadas no contencioso apresentem petições escritas solicitando participar do processo de apelação<sup>253</sup>.

A regra 26 dos Procedimentos de Trabalho do Órgão de Apelação afirma que a Divisão, ao iniciar suas atividades, elaborará uma estrutura de trabalho que deverá ser seguida durante a apelação e que deverá incluir os períodos para apresentação de documentos, o cronograma para as tarefas da Divisão e as datas para as audiências com as partes<sup>254</sup>. Estas audiências, segundo a regra 27, item 1 dos procedimentos, deverão começar trinta dias após a apresentação da Nota de Apelação. O membro presidente da Divisão, conforme a regra 27, item 2 dos procedimentos, coordenará as audiências, podendo, inclusive, determinar o tempo para a apresentação dos argumentos das partes. A qualquer momento, seja durante a audiência ou não, os membros da Divisão, conforme enfatiza a regra 28, item 1 dos procedimentos, poderá fazer perguntas às partes envolvidas na disputa e, neste caso, eles deverão especificar um prazo para que as partes enviem suas respostas<sup>255</sup>. Em regra geral, como mostra o artigo 17, item 5 do ESC, o Órgão de Apelação dispõe de sessenta a noventa dias, contados a partir do início do processo de apelação, para concluir seu trabalho<sup>256</sup>.

O estabelecimento do Órgão de Apelação no sistema de solução de controvérsias da OMC, como um tribunal capaz de analisar as apelações de questões legais feitas por membros contrários à decisão do painel, pode ser considerado um importante avanço no encaminhamento de disputas comerciais. Entretanto, a OMC não conferiu ao Órgão de Apelação, que, nesse caso, acaba se transformando na última instância do sistema, o poder

---

<sup>253</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Working procedures for appellate review*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/ab\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/ab_e.htm)>. Acesso em: 26 mar. 2006.

<sup>254</sup> *Ibid.*

<sup>255</sup> *Ibid.*

<sup>256</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

de enviar o contencioso de volta para o painel reavaliá-lo<sup>257</sup>. Assim, caso uma das partes do contencioso não concorde com a decisão do Órgão de Apelação, então, ela terá que começar o processo novamente, solicitando um novo painel, e isso, ao ampliar o número de contenciosos, acaba tornando o sistema moroso e lento.

#### 2.2.2.4 Adoção e implementação dos relatórios

O OSC, segundo o artigo 16, item 1 do ESC, tem um prazo mínimo de vinte dias, contados a partir da data de circulação de um relatório final, para considerar a sua adoção. Conforme o artigo 16, item 4, o relatório do painel, de um lado, deverá ser adotado pelo OSC após sessenta dias decorridos de sua circulação. Pelo artigo 17, item 14, o relatório do Órgão de Apelação, de outro lado, deverá ser adotado no prazo de trinta dias a partir de sua circulação<sup>258</sup>.

Averiguado pelo painel ou pelo Órgão de Apelação que uma determinada medida não está em consonância com as regras estipuladas pelo OMC, então, um deles, seguindo a orientação do artigo 19, item 1 do ESC, devem recomendar que o membro acusado de não-cumprimento, adapte ou modifique a medida para que ela passe a estar em conformidade com o regime da OMC. Pelo artigo 21, item 3 do ESC, o membro acusado, então, dispõe de trinta dias, contados a partir da data de adoção do relatório final, para informar ao OSC sobre o encaminhamento a ser dado às recomendações e às decisões do relatório<sup>259</sup>.

Entretanto, caso o membro acusado perceba que não é possível cumprir rapidamente as recomendações e as decisões do OSC, de acordo com o artigo 21, item 3 do ESC, ele pode propor ao OSC um período razoável de tempo para o cumprimento delas. Se o OSC não aprovar a sugestão do membro acusado, então, as partes envolvidas no contencioso terão que chegar a um período mutuamente satisfatório para ambas, no prazo de quarenta e cinco dias contados a partir da adoção do relatório final. Por fim, se as partes não

---

<sup>257</sup> PALMETER, David. The WTO Appellate Body needs remand authority. *Journal of World Trade*, New York, v. 32, n. 1, february 1998.

<sup>258</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

<sup>259</sup> *Ibid.*

conseguirem chegar a um consenso sobre um período satisfatório, um árbitro determinará o período de até 90 dias, contados a partir da adoção do relatório final<sup>260</sup>.

Nesse contexto, se as partes não sugerirem um árbitro em até dias contados a partir da data em que o assunto foi encaminhado à arbitragem, o diretor geral, pela nota de rodapé 12 do artigo 21, item 3 do ESC, fará uma indicação nos próximos dez dias. Cabe destacar, pelo artigo 21, item 3, alínea c do ESC, que o período de implementação sugerido pelo árbitro não deverá ultrapassar quinze meses contados a partir da data de adoção do relatório final<sup>261</sup>.

O mesmo artigo, todavia, afirma que a extensão do período considerada pelo árbitro, que poderá ser grande ou pequena, dependerá de algumas circunstâncias particulares<sup>262</sup>. Dentre elas, podem-se mencionar a complexidade da implementação, pois quanto mais difícil a implantação da medida maior deverá ser o período concedido; a necessidade de ação legislativa, já que se a ação legislativa for mais necessária do que a ação administrativa, então, maior deverá ser o período concedido; a presença de oposição doméstica, pois quanto maior a oposição interna à medida, maior o período; o interesse dos países em desenvolvimento, já que se o membro perdedor do contencioso for um país em desenvolvimento, então, ele deverá dispor de mais tempo para implementar as decisões do OSC<sup>263</sup>.

A implementação das recomendações e das decisões do painel e/ou do Órgão de Apelação pelo membro acusado de não-cumprimento das normas da OMC, de acordo com o artigo 21, item 6 do ESC, deve ser mantida em um sistema de vigilância pelo OSC durante todo o seu processo. O OSC, seis meses após o prazo razoável estipulado para que o membro cumpra as recomendações, deve colocar o assunto novamente em sua agenda de trabalho, e o manterá em pauta até que ele seja resolvido. A partir desse momento, o membro perdedor, dez dias antes de cada reunião do OSC, deve apresentar um relatório escrito do encaminhamento dado por ele a questão<sup>264</sup>, e, nesse caso, deve demonstrar se as

---

<sup>260</sup>WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

<sup>261</sup>*Ibid.*

<sup>262</sup>*Ibid.*

<sup>263</sup>PALMETER, David; MAVROIDIS, Petros C., 2004, *op. cit.*, p. 243-247.

<sup>264</sup>WORLD TRADE ORGANIZATION. *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

recomendações do OSC têm sido cumpridas. Na verdade, o objetivo do OSC é analisar se o membro perdedor tem tido um comportamento cooperativo ou não. Caso ele efetivamente não implemente as decisões, o OSC poderá autorizar o uso de sanções ou de retaliações por meio da suspensão de concessões.

#### 2.2.2.5 Os remédios

A compensação e a suspensão de concessões podem ser mencionadas como os remédios a serem aplicados aos membros que não querem cumprir as recomendações e as decisões do OSC. A compensação, que segundo o artigo 22, item 1 do ESC, deve ser dada de maneira voluntária, de um lado, costuma ocorrer por meio da redução de tarifas ou de outra barreira comercial. A suspensão de concessões, de outro, acontece por meio da imposição de tarifas ou de outra barreira comercial. Tanto uma quanto a outra devem ser medidas provisórias, com o objetivo específico de garantir as determinações do OSC<sup>265</sup>.

O artigo 22, item 2 do ESC, afirma que caso um membro não cumpra as recomendações e as decisões dos relatórios, seja do painel ou do Órgão de Apelação, em um período previamente estipulado, se assim for solicitado, ele deverá negociar e, portanto, aceitar uma compensação à outra parte envolvida no contencioso. Contudo, se nenhum acordo sobre a compensação for alcançado no prazo de vinte dias após a expiração do período de tempo razoável concedido pelo OSC, então, o membro reclamante poderá solicitar uma autorização para suspender concessões ou para aplicar uma outra obrigação. Entretanto, se o membro acusado não concordar com as suspensões propostas pelo membro reclamante, a questão, pelo artigo 22, item 6 do ESC, deverá ser levada à arbitragem<sup>266</sup>.

A arbitragem, preferencialmente, deverá ser realizada pelos membros do painel original e, caso eles não estejam disponíveis, por um árbitro indicado pelo diretor geral do OSC. Ela deverá durar sessenta dias contados a partir do fim do período de tempo razoável concedido pelo OSC. Os árbitros, segundo o artigo 22, item 7 do ESC, deverão procurar verificar se o nível de suspensão sugerido pelo membro reclamante está em conformidade com o tamanho da anulação ou do prejuízo de benefícios ocasionado a ele pelo outro

---

<sup>265</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION. *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

<sup>266</sup> *Ibid.*

membro do contencioso. Neste caso, a decisão dos árbitros é final, não cabendo, portanto, aos membros a oportunidade de uma segunda arbitragem<sup>267</sup>.

O processo de solução de controvérsias da OMC, como pôde ser percebido, é complexo e tem uma série de particularidades que devem ser observadas. Do início, a solicitação de consulta, até os possíveis desfechos – decisão do painel ou do Órgão de Apelação –, existe uma série de instrumentos de prováveis sanções, compensações e suspensão de concessões. Todavia, não se pode perder de vista que o OSC ainda caminha em busca da simbiose entre diplomacia e direito. Assim, várias decisões, apesar de estarem legalmente amparadas, enfrentam grandes resistências para serem cumpridas e, nesse caso, elas passam a depender mais das negociações diplomáticas do que de qualquer outro fator.

### 2.2.3 Desempenho das atividades

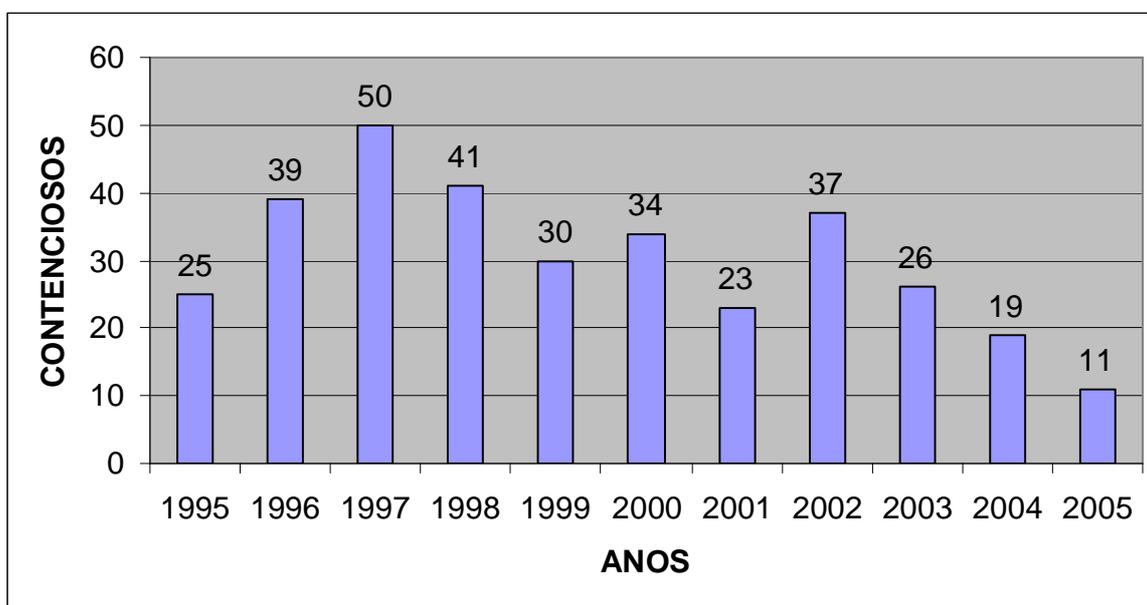
No meio de vários questionamentos feitos ao Órgão de Solução de Controvérsias da OMC e que serão descritos no próximo tópico desta tese, deve-se buscar instrumentos capazes de mensurar o desempenho de suas atividades, pois, dessa maneira, pode-se dispor de parâmetros numéricos para afirmar se o desempenho tem sido satisfatório ou não. Assim, optou-se por realizar uma análise estatística do período 1995-2005, com base em dados disponíveis no endereço eletrônico da OMC. Procurou-se averiguar sete aspectos: número de solicitação de consulta, número de conflitos resolvidos na etapa de consulta, número de painéis, número de conflitos resolvidos na etapa do painel, número de apelações, número de contenciosos que utilizaram a arbitragem e número de decisões implementadas.

O número de contenciosos, de acordo com a figura 6, foi crescente no período 1995-1997. A partir de 1997, ano em que houve maior número de pedidos de resolução de conflitos dos países-membros, o movimento passou a oscilar ora para cima, como, por exemplo, de 1999 a 2000, ora para baixo, como de 2001 para 2002. Entretanto, o número passou a ser decrescente desde 2003. No total, 335 conflitos foram encaminhados ao OSC

---

<sup>267</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION. *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.

no período 1995 - 2005. Destes, uma boa parte foi somente até a etapa de consulta, e os demais seguiram para o painel.



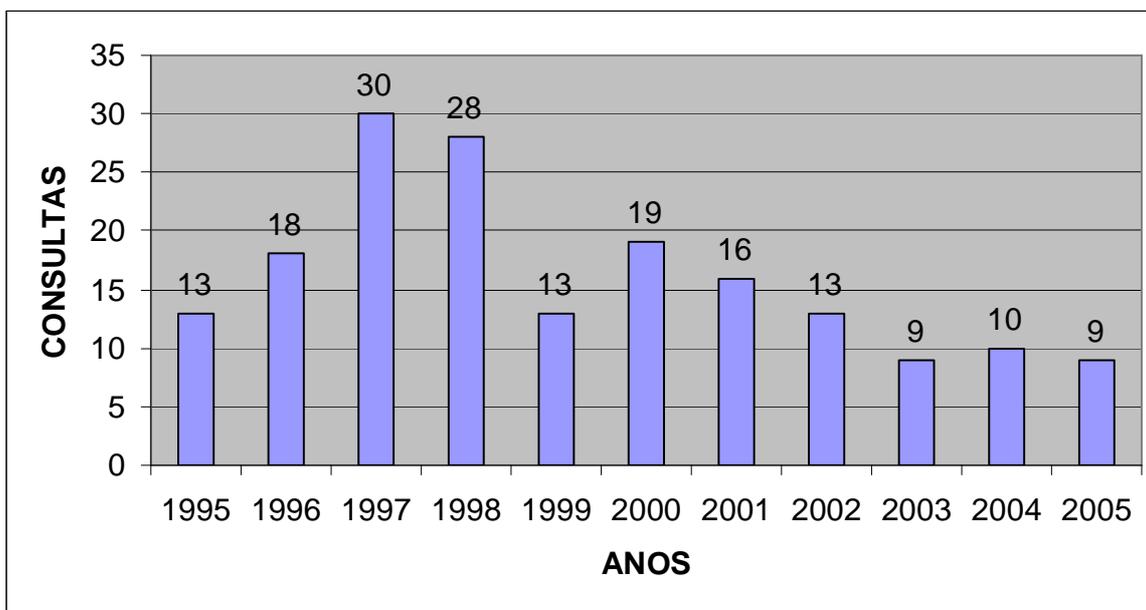
Fonte: Gráfico elaborado pela autora com base em dados obtidos na *home page* da Organização Mundial do Comércio (WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Chronological list of disputes cases*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_status\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm)>. Acesso em: 31 mar. 2006).

FIGURA 6 – Número de contenciosos no Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005)

Chegar somente até a etapa de consulta não significa que a disputa foi resolvida. Na verdade, muitos países solicitam a consulta e, depois, ou por terem resolvido a questão de maneira bilateral, ou por terem perdido o interesse no assunto, não comunicam formalmente sua decisão ao OSC. Dessa forma, a análise de desempenho do órgão, por ser baseada apenas na documentação enviada pelos países, fica comprometida, pois os números de soluções mutuamente aceitáveis comunicadas na fase de consulta são bem pequenos.

De todos os conflitos comerciais encaminhados ao OSC, 335, no período 1995 – 2005, 178, ou seja, 53%, permaneceram na fase de consulta. Em relação às demais, isto é, 157 disputas, houve continuidade do processo decisório de solução de controvérsias. Segundo a figura 7, o número de consultas foi crescente de 1995 a 1997, alcançando o seu ápice nesse último ano. A partir dessa data, ano a ano, o número oscilou para mais ou para

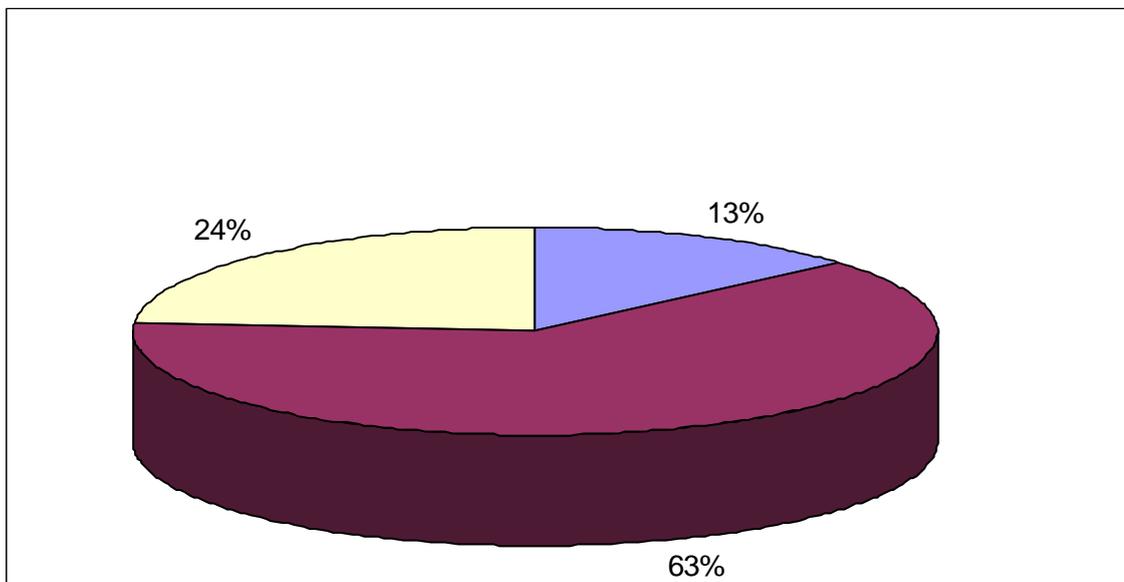
menos. Existem três prováveis resultados para as disputas que estão sob consulta: outra solução ou caso inativo, nenhum painel estabelecido ou nenhuma solução notificada, e solução mutuamente aceitável.



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com base em dados obtidos na *home page* da Organização Mundial do Comércio (WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Chronological list of disputes cases*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_status\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm)>. Acesso em: 31 mar. 2006).

FIGURA 7 – Número de consultas solicitadas ao Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005)

Como pode ser observado na figura 8, a maioria dos conflitos, 63%, é categorizado pela OMC como uma situação em que nenhum painel foi estabelecido ou que nenhuma solução foi notificada. Em segundo lugar, com 24%, aparece a solução mutuamente aceitável e, por último, com 13% está outra solução alcançada ou caso inativo. Baseando-se nesses dados, pode-se afirmar que apenas 24% dos conflitos que vão até a etapa de consulta são resolvidos pelo OSC.



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com base em dados obtidos na *home page* da Organização Mundial do Comércio (WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Chronological list of disputes cases*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_status\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm)>. Acesso em: 31 mar. 2006).

FIGURA 8 – Resultados das consultas solicitadas ao Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005)

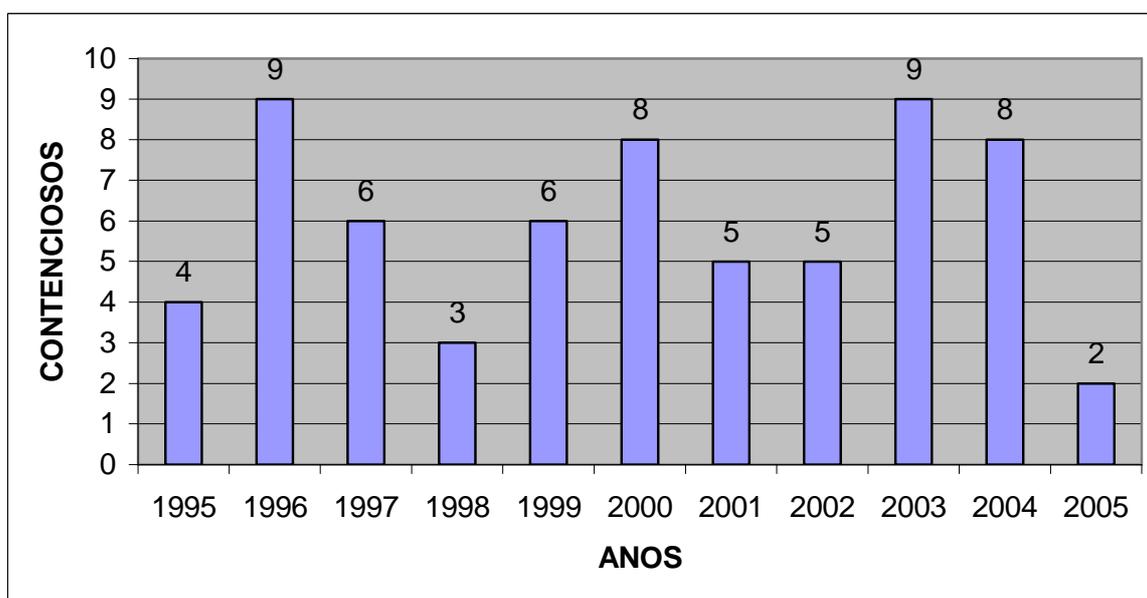
Das 335 disputas comerciais enviadas ao OSC, 157 foram encaminhadas para a etapa do painel. Destas, 56%, isto é, 65 disputas tiveram relatórios finais divulgados e as demais, 92, foram encaminhadas para serem resolvidas pelo Órgão de Apelação. O tempo médio de 13 meses para a divulgação do relatório pelo painel extrapola muito o tempo estipulado pelo artigo 12, item 8 do Entendimento sobre Regras e Procedimentos de Solução de Controvérsias (ESC), que é de seis meses<sup>268</sup>.

O painel costuma apresentar sete resultados para os conflitos comerciais enviados a ele: outra solução alcançada ou caso inativo, solução mutuamente aceitável, relatório adotado pelo OSC, questão ainda sendo resolvida, painel estabelecido pelo OSC mas sem relatório circulado, retaliação e medida implementada.

Algumas observações importantes devem ser feitas sobre o processo de disposição dos contenciosos nessas categorias. O relatório adotado significa que o OSC, seguindo os

<sup>268</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 11 abr. 2006.

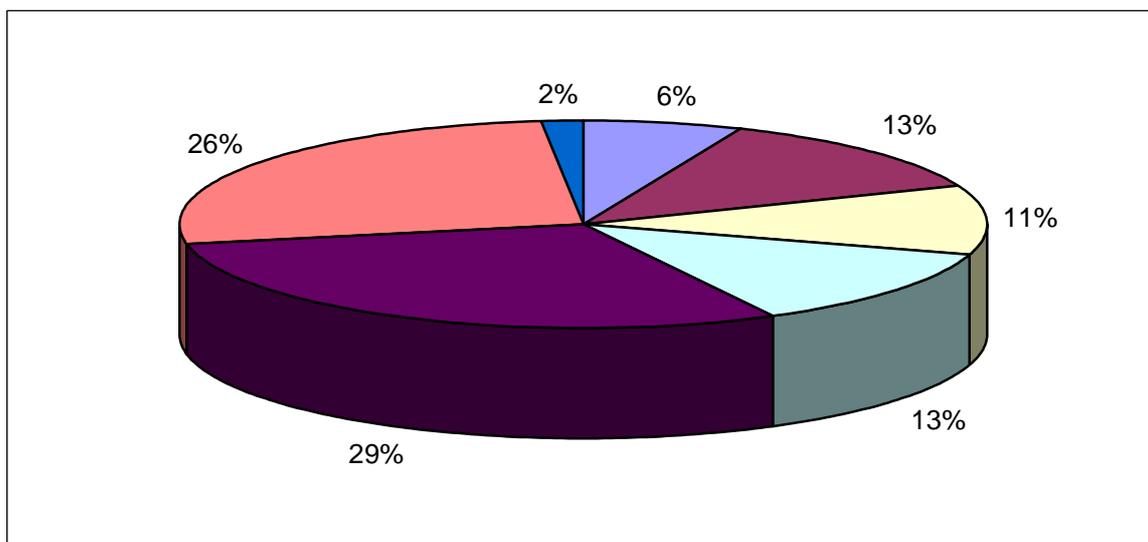
procedimentos do ESC, aceita o relatório do painel. A questão ainda sendo resolvida é um contencioso que, diferentemente de outra solução alcançada ou caso inativo, não teve um fechamento, pois as partes ainda estão procurando resolvê-lo. A retaliação não é considerada medida implementada por tratar-se de uma ação autorizada pelo OSC pelo não-cumprimento de suas recomendações e decisões. A medida implementada significa que uma das três seguintes situações acontece: as partes, depois da adoção dos relatórios, chegaram a uma solução mutuamente aceitável; a parte que perdeu a ação, para implementar as recomendações do OSC, modifica a sua legislação interna e, por fim, uma parte afirma que implementou a medida e a outra não questiona formalmente essa afirmação. Não se deve confundir solução mutuamente aceitável com medida implementada. A primeira quer dizer que as partes, durante o processo, deliberadamente chegaram a um consenso, e a segunda significa que as partes tomaram uma atitude com base nas recomendações e nas decisões do OSC.



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com base em dados obtidos na *home page* da Organização Mundial do Comércio (WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Chronological list of disputes cases*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_status\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm)>. Acesso em: 31 mar. 2006).

FIGURA 9 – Número de painéis solicitados ao Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005)

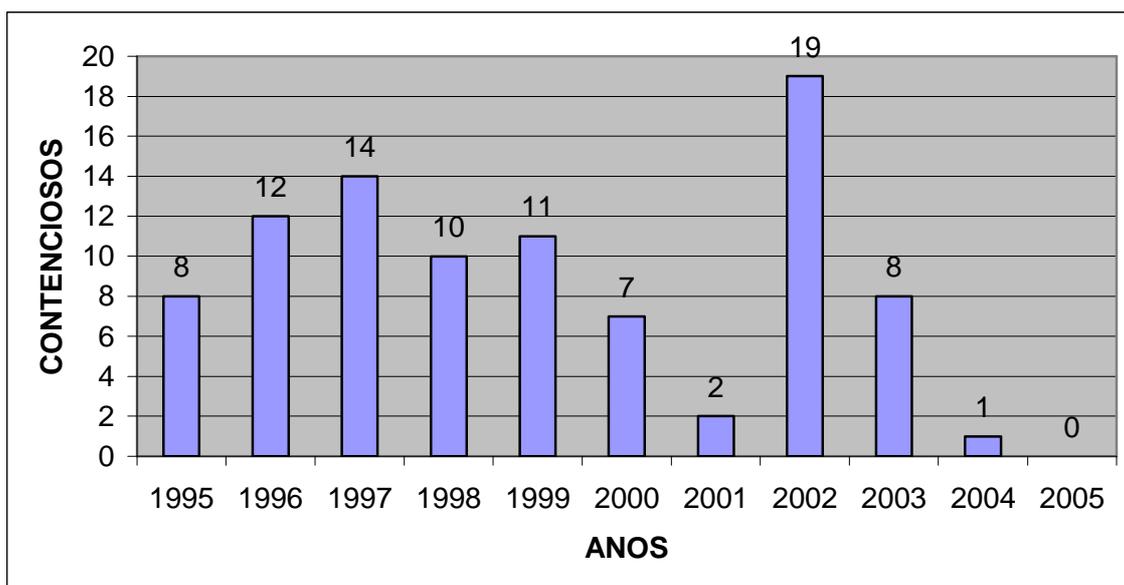
O número de contenciosos levados ao painel, conforme destaca a figura 9, oscilou, em sentido crescente ou decrescente, no período 1995-2005. De 1995 a 1996 e de 1998 a 1999, o número de painéis dobrou e, de 2001 a 2002, permaneceu idêntico. Ademais, percebe-se, pelos números, que os países-membros, em virtude da complexidade do processo, agem com maior parcimônia na solicitação de painel do que na de consulta.



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com base em dados obtidos na *home page* da Organização Mundial do Comércio (WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Chronological list of disputes cases*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_status\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm)>. Acesso em: 31 mar. 2006).

FIGURA 10 – Resultado dos painéis solicitados ao Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005)

Dos contenciosos encaminhados ao painel, como pode ser visto na figura 10, 29% enquadram-se na categoria painel estabelecido pelo OSC, mas sem relatório circulado. Em segundo lugar, com 26%, aparece a medida implementada. Estão empatadas, com 13%, a solução mutuamente aceitável e a questão ainda sendo resolvida. O relatório adotado pelo OSC, com 11%, ocupa a quarta posição e, em quinto, com 6%, a outra solução alcançada ou caso inativo, e por fim, a retaliação, com 2%. Esses números mostram que os painéis estabelecem diversos encaminhamentos às disputas. Entretanto, cabe às partes envolvidas, de acordo com a decisão de como agir perante as recomendações do OSC, definirem a categoria a qual o contencioso irá pertencer.



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com base em dados obtidos na *home page* da Organização Mundial do Comércio (WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Chronological list of disputes cases*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_status\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm)>. Acesso em: 31 mar. 2006).

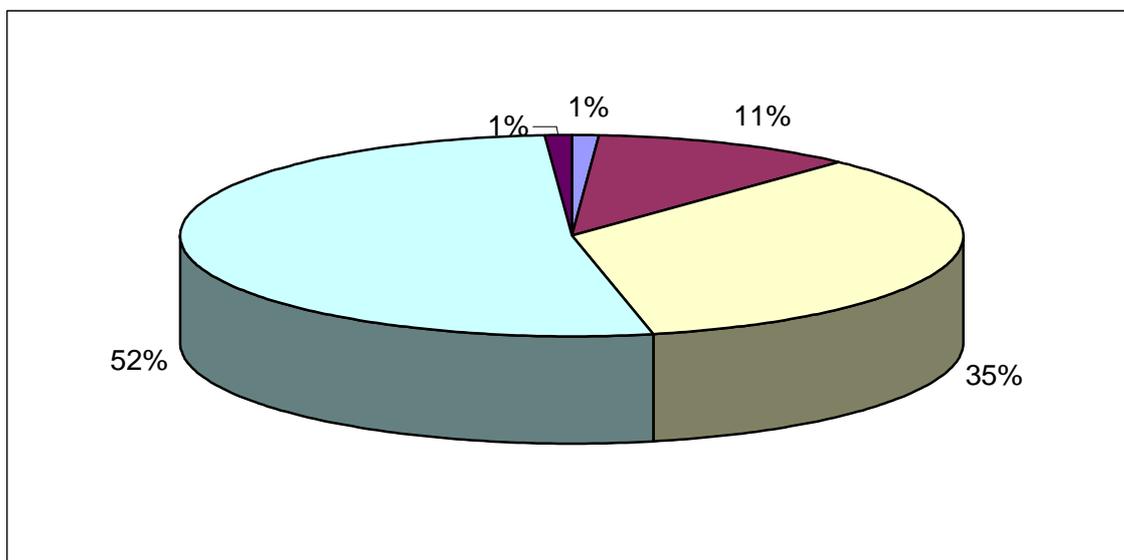
FIGURA 11 – Número de apelações solicitadas ao Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005)

O Órgão de Apelação recebeu 92 pedidos de apelação no período 1995-2005. Os pedidos, como destaca a figura 11, foram crescentes de 1995 a 1997, diminuíram fortemente de 1999 a 2001 e tiveram um grande aumento em 2002, até mesmo alcançando seu ponto mais elevado neste último ano. O tempo permitido para a divulgação do relatório do Órgão de Apelação, conforme determina o artigo 17, item 5 do Entendimento sobre Regras e Procedimentos de Solução de Controvérsias (ESC), é de três meses<sup>269</sup> e o tempo médio para divulgação do relatório que vem sendo cumprido se situa nessa margem.

Os resultados das disputas comerciais divulgados pelo Órgão de Apelação podem ser categorizados de cinco formas: solução mutuamente aceitável, relatório adotado pelo OSC, questão ainda sendo resolvida, medida implementada e retaliação. A primeira, de acordo com a figura 12, aconteceu em 1% dos casos, a segunda, em 11%, e a terceira, em

<sup>269</sup>WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 11 abr. 2006.

35% dos conflitos. A medida foi implementada em 52% dos contenciosos apelados, e foi autorizada retaliação em 1% das disputas.



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com base em dados obtidos na *home page* da Organização Mundial do Comércio (WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Chronological list of disputes cases*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_status\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm)>. Acesso em: 31 mar. 2006).

FIGURA 12 – Resultados das apelações solicitadas ao Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005)

Dos conflitos comerciais que passaram pelo processo de solução de controvérsias do OSC no período 1995-2005, 40 foram resolvidos por meio do uso do instrumento da arbitragem. Os árbitros, nesse contexto, têm desempenhado duas tarefas. Em um primeiro momento, após as partes envolvidas não terem chegado a um acordo a respeito, os árbitros são solicitados a estipularem o tempo de que o país perdedor poderá dispor para implementar as recomendações e as decisões do OSC. Em um segundo momento, os árbitros costumam ser procurados para a definição do montante da retaliação que será aplicado ao país perdedor. Cabe destacar que a arbitragem tem sido utilizada em 26% dos contenciosos oriundos dos painéis e das apelações.

Com os dados coletados, pode-se identificar o percentual de contenciosos solucionados pelo Órgão de Solução de Controvérsias. Esse índice pode ser obtido com a seguinte equação:

$$Ts = \frac{Qc + Qp + Qa}{Ct - (\sum Cep + Cea)} \times 100$$

Na qual:

Ts – Taxa de solução do Órgão de Solução de Controvérsias

Qc – Quantidade de solução na fase de consulta, nesse caso, o número da solução mutuamente aceitável

Qp – Quantidade de solução na fase do painel, nesse caso, obtida pela soma da solução mutuamente aceitável com a medida implementada, com o relatório adotado e com a retaliação

Qa – Quantidade de solução na fase de apelação, nesse caso, obtida pela soma da solução mutuamente aceitável com a medida implementada, com o relatório adotado e com a retaliação

Ct – Contenciosos totais solicitados no Órgão de Solução de Controvérsias

Cep – Contenciosos que devem ser excluídos na etapa do painel, nesse caso, as questões ainda sendo resolvidas e os painéis estabelecidos pelo Órgão de Solução de Controvérsias, mas sem relatórios circulados

Cea – Contenciosos que devem ser excluídos na etapa da apelação, nesse caso, as questões ainda sendo resolvidas

Assim, obtém-se:

$$Ts = \frac{42 + 33 + 60}{335 - (27+32)} = \frac{135}{276} = 49\%$$

Pode-se afirmar, então, que o Órgão de Solução de Controvérsias da OMC tem resolvido 49% das disputas comerciais recebidas. Esse índice mostra que o OSC deve ser avaliado adequadamente pelos países-membros e que sua reforma se torna fundamental. Caso ela não seja feita, há grande probabilidade de o OSC reduzir crescentemente essa taxa de solução, o que, conseqüentemente, causará uma diminuição da confiança no sistema.

## 2.2.4 Críticas, questionamentos e sugestões de reforma

A Conferência Ministerial de Marraqueche, realizada em 1994, defendeu que a revisão do OSC deveria acontecer no prazo de quatro anos contados a partir da data de entrada em vigor do Acordo Constitutivo da OMC<sup>270</sup>. Em 1997, o OSC iniciou várias discussões sobre a sua reforma. Entretanto, os países-membros não chegaram a um consenso sobre as propostas apresentadas. No dia 1º de janeiro de 1999, data inicialmente estipulada para finalizar o processo de revisão, os países membros decidiram ampliar o prazo final para 31 de julho de 1999. Novamente, nenhum resultado foi alcançado<sup>271</sup>.

A Conferência Ministerial de Doha, acontecida em novembro de 2001, reafirmou a necessidade de melhorar o OSC. Nessa perspectiva, os países-membros, na Declaração Ministerial da Conferência, definiram que as discussões e que as análises sobre as sugestões de mudanças no OSC deveriam acontecer até maio de 2003<sup>272</sup>. Conversas formais e informais encabeçadas pelo Embaixador da Hungria, Peter Balas, foram realizadas. Todavia, apesar dos avanços nas discussões, os países-membros não conseguiram obter uma proposta consensual<sup>273</sup>. A Declaração da Conferência Ministerial de Hong Kong, adotada em 18 de dezembro de 2005, por fim, enfatizou o progresso das negociações sobre a reforma do OSC e destacou a necessidade de conclusão rápida dos trabalhos<sup>274</sup>.

Os países-membros, portanto, não conseguiram chegar a um acordo sobre as alterações a serem realizadas no OSC. Na verdade, eles receiam e as mudanças têm sido adiadas. Entretanto, elas não poderão ser postergadas infinitamente, já que o OSC tem recebido algumas críticas no decorrer dos seus dez anos de existência (1995-2005) e, como

---

<sup>270</sup> O Acordo de Marraqueche, firmado em 15 de abril de 1994, é a constituição da Organização Mundial do Comércio. Ele possui quatro anexos: anexo 1 – (1a) Acordos Multilaterais sobre Comércio de Bens, que abrange o GATT 1994, o Acordo sobre Agricultura e todos os demais acordos relativos ao comércio de bens; (1b) Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (GATS) e (1c) Acordo sobre Aspectos do Direito de Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio (TRIPS); anexo 2 – Entendimento sobre as Regras e Procedimentos de Solução de Controvérsias; anexo 3 – Mecanismo de Revisão de Políticas Comerciais, e anexo 4 – Acordos Plurilaterais.

<sup>271</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *New negotiations on the Dispute Settlement Understanding*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm)>. Acesso em: 25 abr. 2006.

<sup>272</sup> *Idem*. Doha Ministerial Declaration. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/min01\\_e/mindecl\\_e.htm#dispute](http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm#dispute)>. Acesso em: 25 abr 2006.

<sup>273</sup> ZIMMERMANN, Thomas A. WTO Dispute Settlement at ten: evolution, experiences, and evaluation. *Aussenwirtschaft*. Bern, v. 60, n. 1, p. 27-62, march 2005.

<sup>274</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). Hong Kong Ministerial Declaration. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/min05\\_e/final\\_text\\_e.htm#dsu](http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min05_e/final_text_e.htm#dsu)>. Acesso em: 25 abr. 2006.

os dados estatísticos demonstraram, se houver uma reformulação, o OSC pode melhorar seu desempenho. Os principais questionamentos que o OSC têm recebido devem ser destacados, pois expressam as posições de juristas e de acadêmicos, e poderão se constituir a base de discussões para modificação ou não do Órgão.

As críticas ao OSC podem ser divididas em dois grupos: substantivas e operacionais. O primeiro, que norteia o segundo, diz respeito ao debate entre diplomatas e juristas sobre a politização ou a legalização do OSC. A maior transparência do órgão pela participação efetiva dos grupos privados (dentre outros, as organizações não-governamentais) no processo de solução de controvérsias é uma questão que merece ser destacada. O segundo trata das reformulações dos vários procedimentos do OSC<sup>275</sup>.

Quanto mais político for o OSC, mais secretas serão as suas deliberações e menor será a participação de grupos privados. Ao contrário, quanto menos político, maiores serão a transparência e a participação da sociedade civil organizada. Os juristas, de um lado, afirmam que os problemas enfrentados pelo OSC ocorrem em razão da falta de textos legais coerentes e capazes de explicitar objetivamente os diversos aspectos das disputas comerciais. Para eles, o OSC deveria deixar de ser um órgão quase judicial da OMC e passar a ser, em uma visão mais modesta, um órgão totalmente jurídico ou, em uma visão mais opulenta, uma Corte Internacional do Comércio. Os diplomatas, de outro, mesmo concordando com um sistema de solução de controvérsias guiado por regras, temem que ocorra um excesso de leis e de regulamentações e que, em decorrência, os contextos políticos e econômicos sejam deixados de lado.

Essa dualidade entre operar com diplomacia ou como órgão jurídico, de fato, cria textos legais ambíguos que dificultam o desempenho das atividades do OSC, pois os países-membros, ao deixarem algumas questões dúbias, acabam transferindo as suas interpretações para os painéis e para as apelações. Todavia, em muitos casos, os países-membros, por acharem que estão sendo prejudicados, não concordam com as decisões do OSC e acabam prolongando ainda mais a resolução da disputa e, em algumas situações, o conflito permanece sem solução.

Muitos acordos entre as partes litigantes de um contencioso no OSC, na verdade, acabam sendo firmados em razão do uso constante do princípio das ambigüidades

---

<sup>275</sup> Essa classificação foi feita pela autora a partir da análise dos trabalhos mencionados nesse subitem.

construtivas. Cada membro, no presente, negocia e, dessa maneira, cede apenas em aspectos que não afetam diretamente seus direitos e deixa, para o futuro, a decisão definitiva do acordo. A transferência de um conflito para um tempo futuro acaba sobrecarregando tanto o OSC quanto o país-membro, pois ambos ficam envolvidos concomitantemente com várias questões abertas. De acordo com os dados, 42% das disputas analisadas pelo painel e 35% das averiguadas pelo Órgão de Apelação podem ser enquadradas nessa situação<sup>276</sup>.

As propostas que buscam definir o rumo da Organização Mundial do Comércio – se um meio mais jurídico ou mais diplomático – situam-se entre a criação de uma Corte Internacional de Comércio<sup>277</sup> e a existência de uma minoria de países capazes de bloquear as recomendações e as decisões do OSC<sup>278</sup>. A primeira proposta implica maior controle do OSC, o que significa várias mudanças, como leis mais rigorosas e a existência de um sistema de sanção que puna os países julgados culpados, mas, no momento, parecem difíceis de serem realizadas. A segunda pode ser interpretada como uma tentativa de voltar a uma prática modificada do antigo Gatt – a possibilidade de os países bloquearem uma decisão –, entretanto, pela nova proposta, apenas alguns países, os de maior desenvolvimento, disporiam do poder de bloqueio.

As duas possíveis soluções, todavia, são extremas e não apresentam resultados capazes de atender plenamente tanto ao aspecto legal quanto ao diplomático. O caminho intermediário, nesse momento, é o mais adequado: o OSC deve melhorar a sua taxa de solução de conflitos com uma maior eficiência em seus procedimentos, o que, com certeza, passa tanto pela existência de leis mais claras e mais definidas quanto pela possibilidade de discutir as resoluções que devem atender a todos os interesses. Assim, a longo prazo, o OSC pode transformar-se em um tribunal, e os países, por terem confiança no sistema de

---

<sup>276</sup> O painel do OSC no período 1995-2005 apresentou 13% de questões abertas e 29% de painéis estabelecidos pelo OSC sem relatórios circulados. No total, pode-se afirmar que 42% das disputas estão à espera de definição. O Órgão de Apelação, no mesmo período, possui 35% de questões abertas (estatísticas construídas pela autora com base em dados obtidos na *home page* da Organização Mundial do Comércio. WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Chronological list of disputes cases*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_status\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm)>. Acesso em: 31 mar. 2006).

<sup>277</sup> RAGOSTA, John A. Unmasking the WTO – access to the DSB system: can the WTO DSB live up to the moniker “World Trade Court”? *Law and Policy in International Business*, Washington, v. 31, n. 3, p. 739-768, spring 2000.

<sup>278</sup> BARFIELD, Claude E. Free trade, sovereignty, democracy: the future of the World Trade Organization. *Chicago Journal of International Law*, Chicago, v. 2, n. 2, p. 403-412, fall 2001.

solução de controvérsias da OMC, podem abrir mão de uma participação mais ativa e mais política. Nessa perspectiva, torna-se necessário analisar algumas alterações que podem melhorar o funcionamento do OSC.

A falta de transparência é um aspecto bastante criticado no OSC, já que a resolução das disputas é conduzida de maneira sigilosa<sup>279</sup>. As opiniões dos membros dos painéis, por exemplo, são anônimas, e os relatórios dos painéis e das apelações divulgados ao público omitem determinadas partes julgadas previamente confidenciais<sup>280</sup>. Assim, o público externo, de uma maneira geral, não tem acesso às várias informações sobre a disputa<sup>281</sup> e alguns atores, apesar de interessados e de afetados pelo conflito comercial, não podem participar diretamente do processo de solução de controvérsias<sup>282</sup>.

A aproximação inicial da sociedade civil com o OSC aconteceu quando alguns relatórios produzidos por ONGs, apesar de não influenciarem efetivamente o resultado da decisão do Órgão de Apelação, foram aceitos, por meio do uso do *amicus curiae*, nos contenciosos (DS58) – *Estados Unidos: proibição da importação de camarões e de certos produtos de camarões*; (DS231) – *Comunidades Européias: Descrição comercial de sardinha* e (DS135) – *Comunidades Européias: Medidas afetando asbestos e produtos contendo asbestos*<sup>283</sup>. Entretanto, mesmo que essa participação já seja permitida no OSC, ela ainda é incipiente e fica limitada ao fornecimento de informações e de dados.

Membros da sociedade civil organizada, por ainda não terem uma participação ativa no OSC, por, muitas vezes, receberem apenas da mídia as informações sobre as decisões do OSC e por desconhecerem as normas e os procedimentos do OSC, acabam sendo contrários a essas decisões por acharem que elas prejudicam as políticas domésticas dos seus países. Assim, por falta de conhecimento ou por um conhecimento enviesado, os integrantes da

---

<sup>279</sup> HECHT, James C. Operation of WTO dispute settlement panels: assessing proposals for reform. *Law and Policy International Business*, Washington, v. 31, n. 3, p. 657-663, spring 2000.

<sup>280</sup> MERCURIO, Bryan. Improving dispute settlement in the World Trade Organization: the dispute settlement understanding review – making it work? *Journal of World Trade*. New York, v. 38, n. 5, p. 795-855, october 2004.

<sup>281</sup> SHIRZAD, Faryar. The WTO dispute settlement system: prospect for reform. *Law and Policy in International Business*, Washington, v. 31, n. 3, p. 769-772, spring 2000.

<sup>282</sup> RANGASWAMI, Viji. Operation of the appellate process and functions, including the Appellate Body. *Law an Policy in International Business*, Washington, v. 31, n. 3, p. 701-704, spring 2000.

<sup>283</sup> BERENHOLC, Mauro. A participação da sociedade civil e o sistema de solução de controvérsias da Organização Mundial do Comércio. In: OMC AOS 10: O ÓRGÃO DE APELAÇÃO EM PERSPECTIVA, 16 e 17 de maio, São Paulo. Disponível em: <[http://www.idcid.org.br?wto/idcid\\_mauroberenholec.pdf](http://www.idcid.org.br?wto/idcid_mauroberenholec.pdf)>. Acesso em: 22 maio 2006.

sociedade civil, muitas vezes, terminam por participarem de manifestações que criticam as recomendações do OSC.

Os países-membros da OMC, entretanto, ficam temerosos em relação a essa participação da sociedade civil, já que consideram a OMC uma organização governamental que tem como objetivo principal resolver conflitos comerciais entre membros. Dessa maneira, as ONGs, segundo eles, não poderiam se envolver diretamente nos trabalhos e nas reuniões do OSC, pois o caráter confidencial dos contenciosos seria afetado, o que prejudicaria o sigilo dos processos. O OSC, contudo, deve buscar instrumentos capazes de garantir uma participação mais ativa das ONGs. Dessa forma, a adoção dos relatórios apresentados pelo *amicus curiae* pode ser uma forma gradual de inserção da sociedade civil.

A frágil previsibilidade e a segurança limitada de alguns procedimentos adotados pelo OSC são questões que costumam ser criticadas. Nesse caso, os questionamentos referem-se fortemente à falta de controle da etapa de consulta, ao caráter provisório dos membros do painel, ao poder reduzido do Órgão de Apelação e à dificuldade de implementação das recomendações e das decisões do OSC.

A consulta, como primeira fase do processo de solução de controvérsias do OSC, depende quase que exclusivamente dos países litigantes. Apesar de seguirem vários procedimentos iniciais – como, por exemplo, o envio do pedido de solicitação da consulta ao OSC – os países litigantes não são obrigados a comunicar ao OSC o resultado das conversas. Assim, muitas disputas comerciais, mesmo resolvidas, são consideradas sem solução pelo OSC. A obrigatoriedade de comunicação do resultado, satisfatório ou não, da consulta resolveria essa questão.

Todos os contenciosos que passam pelo OSC apresentam dois aspectos bem nítidos: um legal, que diz respeito às regras e ao arcabouço jurídico em que o conflito está ancorado, e outro, factual, em que cada parte da disputa oferece a sua interpretação do contexto do assunto. Nesse último caso, há normalmente disparidades de pontos de vistas, pois cada parte tenta explicar a situação de acordo com a sua própria visão. Para evitar essa dubiedade de fatos, o OSC deve criar critérios claros que explicitem as fontes de informação por ele usadas.

A lista que indica os nomes dos prováveis membros do painel a serem selecionados é muito extensa, o que acaba tornando o processo de escolha mais moroso e menos previsível, especialmente quando as partes envolvidas no contencioso não concordam com a indicação inicial feita pelo Secretariado<sup>284</sup>. Além do mais, as informações sobre o conhecimento e a habilidade dos membros do painel não são divulgadas de maneira clara e objetiva, o que provoca dúvidas sobre a qualificação e a capacidade deles para resolverem as disputas<sup>285</sup>.

A lista de nomes disponível para que os países consultem e selecionem os membros do painel deve ser mais curta, e as qualificações de cada um devem vir explícitas. Além disso, a criação de um painel permanente pode melhorar o desempenho do Órgão de Solução de Controvérsias<sup>286</sup>. Dessa forma, a taxa de solução do painel<sup>287</sup>, que é de 51%, pode vir a ser, no mínimo, igual à taxa de solução do Órgão de Apelação<sup>288</sup>, que é 65%. Entretanto, deve-se atentar que a maior eficiência do Órgão de Apelação não pode ser atribuída apenas ao seu caráter permanente, mas, sobretudo, por ele analisar somente alguns aspectos questionados do relatório do painel. Assim, ele não precisa construir todo o processo e, portanto, pode dispor de mais tempo para dedicar-se à construção dos seus argumentos.

O limite estipulado de tempo em algumas etapas do processo de solução de controvérsias é muito curto. Por exemplo, o painel tem até nove meses contados a partir da data do seu estabelecimento para fazer circular o seu relatório em três línguas (inglês, francês e espanhol), para considerar todas as questões procedimentais e legais do conflito

<sup>284</sup> DAVEY, William J. Issues of WTO Dispute Settlement. *American Society of International Law Annual Meeting Proceeding*, Washington: ASIL, 1997, p. 280.

<sup>285</sup> WOLFF, Alan Wm. Problems with WTO Dispute Settlement. *Chicago Journal of International Law*, Chicago, v. 2, n. 2, p. 422, fall 2001.

<sup>286</sup> KINGERY, John. Commentary: operation of dispute settlement panels. *Law and Policy in International Business*, Washington, vol. 31, n. 3, p. 665-673, spring 2000.

<sup>287</sup> Taxa de solução do painel (Tsp) é obtida pela equação:

$$\frac{\Sigma \text{solução mutuamente aceitável} + \text{medida implementada} + \text{relatório adotado} + \text{retaliação}}{\text{Quantidade de painéis}} \times 100$$

Assim tem-se que  $Tsp = \frac{33}{65} = 0,51 \times 100 = 51\%$

65

<sup>288</sup> Taxa de solução do Órgão de Apelação (Tsa) é obtida pela equação:

$$\frac{\Sigma \text{solução mutuamente aceitável} + \text{medida implementada} + \text{relatório adotado} + \text{retaliação}}{\text{Quantidade de apelações}} \times 100$$

Assim tem-se que  $Tsa = \frac{60}{92} = 0,65 \times 100 = 65\%$

92

comercial, para procurar, caso seja necessário, o aconselhamento de especialistas na área da disputa, para participar de reuniões com as partes envolvidas, para escrever um relatório intermediário, para analisar as observações das partes envolvidas feitas ao relatório intermediário e para elaborar o relatório final. Todavia, o aumento do tempo para a solução do conflito significa prolongar a disputa comercial, o que acaba por afetar negativamente a parte prejudicada. A solução, portanto, passa por alterações operacionais que possam tornar o OSC mais ágil.

Várias disputas comerciais que passam pelo OSC têm múltiplas partes envolvidas, ou seja, mais de um país-membro, praticamente no mesmo período, entra com o pedido de reclamação contra o mesmo membro a respeito de um mesmo assunto. Nessa situação, a prática do OSC consiste na aceitação do pedido de estabelecimento de um painel que abarque todas as partes envolvidas. Entretanto, por mais que a violação e até a base legal sejam as mesmas, deve-se atentar que, provavelmente, os prejuízos causados e tampouco o próprio contexto doméstico são igualitários. Assim, o OSC, na tentativa de agilizar seu processo decisório, deve ter o cuidado de não tratar os diferentes como iguais.

A impossibilidade de o Órgão de Apelação, quando for necessário, enviar o contencioso de volta para o painel novamente avaliá-lo é um outro aspecto que costuma ser questionado<sup>289</sup>. Na verdade, a falta de poder do Órgão de Apelação de estabelecer esse encaminhamento para as disputas comerciais, especialmente aquelas de maior complexidade, termina por dificultar o fechamento dos contenciosos<sup>290</sup>. Assim, o Órgão de Apelação deve ter condição de decidir o que fazer com cada conflito comercial: encerrá-lo ou reenviá-lo para o painel.

O OSC, ao adotar o relatório do painel ou do Órgão de Apelação, estabelece um período razoável de tempo para que o país perdedor implemente as suas recomendações. Durante esse período, o país deve encaminhar um relatório informando de que maneira ele cumpriu, está cumprindo ou vai cumprir as determinações do OSC<sup>291</sup>. A vigilância da implementação, entretanto, é precária, pois cabe ao país perdedor comunicar as suas ações

---

<sup>289</sup> ZIMMERMANN, Thomas A. , mar. 2005, op. cit.

<sup>290</sup> SHOYER, Andrew; SOLOVY, Eric M. The process and procedure of litigating at the World Trade Organization: a review of the work of the Appellate Body. *Law and Policy in International Business*, Washington, v. 31, n. 3, p. 677- 695, spring 2000.

<sup>291</sup> GLEASON, Carolyn B.; WALTHER, Pamela D. The WTO dispute settlement implementation procedures: a system in need of reform. *Law and Policy in International Business*, Washington, v. 31, n. 3, p. 709-736, spring 2000.

ao OSC e, se não houver nenhum questionamento do país ganhador, o OSC considera que o país perdedor cumpriu as suas obrigações. O OSC deve criar instrumentos de vigilância capazes de averiguar se o país perdedor realmente modificou sua legislação interna. Nesse caso, um trabalho conjunto do OSC e do Órgão de Revisão de Políticas Comerciais<sup>292</sup> pode fiscalizar com maior acuidade o comportamento dos países que perderam as disputas comerciais.

A recusa da parte perdedora em um contencioso de implementação de decisões do OSC dá à parte ganhadora o direito de suspender as concessões ou outras obrigações que porventura ela tenha anteriormente concedido à parte perdedora. As retaliações e as sanções, todavia, mesmo utilizadas como instrumento de pressão, causam problemas não apenas para a parte perdedora, que terá uma diminuição nas vendas em vários segmentos do mercado, mas também para a ganhadora, pois afetará alguns de seus setores domésticos importadores de matérias-primas que sequer estavam envolvidos na disputa comercial. Nesse último caso, em virtude da diminuição da entrada de produtos importados, os preços internos provavelmente irão aumentar. Todos esses aspectos devem ser levados em consideração tanto pelo OSC quanto pelas partes envolvidas dos contenciosos,

---

<sup>292</sup> Até o final da Rodada Tóquio, em 1979, a principal forma de monitoramento da política comercial de cada membro era a notificação. O artigo X do Acordo Geral de Tarifas e de Comércio (GATT) solicitava que os membros tornassem públicas todas as mudanças nas suas políticas comerciais. Esse sistema, todavia, não funcionou satisfatoriamente, pois poucos países encaminharam as devidas notificações. O Mecanismo de Revisão de Política Comercial (MRPC), enfim, foi criado em 1989 durante uma revisão de meio termo da Rodada Uruguai. O Acordo de Marrakesh tornou o MRPC parte definitiva da OMC. Além do mais, ele criou o Órgão de Revisão de Política Comercial (ORPC) e o transformou em órgão responsável pelas revisões. A frequência das revisões dos membros acontece de acordo com o peso de cada um no sistema multilateral de comércio, ou seja, segundo o tamanho da participação do país no fluxo de comércio mundial. Os países, portanto, podem ser revisados nos seguintes intervalos temporais: de dois em dois anos - União Européia, Estados Unidos da América, Japão e Canadá; de quatro em quatro anos - Hong Kong, Coréia, Cingapura, Suíça, México, Austrália, Malásia, Tailândia, Noruega, Indonésia, Brasil, Turquia, África do Sul, Israel, Índia e Polônia; e de seis em seis anos - todos os outros membros da OMC, sobretudo os de menor desenvolvimento econômico.

A revisão de política comercial é realizada tendo em vista a elaboração de dois documentos: o relatório do Secretariado da OMC e o *balanço da política* do membro que está sendo alvo de revisão. O relatório do Secretariado é elaborado com base nas informações dadas pelas autoridades dos países e nas fontes específicas da OMC (relatórios, estudos etc.). O relatório, neste contexto, concentra sua atenção nas políticas e práticas comerciais do país membro que está sendo revisado. Na verdade, a maioria dos relatórios divide-se em um resumo das observações e mais nas seguintes partes: (a) parte 1 - ambiente econômico (características da economia, índices de performance econômica, estrutura comercial, evolução do fluxo de investimento direto e aspectos do regime cambial); (b) parte 2 - Aspectos institucionais da tomada de decisão nas áreas comerciais e de investimentos; (c) parte 3 - Políticas e práticas comerciais (todas as medidas que afetam diretamente as importações e as exportações); (d) parte 4: Políticas e práticas comerciais por setor (agricultura, mineração, indústria e serviços).

especialmente quando estas últimas decidem abrir mão da negociação em detrimento do uso de instrumentos de pressão.

Para evitar os problemas com a implementação, algumas sugestões têm sido feitas. Uma delas é que os países em desenvolvimento deveriam ter o direito de aplicar sanção coletiva, pois, juntos, eles poderiam ameaçar ou realmente causar dano a um outro país. Uma outra proposta que merece ser destacada é a troca da retaliação por meio da suspensão de concessão pela aplicação de compensações monetárias. Nesse caso, o país perdedor deveria pagar um valor estipulado que fosse capaz de compensar o prejuízo causado ao país ganhador<sup>293</sup>. Essa última proposta, por exemplo, pode resolver o problema da punição do país ganhador citado no parágrafo anterior.

Em suma, o Órgão de Solução de Controvérsias da Organização Mundial do Comércio pode ser considerado um avanço para resolver disputas comerciais entre os países, sobretudo se for feita uma comparação com o que funcionava na época do Gatt, mas muitas questões têm surgido em seus dez anos de operação (1995-2005). As críticas e os questionamentos levantados por acadêmicos, por juristas objetivam mostrar as falhas do sistema e melhorar o seu desempenho. A reforma do OSC poderá permitir, dentre outros aspectos, que os conflitos comerciais sejam resolvidos efetivamente. Neste caso, o equilíbrio entre temores diplomáticos e necessidade da existência de leis e de regras torna-se imprescindível.

### **2.2.5 Posição brasileira em relação às reformas do Órgão de Solução de Controvérsias**

Um dos primeiros aspectos que direciona as discussões sobre a reforma do OSC é a sua transformação em um sistema jurídico mais rigoroso no tocante ao estabelecimento de regras e de prazos e/ou a manutenção de práticas diplomáticas que procuram soluções políticas. Na verdade, a maioria dos membros da OMC, inicialmente, busca soluções diplomáticas, acertos bilaterais e acordos informais, mas procedimentos legais são necessários quando não se chega a negociações mutuamente benéficas. O Brasil, nesse

---

<sup>293</sup> BROEK, Naboth van den. Power paradoxes in enforcement and implementation of World Trade Organization Dispute Settlement Reports. *Journal of World Trade*, New York, v. 37, n. 1, p. 129, february 2003.

contexto, defende que o sistema de solução de controvérsias da OMC se encaminhe cada vez mais para uma legalização e que o grande desafio dos países-membros, no momento, consiste em estabelecer processos jurídicos flexíveis suficientes para possibilitar a existência de soluções políticas<sup>294</sup>.

A proposta da obrigatoriedade de notificar, na etapa de consulta, as soluções mutuamente acordadas é bem vista pelo Brasil. Todavia, o governo brasileiro teme que seja afetado por essa modificação, pois, na prática, várias disputas comerciais que ele participou, como, por exemplo, a do setor automotivo, foram finalizadas sem nenhuma notificação ao OSC do acordo alcançado. Além do mais, o governo brasileiro assevera que os interesses do país de não divulgar alguns entendimentos informais considerados sigilosos não podem ser prejudicados. O Brasil, nesse caso, propõe que as partes envolvidas no contencioso decidam se, de fato, há um acordo definitivo a ser notificado. Se houver, então, ele deve ser comunicado ao OSC<sup>295</sup>.

Algumas propostas de melhoria da etapa de consulta têm sido discutidas pelos países-membros. Uma delas é a obrigatoriedade de a parte demandante, caso seja solicitada pela parte demandada, realizar mais de uma reunião de consulta. Uma outra é que a base legal e factual da solicitação de consulta esteja de acordo com o conteúdo do pedido do painel. O Brasil defende que a primeira proposta é desnecessária, pois depende da disposição de cada parte definir o número de reuniões que deseja participar. Caso a parte demandante não queira negociar, não adianta nada obrigá-la a estar presente em vários encontros<sup>296</sup>.

Em relação à coerência entre o pedido de consultas e os termos de referência do painel, o governo brasileiro observa que o documento mais importante do sistema de solução de controvérsias da OMC é o pedido do painel e que este, na maioria dos casos, não tem sido tão diferente daquele apresentado na etapa de consulta. Portanto, em situações de grandes assimetrias entre os pedidos encaminhados na consulta e no painel, este último resolveria a questão<sup>297</sup>.

---

<sup>294</sup> BRASIL. *Relatório da Delegação Permanente do Brasil em Genebra (DPC)*. Genebra, nº 37, 20 out. 1998.

<sup>295</sup> *Ibid.*

<sup>296</sup> *Ibid.*

<sup>297</sup> *Ibid.*

No caso específico, se o painel observar que o reclamante apresentou um pedido de consulta vago, com o objetivo de incluir novas medidas na fase do painel, ele poderia criar, de acordo com a posição brasileira, os remédios necessários para corrigir essa distorção. Todavia, o Brasil não concorda com a criação de mecanismos formais que busquem evitar a inclusão de novas medidas no pedido, pois, segundo ele, a decisão de um país retirar uma medida e substituí-la por outra é soberana. Em virtude de todas essas questões que podem surgir durante a etapa preliminar do OSC, o Brasil defende que a inclusão do pedido de estabelecimento do painel na agenda do OSC não pode acontecer antes de terminado os sessenta dias da fase de consulta<sup>298</sup>.

O Brasil admite a participação de terceiras partes durante a consulta, mas ressalta que algumas consultas, por tratarem de medidas específicas, só dizem respeito às partes envolvidas no contencioso. Enfim, essa participação, em algumas situações, não poderá ser muito ampla. Além do mais, a parte reclamada deve ter o direito de indicar se aceita ou não que um determinado país participe das consultas. No que diz respeito à participação das terceiras partes interessadas no painel, o Brasil acha justo que a posição delas seja conhecida antes da reunião do painel. Dessa maneira, todas as partes envolvidas no contencioso teriam seus direitos de defesa garantidos. Vale destacar que a confidencialidade em todas as etapas do sistema de solução de controvérsias é defendida pelo Brasil como um aspecto indispensável ao bom andamento dos trabalhos do OSC<sup>299</sup>.

O uso de uma lista fixa de peritos que podem ser selecionados para os painéis, argumenta o Brasil, dificultaria ainda mais o processo de escolha dos países-membros, pois, dependendo do contencioso, existe a necessidade de indivíduos com perfis técnicos específicos que, nem sempre, estarão incluídos na lista fixa, o que poderia provocar um enrijecimento e não uma flexibilização do processo. O Brasil, ademais, afirma que as preocupações com a imparcialidade e com a probidade dos membros dos painéis são pertinentes, e cabe ao Secretariado examinar os candidatos e observar se algum deles tem conflito de interesses<sup>300</sup>.

As consultas durante a fase do painel, quando ele achar adequado auxiliar as partes de um contencioso a encontrar uma solução mutuamente aceitável, devem, de acordo com o

---

<sup>298</sup> BRASIL. *Relatório da Delegação Permanente do Brasil em Genebra (DPC)*, nº 37, 20 out. 1998.

<sup>299</sup> *Ibid.*

<sup>300</sup> *Ibid.*

governo brasileiro, ser estimuladas. Na verdade, o painel deve discernir se há possibilidade de uma disputa comercial ainda ser resolvida por meio de conversações ou não. Dessa forma, mesmo finalizada a etapa de consulta e iniciado o processo do painel, este último, caso seja possível, pode criar um ambiente propício para que as partes, pelo menos inicialmente, continuem conversando. Nesse contexto, o estabelecimento de prazos bem definidos para a apresentação de novas evidências ao painel e o direito de resposta a esses novos fatos são vistos pelo Brasil como capazes de agilizar os trabalhos do OSC e, além do mais, essas alterações, ao propiciar maior previsibilidade, beneficiariam aos usuários frequentes do mecanismo de solução de controvérsias<sup>301</sup>.

Uma outra questão analisada pelo Brasil é a que trata do direito de recorrer aos procedimentos do OSC em relação à matéria examinada. Nesse caso, quando houver, em intervalos temporais diferentes, o estabelecimento de dois painéis para examinar as mesmas medidas de um membro, o painel, buscando evitar a proliferação de múltiplas interpretações, deve evitar tomar, segundo a posição brasileira, decisões diferentes. Assim, a proposta de que um painel posterior aceite a determinação de um painel anterior que tenha examinado o mesmo conflito comercial pode ser adotada de maneira cautelosa, mas essa prática não pode gerar um precedente obrigatório. Dessa forma, deve-se atentar que cada caso é distinto, e cabe ao painel atual definir se deve endossar ou não as decisões de um painel antigo<sup>302</sup>.

A possibilidade de o Órgão de Apelação ter autoridade para devolver à instância inferior, o painel, um processo para ser reavaliado é uma das discussões mais complexas e, que, portanto, tem sido bastante debatida pelos membros da OMC. O Brasil, nesse caso, salienta que a modificação no procedimento de solução de controvérsias aumentará as atribuições do Órgão de Apelação, já que ele terá que decidir se um contencioso deve ou não ser avaliado novamente pelo painel, e, em decorrência, os trabalhos do painel, pois ele terá que analisar os questionamentos do Órgão de Apelação, e, conseqüentemente, os prazos previstos para terminar um processo de disputa comercial no OSC<sup>303</sup>.

Os prazos para a adoção dos relatórios do painel e do Órgão de Apelação e para a determinação do período razoável de tempo na etapa de monitoramento da implementação

---

<sup>301</sup>BRASIL. *Relatório da Delegação Permanente do Brasil em Genebra (DPC)*, nº 37, 20 out. 1998.

<sup>302</sup> *Ibid.*

<sup>303</sup> *Ibid.*

das recomendações do OSC têm sido bastante criticados e, portanto, têm estado na pauta de discussão dos membros da OMC. As propostas de alteração enfatizam a necessidade de entendimento bilateral e respeito às vontades das partes em litígio. Nesse caso, o Brasil compartilha a idéia de que deveria caber aos membros envolvidos na disputa comercial a decisão de quando é mais adequado a adoção do relatório, seja do painel seja do Órgão de Apelação. Além disso, o Brasil afirma que a extensão do prazo para determinação do período razoável de tempo na fase de monitoramento da implementação das decisões do OSC, na prática, já acontece. Entretanto, o governo brasileiro enfatiza que essa prorrogação não pode ser infinita<sup>304</sup>.

Enfim, o governo brasileiro, por achar tanto a Organização Mundial do Comércio quanto o Órgão de Solução de Controvérsias necessários para manter a estabilidade do comércio internacional e para garantir os interesses dos países em desenvolvimento, defende propostas de reforma do OSC que procurem aumentar a eficiência do sistema, por meio de procedimentos legais, sem prejudicar a possibilidade de continuar as conversações políticas. Em suma, para o país, o estreitamento legal não pode inviabilizar os encaminhamentos diplomáticos.

---

<sup>304</sup> BRASIL. *Relatório da Delegação Permanente do Brasil em Genebra (DPC)*, nº 37, 20 out. 1998.

### CAPÍTULO III

## O BRASIL E O SISTEMA DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO

*Um balanço das atividades do OSC da OMC, até o presente momento, é indicativo de que ele vem funcionando no trato dos contenciosos, ora para instigar soluções negociadas, ora para promover soluções de natureza mais jurídica.*

Celso Lafer<sup>305</sup>

A cooperação internacional é um dos temas que mais tem sido debatido entre os teóricos das relações internacionais. Na verdade, com essa discussão, eles buscam prioritariamente explicações que justifiquem a decisão de um ator cooperar ou não. Neo-realismo, neoliberalismo institucionalista e cognitivismo concentram suas análises na compreensão de como o poder, o interesse e o conhecimento, respectivamente, são variáveis que determinam o comportamento dos atores.

Alcançar a cooperação, todavia, não é uma tarefa fácil, pois inexiste um governo comum capaz de criar e de obrigar o cumprimento de regras. Ademais, as instituições internacionais não têm sido completamente capazes de forçar os atores a agir desta ou daquela maneira. Pesquisadores dedicados ao estudo da cooperação internacional, nessa realidade, têm dado várias explicações para o cumprimento ou não dos atores de princípios, de normas, de regras e de procedimentos decisórios.

O regime internacional criado pela Organização Mundial do Comércio (OMC) busca desenvolver um sistema multilateral de comércio duradouro que garanta uma maior estabilidade às relações comerciais dos países, que será alcançada a partir do momento em que cada país cumpra as determinações do regime. Entretanto, como já foi discutido no capítulo 2, nem sempre isso acontece. Para reduzir a incidência do comportamento não-cooperativo dos atores, criou-se, então, o Entendimento sobre Regras e Procedimentos Relativos às Soluções de Controvérsias e o Órgão de Revisão de Política Comercial, que não é objeto de estudo dessa tese.

---

<sup>305</sup> LAFER, Celso. *A OMC e a regulamentação do comércio internacional: uma visão brasileira*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1998, p. 132.

O Órgão de Solução de Controvérsias, que tem como principal objetivo solucionar os conflitos comerciais que surgem entre os países e administrar o Entendimento sobre Regras e Procedimentos Relativos às Soluções de Controvérsias, é um tribunal que julga se um determinado país está cooperando ou não com o regime. De fato, ele acaba sendo um termômetro que revela o comportamento de cada ator perante o regime internacional de comércio criado pela OMC. O Brasil é um membro ativo do referido órgão, pois já participou 13 vezes como país interpelado e 22 vezes como país interpelante<sup>306</sup>.

Este capítulo tem como objetivo mostrar a participação do Brasil no Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, destacando prioritariamente o contencioso entre Brasil e Canadá sobre jatos regionais como caso a ser analisado e, ele, dessa forma, foi dividido em duas partes. A primeira destaca a participação brasileira no Órgão de Solução de Controvérsias, e a segunda descreve o contencioso selecionado, Brasil-Canadá (aeronaves), como amostra para análise do comportamento brasileiro.

### 3.1 O BRASIL NO ÓRGÃO DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS

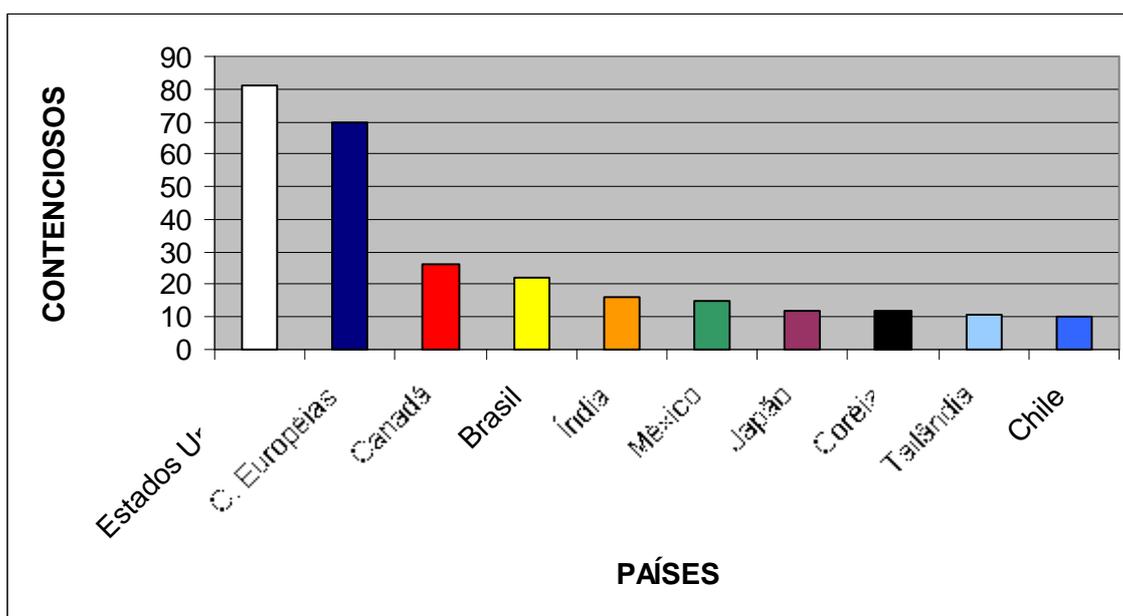
Desde o início de seu funcionamento, a partir de 1995, o Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da Organização Mundial do Comércio já esteve envolvido em 323

---

<sup>306</sup> As 22 controvérsias são as seguintes: (DS4) Padrões para gasolina reformulada e convencional (contra Estados Unidos); (DS69) Medidas relativas à importação de carne de aves (contra União Européia); (DS70) Medidas relativas às exportações de aeronaves civis (contra Canadá); (DS71) Medidas relativas às exportações de aeronaves civis (contra Canadá); (DS112) Investigação de direitos compensatórios sobre importações de ônibus do Brasil (contra Peru); (DS154) Medidas relativas ao tratamento diferenciado e favorável do café (contra União Européia); (DS190) Salvaguardas transitórias contra têxteis originados do Brasil (contra Argentina); (DS208) Direitos antidumping sobre conexões de aço e ferro (contra Turquia); (DS209) Medidas relativas ao café solúvel (contra União Européia); (DS216) Medidas antidumping provisórias sobre transformadores elétricos (contra México); (DS217) Lei de compensação por dumping e subsídio continuado de 2000 (Emenda Byrd) (contra Estados Unidos); (DS218) Medidas compensatórias sobre certos produtos siderúrgicos do Brasil (Estados Unidos); (DS219) Direitos antidumping sobre tubos e conexões de ferro fundido maleável (contra União Européia); (DS222) Créditos à exportação e garantias de empréstimos para aeronaves regionais (contra Canadá); (DS224) Lei de patentes dos Estados Unidos (contra Estados Unidos); (DS239) Direitos antidumping sobre silício metálico do Brasil (contra Estados Unidos); (DS241) Direitos antidumping sobre frangos provenientes do Brasil (contra Argentina); (DS250) Imposto de equalização do Estado da Flórida sobre suco de laranja (contra Estados Unidos); (DS 259) Medidas de salvaguarda definitivas sobre importações de certos produtos siderúrgicos (contra Estados Unidos); (DS266) Subsídio à exportação de açúcar (União Européia); (DS267) Subsídios ao algodão (contra Estados Unidos); (DS269) Classificação aduaneira de frango desossado congelado (contra União Européia) (BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Coordenação Geral de Contenciosos. *Contenciosos do Brasil na OMC*. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/ministerio/sitios\\_secretaria/cgc/contenciosos.doc](http://www.mre.gov.br/portugues/ministerio/sitios_secretaria/cgc/contenciosos.doc)>. Acesso em: 08 agosto 2005).

contenciosos. Os Estados Unidos, seja como país interpelante seja como país interpelado, é o líder absoluto, pois participou 169 vezes, isto é, 52% dos casos tratados no OSC envolvem aquele país. As Comunidades Europeias aparecem em segundo lugar, com uma participação de 38%, o Canadá, em terceiro, com 12%. O Brasil ocupa o quarto lugar, fazendo parte de 35 contenciosos e, dessa forma, sendo responsável por 11% dos casos<sup>307</sup>.

Os Estados Unidos, de acordo com a figura 13, ocupam a primeira posição na lista dos principais países interpelantes do OSC, já que eles já estiveram envolvidos em 81 contenciosos. As Comunidades Europeias ocupam o segundo lugar, com 70 contenciosos, o Canadá e o Brasil, o terceiro e o quarto lugares, com 26 e com 22 casos, respectivamente<sup>308</sup>. Essa ordem modifica-se quando se analisa a participação dos membros como país interpelado.



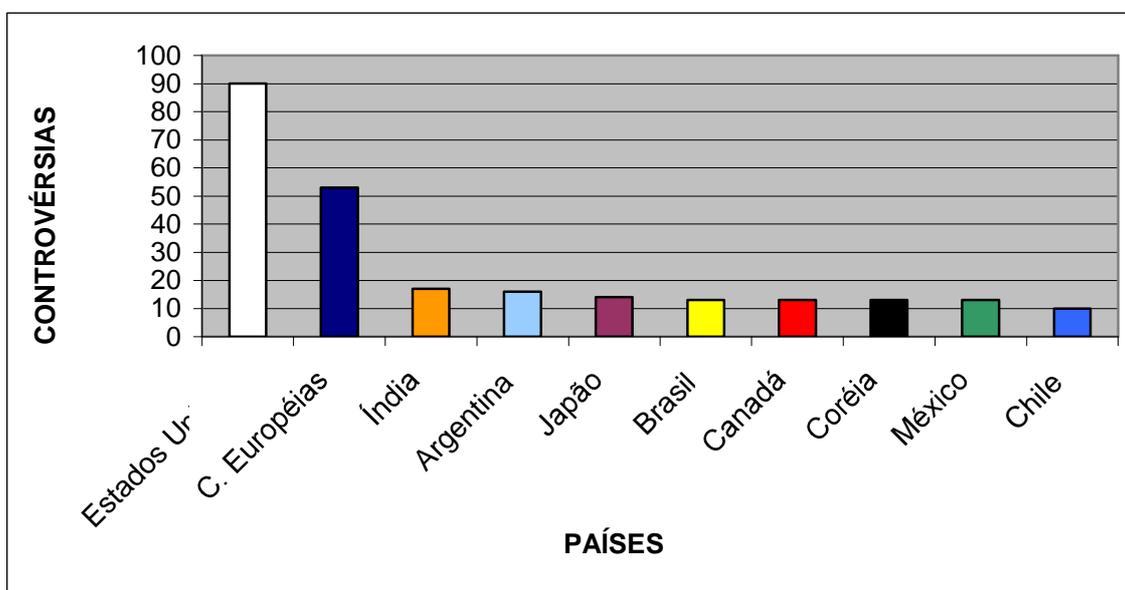
Fonte: gráfico elaborado pela autora com base em dados obtidos na *home page* da Organização Mundial do Comércio (WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Disputes by country*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_by\\_country\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm)>. Acesso em: 17 jan. 2006).

FIGURA 13 – Principais países interpelantes no Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005)

<sup>307</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Disputes by country*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_by\\_country\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm)>. Acesso em: 17 jan. 2006.

<sup>308</sup> A Índia participou do OSC como país interpelante dezesseis vezes, México, quinze, Japão, doze, Coreia, doze, Tailândia, onze, e Chile, dez (WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Disputes by country*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_by\\_country\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm)>. Acesso em: 17 jan. 2006).

Os Estados Unidos e as Comunidades Européias, como pode ser observado na figura 14, continuam ocupando a primeira e a segunda posições como principais países interpelados. Essa situação, portanto, não altera a ordem inicial da lista dos principais países interpelantes mostrada na figura 13. Entretanto, Índia e Argentina, em substituição a Canadá e Brasil, ocupam o terceiro e o quarto lugares. Vale destacar que os Estados Unidos foram interpelados 90 vezes, as Comunidades Européias, 53, a Índia, 17 e a Argentina, 16<sup>309</sup>. O Brasil ocupa juntamente com Canadá, Coreia e México, o sexto lugar, tendo sido interpelado 13 vezes. Assim, comparando os dados das figuras 13 e 14, pode-se concluir que o Brasil teve uma participação maior como país interpelante.

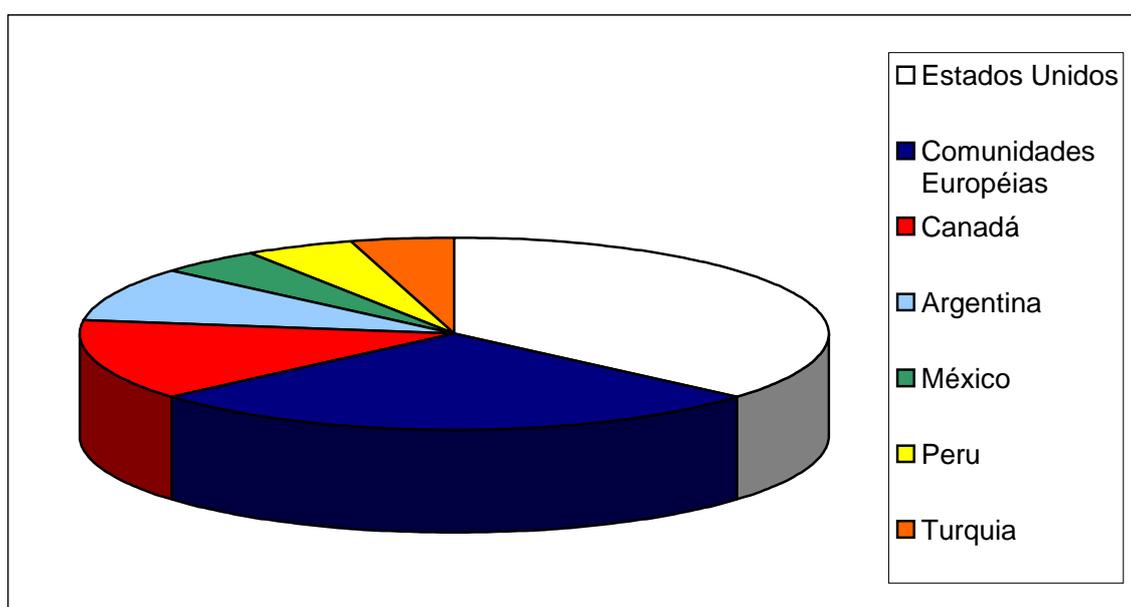


Fonte: Gráfico elaborado pela autora com base em dados obtidos na *home page* da Organização Mundial do Comércio (WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Chronological list of disputes cases*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_status\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm)>. Acesso em: 31 mar. 2006).

FIGURA 14 – Principais países interpelados no Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005)

<sup>309</sup> O Japão foi interpelado no OSC quatorze vezes, e Chile, dez (WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Disputes by country*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_by\\_country\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm)>. Acesso em: 17 jan. 2006).

De todos os membros da OMC, apenas sete fazem parte da lista de países interpelados pelo Brasil. Os Estados Unidos, conforme destacado pela figura 15, está em primeiro lugar. Dos 22 contenciosos iniciados pelo Brasil, oito deles tiveram os EUA como país questionado, seis, as Comunidades Européias, três, o Canadá, e dois, a Argentina. Em termos percentuais, pode-se afirmar que os Estados Unidos respondem por 35% dos contenciosos começados pelo Brasil, as Comunidades Européias, 27%, o Canadá, 14%, e a Argentina, 9%<sup>310</sup>.



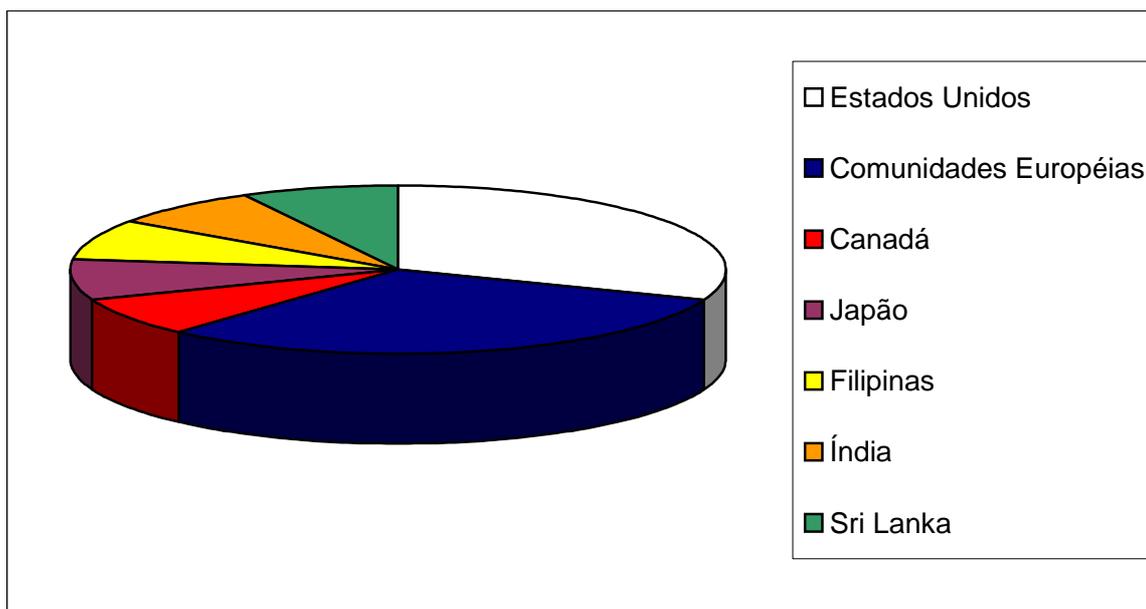
Fonte: Gráfico elaborado pela autora com base em dados obtidos na *home page* da Organização Mundial do Comércio (WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO)). *Chronological list of disputes cases*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_status\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm)>. Acesso em: 31 mar. 2006).

FIGURA 15 – Países interpelados pelo Brasil no Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005)

Em se tratando dos países que interpelaram o Brasil no OSC no período 1995 - 2005, percebe-se que os Estados Unidos e as Comunidades Européias, novamente, encabeçam a lista. Na verdade, como pode ser visualizado pela figura 16, ambos ocupam a primeira posição, pois já interpelaram o Brasil quatro vezes. Assim, dos 13 contenciosos

<sup>310</sup> México, Peru e Turquia foram interpelados pelo Brasil apenas uma vez. Dessa forma, cada um detém 5% dos contenciosos começados pelo Brasil (WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO)). *Disputes by country*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_by\\_country\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm)>. Acesso em: 17 jan. 2006).

em que o Brasil foi questionado<sup>311</sup>, mais da metade, 60%, tiveram a participação dos Estados Unidos e das Comunidades Europeias. Os outros 40% foram começados pelo Canadá, pelas Filipinas, pela Índia, pelo Japão e pelo Sri Lanka e, nesse caso, cada país interpelou o Brasil apenas uma vez.

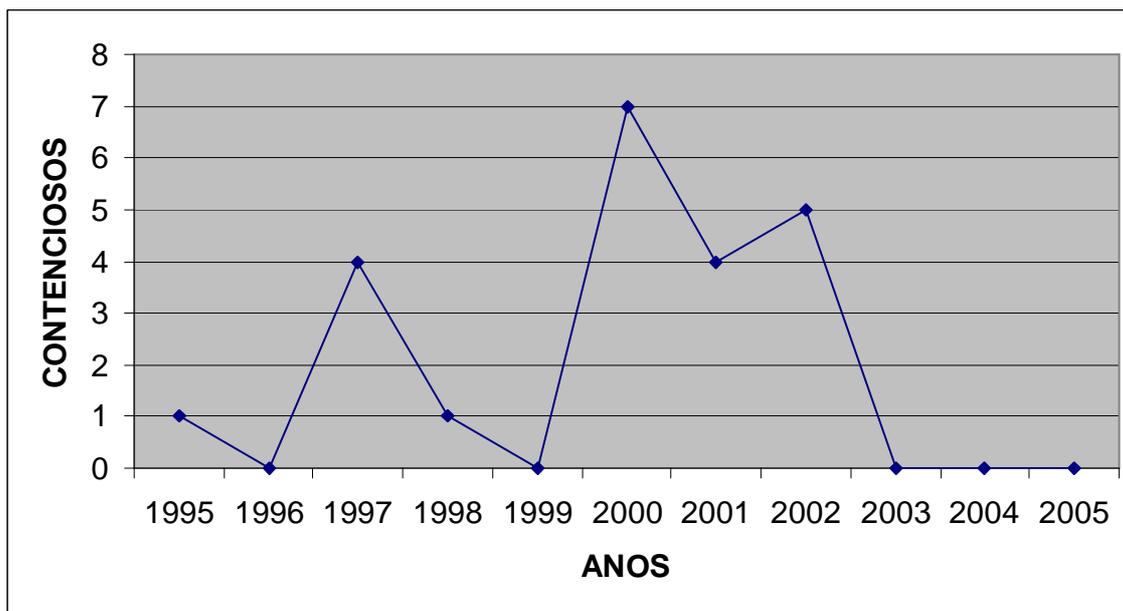


Fonte: Gráfico elaborado pela autora com base em dados obtidos na *home page* da Organização Mundial do Comércio (WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Chronological list of disputes cases*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_status\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm)>. Acesso em: 31 mar. 2006).

FIGURA 16 – Países que interpelaram o Brasil no Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005)

<sup>311</sup> As 13 controvérsias são as seguintes: (DS22) Medidas relativas ao coco ralado (trazido pelas Filipinas); (DS30) Medidas compensatórias sobre a importação de coco ralado e leite de coco (trazido pelo Sri Lanka); (DS46) Programa de financiamento às exportações de aeronaves (trazido pelo Canadá); (DS51) Certas medidas de investimento no setor automotivo (trazido pelo Japão); (DS52) Certas medidas relativas a comércio e investimento no setor automotivo (trazido pelos Estados Unidos); (DS65) Certas medidas relativas a comércio e investimento no setor automotivo (trazido pelos Estados Unidos); (DS81) Certas medidas relativas a comércio e investimento no setor automotivo (trazido pela União Européia); (DS116) Medidas relativas a prazos de pagamento para importação (trazido pela União Européia); (DS183) Medidas sobre licenciamento a importação e preços mínimos de importação (trazido pela União Européia); (DS197) Medidas sobre preços mínimos de importação (trazido pelos Estados Unidos); (DS199) Medidas referentes à proteção de patentes (trazido pelos Estados Unidos); (DS229) Direitos antidumping sobre sacos de juta (trazido pela Índia); (DS332) Medidas relativas à importação de pneus recauchutados (trazido pela União Européia) (BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Coordenação Geral de Contenciosos. *Contenciosos do Brasil na OMC*. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/ministerio/sitios\\_secretaria/cgc/contenciosos.doc](http://www.mre.gov.br/portugues/ministerio/sitios_secretaria/cgc/contenciosos.doc)>. Acesso em: 8 ago. 2005).

Como já foi dito anteriormente, o Brasil já fez 22 interpelações desde o início dos trabalhos do OSC. No dia 10 de abril de 1995, o Brasil iniciou sua primeira disputa no OSC, questionando os aspectos discriminatórios da legislação ambiental norte-americana. O *Clean Air Act*, que criava mecanismos para distinguir a gasolina norte-americana da gasolina importada, estava em desacordo com o princípio de tratamento nacional da OMC<sup>312</sup>.



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com base em dados obtidos na *home page* da Organização Mundial do Comércio (WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Chronological list of disputes cases*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_status\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm)>. Acesso em: 31 mar. 2006).

FIGURA 17 – Participação do Brasil como país interpelante no Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005)

Em 1996, como mostra a figura 17, o Brasil não fez nenhuma interpelação no OSC. Em compensação, em 1997, foram registrados cinco solicitações. Em 24 de fevereiro, o Brasil questionou as Comunidades Europeias sobre o mecanismo de aplicação de quota tarifária para carne de frango<sup>313</sup>. Em 10 de março, ele solicitou consulta com o Canadá

<sup>312</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Dispute DS4: United States – Standards for reformulated and conventional gasoline*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds4\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds4_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>313</sup> *Idem*. *Dispute DS69: European Communities – Measures affecting importation of certain poultry products*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds69\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds69_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

sobre medidas relativas às exportações de aeronaves civis que eram contrárias aos artigos 3 e 4 do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias<sup>314</sup>. No mesmo dia, justificando então a solicitação prevista nos artigos 5 e 7 do mesmo Acordo, o Brasil fez um novo questionamento ao Canadá sobre medidas relativas às exportações de aeronaves civis<sup>315</sup>. Em 23 de dezembro, o Brasil deu entrada no pedido de investigação de direitos compensatórios sobre importação de ônibus contra o Peru<sup>316</sup>.

Em 23 de dezembro de 1998, o Brasil consultou as Comunidades Europeias sobre as preferências dadas ao café dos países andinos e da América Central em virtude do chamado *regime drogas* do Sistema Geral de Preferências (SGP) Comunitário<sup>317</sup>. Em 11 de fevereiro de 2000, o Brasil questionou a Argentina sobre as salvaguardas transitórias contra têxteis originados no Brasil<sup>318</sup>. Em 9 de outubro, o país solicitou explicações à Turquia sobre direitos *antidumping* sobre conexões de aço e ferro<sup>319</sup>. Em 12 de outubro, o Brasil pediu esclarecimentos as Comunidades Europeias sobre medidas relativas ao café solúvel<sup>320</sup>. Em 20 de dezembro, o país manteve conversações com o México sobre medidas *antidumping* provisória sobre transformadores elétricos<sup>321</sup>. Em 21 de dezembro, o Brasil fez três solicitações. A primeira relativa à lei de compensação por *dumping* e subsídio continuado de 2000, contra os Estados Unidos<sup>322</sup>. A segunda referente a medidas compensatórias sobre

---

<sup>314</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Dispute DS 70: Canada – Measures affecting the export of civilian aircraft*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds70\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds70_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>315</sup> *Idem. Dispute DS71: Canada – Measures affecting the export of civilian aircraft*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds71\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds71_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>316</sup> *Idem. Dispute DS112: Peru – Countervailing duty investigation against imports of buses from Brazil*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds112\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds112_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>317</sup> *Idem. Dispute DS154: European Communities – Measures affecting differential and favourable treatment of coffee*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds154\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds154_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>318</sup> *Idem. Dispute DS190: Argentina – Transitional safeguard measures on certain imports of woven fabric products of cotton and cotton mixtures originating in Brazil*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds190\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds190_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>319</sup> *Idem. Dispute DS208: Turkey – anti-dumping duty on steel and iron pipe fittings*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds208\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds208_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>320</sup> *Idem. Dispute DS209: European Communities – Measures affecting soluble coffee*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds209\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds209_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>321</sup> *Idem. Dispute DS216: Mexico – Provisional antidumping measures on electric transformers*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds216\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds216_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>322</sup> *Idem. Dispute DS217: United States – Continued dumping and subsidy Offset Act of 2000*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds217\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds217_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

certos produtos siderúrgicos, também contra os Estados Unidos<sup>323</sup>. A terceira concernente a direitos *antidumping* sobre tubos e conexões de ferro fundido maleável, contra as Comunidades Européias<sup>324</sup>.

Em 22 de janeiro de 2001, o Brasil consultou o Canadá sobre créditos à exportação de empréstimos para aeronaves regionais<sup>325</sup>. Em 31 de janeiro, os Estados Unidos foram procurados para prestar esclarecimento sobre a sua Lei de Patentes<sup>326</sup>. Em 18 de setembro, os EUA foram novamente procurados para esclarecer os direitos *antidumping* aplicados ao silício metálico do Brasil<sup>327</sup>. Em 7 de novembro, o Brasil solicitou explicações à Argentina sobre direitos *antidumping* definitivos aplicados aos frangos brasileiros<sup>328</sup>.

Em 20 de março de 2002, os Estados Unidos foram consultados pelo Brasil sobre o imposto de equalização do estado da Flórida sobre o suco de laranja<sup>329</sup>. Em 21 de maio, esse país foi novamente convidado a dar informações sobre as medidas de salvaguarda definitivas sobre importações de certos produtos siderúrgicos<sup>330</sup>. Em 27 de setembro, o Brasil deu início a dois contenciosos: o primeiro questionou as Comunidades Européias sobre subsídios à exportação de açúcar<sup>331</sup>, e o segundo interpelou os Estados Unidos sobre subsídios ao algodão<sup>332</sup>. Por fim, em 11 de outubro, o Brasil solicitou explicações às

<sup>323</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Dispute DS218: United States – Countervailing duties on certain carbon steel products from Brazil*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds218\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds218_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>324</sup> *Idem*. *Dispute DS219: European Communities – Anti-dumping duties on malleable cast iron tube or pipe fittings from Brazil*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds219\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds219_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>325</sup> *Idem*. *Dispute DS222: Canada – Export credits and loan guarantees for regional aircraft*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds222\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds222_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>326</sup> *Idem*. *Dispute DS224: United States – US Patents Code*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds224\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds224_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>327</sup> *Idem*. *Dispute DS239: United States – Anti-dumping duties on silicon metal from Brazil*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds239\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds239_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>328</sup> *Idem*. *Dispute DS241: Argentina – Definitive anti-dumping duties on poultry from Brazil*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds241\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds241_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

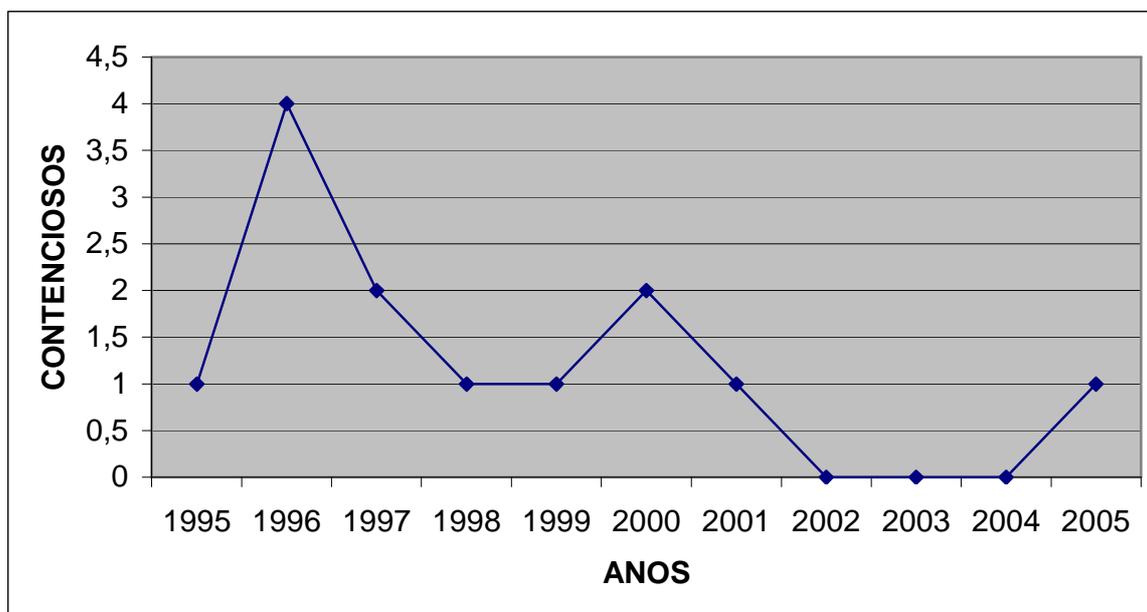
<sup>329</sup> *Idem*. *Dispute DS250: United States – Equalizing excise tax imposed by Florida on processed orange and grapefruit products*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds250\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds250_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>330</sup> *Idem*. *Dispute DS259: United States – Definitive safeguard measures on imports of certain steel products*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds259\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds259_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>331</sup> *Idem*. *Dispute DS266: European Communities – Export subsidies on sugar*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds266\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds266_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>332</sup> *Idem*. *Dispute DS267: United States: Subsidies on upland cotton*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds267\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds267_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

Comunidades Europeias sobre a classificação aduaneira de frango desossado congelado<sup>333</sup>. Vale destacar que nenhum processo de consulta foi realizado pelo Brasil nos anos de 2003, 2004 e 2005<sup>334</sup>.



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com base em dados obtidos na *home page* da Organização Mundial do Comércio (WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Chronological list of disputes cases*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_status\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm)>. Acesso em: 31 mar. 2006).

FIGURA 18 – Participação do Brasil como país interpelado no Órgão de Solução de Controvérsias (1995-2005)

O Brasil, como destaca a figura 18, não foi interpelado por nenhum país nos anos de 2002, 2003 e 2004. Em 30 de novembro de 1995, as Filipinas questionaram o Brasil sobre medidas relativas ao coco ralado<sup>335</sup>. Em 23 de fevereiro de 1996, o Sri Lanka fez uma consulta ao Brasil acerca de medidas compensatórias aplicadas às importações de coco

<sup>333</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Dispute DS269: European Communities – Customs classification of frozen chicken cuts*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds269\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds269_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>334</sup> *Idem*. *Chronological list of disputes cases*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dipu\\_status\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dipu_status_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>335</sup> *Idem*. *Dispute DS22: Brazil – measures affecting desiccated coconut*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds22\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds22_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

ralado<sup>336</sup>. Em 19 de junho, o Canadá pediu informações sobre o programa de financiamento às exportações de aeronaves<sup>337</sup>. Em 30 de julho, o Japão fez questionamentos sobre certas medidas de investimento no setor automotivo<sup>338</sup>. Em 9 de agosto de 1996<sup>339</sup> e 10 de janeiro de 1997<sup>340</sup>, os Estados Unidos buscaram conversar sobre certas medidas relativas a comércio e investimento no setor automotivo. Em 7 de maio de 1997, as Comunidades Europeias também consultaram o Brasil acerca de certas medidas relativas a comércio e investimento no setor automotivo<sup>341</sup>.

Em 13 de janeiro de 1998, as Comunidades Europeias conversaram com o Brasil sobre medidas relativas a prazos de pagamento para importação<sup>342</sup>. Em 14 de outubro de 1999, elas interpelaram o Brasil acerca de medidas de licenciamento a importação e preços mínimos de importação<sup>343</sup>. Em 30 de maio de 2000, os Estados Unidos entraram com dois contenciosos contra o Brasil. O primeiro tratava de medidas sobre preços mínimos de importação<sup>344</sup>, e o segundo, de medidas referentes à proteção de patentes<sup>345</sup>. Em 9 de abril de 2001, a Índia solicitou explicações ao Brasil a respeito dos direitos *antidumping* sobre

---

<sup>336</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Dispute DS30: Brazil – Countervailing duties on imports desiccated coconut and coconut milk powder from Sri Lanka*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds30\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds30_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>337</sup> *Idem*. *Dispute DS46: Brazil – Export financing programme for aircraft*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>338</sup> *Idem*. *Dispute DS51: Brazil – Certain automotive investment measures*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds51\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds51_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>339</sup> *Idem*. *Dispute DS52: Brazil – Certain measures affecting trade and investment in the automotive sector*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds52\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds52_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>340</sup> *Idem*. *Dispute DS65: Brazil – Certain measures affecting trade and investment in the automotive sector*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds65\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds65_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>341</sup> *Idem*. *Dispute DS81: Brazil – Measures affecting trade and investment in the automotive sector*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds81\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds81_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>342</sup> *Idem*. *Dispute DS116: Brazil – Measures affecting payment terms for imports*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds116\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds116_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>343</sup> *Idem*. *Dispute DS183: Brazil – Measures on import licensing and minimum import prices*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds183\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds183_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>344</sup> *Idem*. *Dispute DS197: Brazil – Measures on minimum import prices*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds197\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds197_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>345</sup> *Idem*. *Dispute DS199: Brazil – Measures affecting patent protection*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds199\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds199_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

sacos de juta<sup>346</sup>. Por fim, em 20 de junho de 2005, as Comunidades Europeias pediram explicações ao Brasil sobre medidas relativas à importação de pneus recauchutados<sup>347</sup>.

Dos 22 contenciosos de que o Brasil participou como país interpelante, 10 foram resolvidos durante a fase de consulta: medidas relativas às exportações de aeronaves civis (DS71), investigação de direitos compensatórios sobre importações de ônibus do Brasil (DS112), medidas relativas ao tratamento diferenciado e favorável ao café (DS154), salvaguardas transitórias contra têxteis originados no Brasil (DS190), direitos *antidumping* sobre conexões de aço e ferro (DS208), medidas relativas ao café solúvel (DS209), medidas *antidumping* provisória sobre transformadores elétricos (DS216), medidas compensatórias sobre certos produtos siderúrgicos (DS218), Lei de Patentes dos Estados Unidos (DS224), direitos *antidumping* sobre silício metálico do Brasil (DS239).

Os outros dez contenciosos foram resolvidos no painel e deram ganho total ao Brasil: padrões para gasolina reformulada e convencional (DS4), medidas relativas às exportações de aeronaves civis (DS70), lei de compensação por *dumping* e subsídio continuado de 2000 (DS217), créditos à exportação e garantias de empréstimos para aeronaves regionais (DS222), direitos *antidumping* sobre frangos provenientes do Brasil (DS241), imposto de equalização do estado da Flórida sobre suco de laranja (DS250), medidas de salvaguarda definitivas sobre importações de certos produtos siderúrgicos (DS259), subsídio à exportação de açúcar (DS266), subsídio à exportação de algodão (DS267) e classificação aduaneira de frango desossado congelado (DS269). As duas controvérsias restantes foram resolvidas também durante o painel, mas deram ganho parcial ao Brasil: medidas relativas à importação de carne de aves (DS69) e direitos *antidumping* sobre tubos e conexões de ferro fundido maleável (DS219)<sup>348</sup>.

Dos treze contenciosos de que o Brasil participou como país interpelado<sup>349</sup>, onze foram resolvidos durante a etapa de consulta: medidas compensatórias sobre as importações de coco ralado (DS30), certas medidas de investimento no setor automotivo (DS51), certas

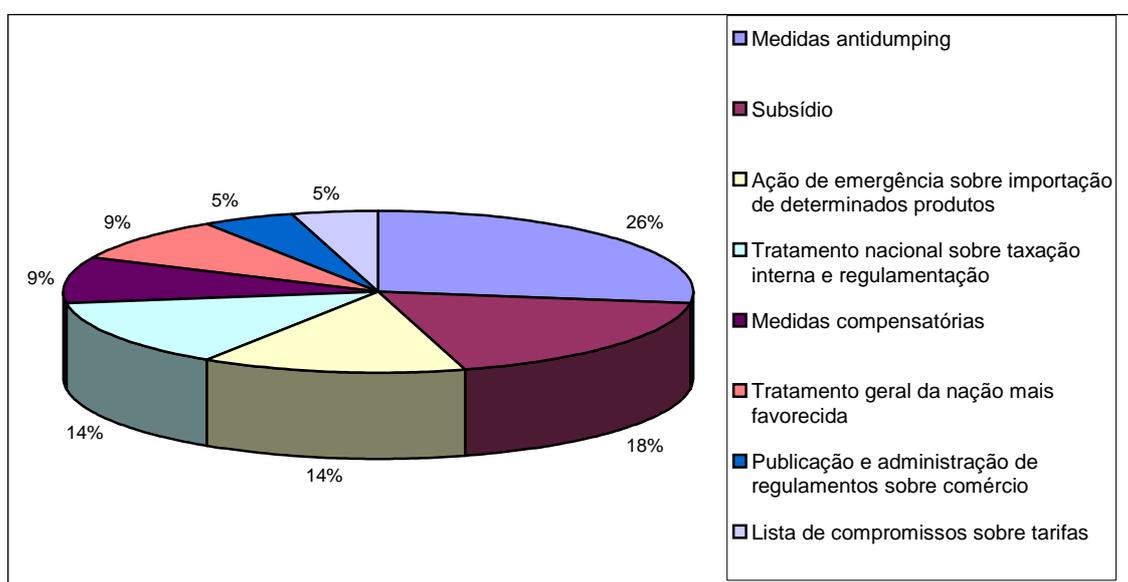
<sup>346</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Dispute DS229: Brazil – Anti-dumping duties on jute bags from India*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds229\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds229_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>347</sup> *Ibid.* *Dispute DS332: Brazil – Measures affecting imports of retreaded tyres*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds332\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds332_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

<sup>348</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Contenciosos do Brasil na OMC*. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/ministerio/sitios\\_secretaria/cgc/contenciosos.doc](http://www.mre.gov.br/portugues/ministerio/sitios_secretaria/cgc/contenciosos.doc)>. Acesso em: 8 ago. 2005.

<sup>349</sup> O apêndice da tese descreve todos os contenciosos de que o Brasil participou como país interpelado.

medidas relativas a comércio e investimento no setor automotivo (DS52)/(DS65)/(DS81), medidas sobre licenciamento a importação e preços mínimos de importação (DS183), medidas sobre preços mínimos de importação (DS197), medidas referentes à proteção de patentes (DS199), direitos *antidumping* sobre sacos de juta (DS229) e medidas relativas à importação de pneus recauchutados (DS332). Os dois contenciosos restantes foram levados à deliberação do painel. No primeiro, medidas relativas ao coco ralado, o OSC deu ganho de causa ao Brasil. Entretanto, no segundo, programa de financiamento às exportações de aeronaves, o Brasil perdeu no painel original<sup>350</sup>.



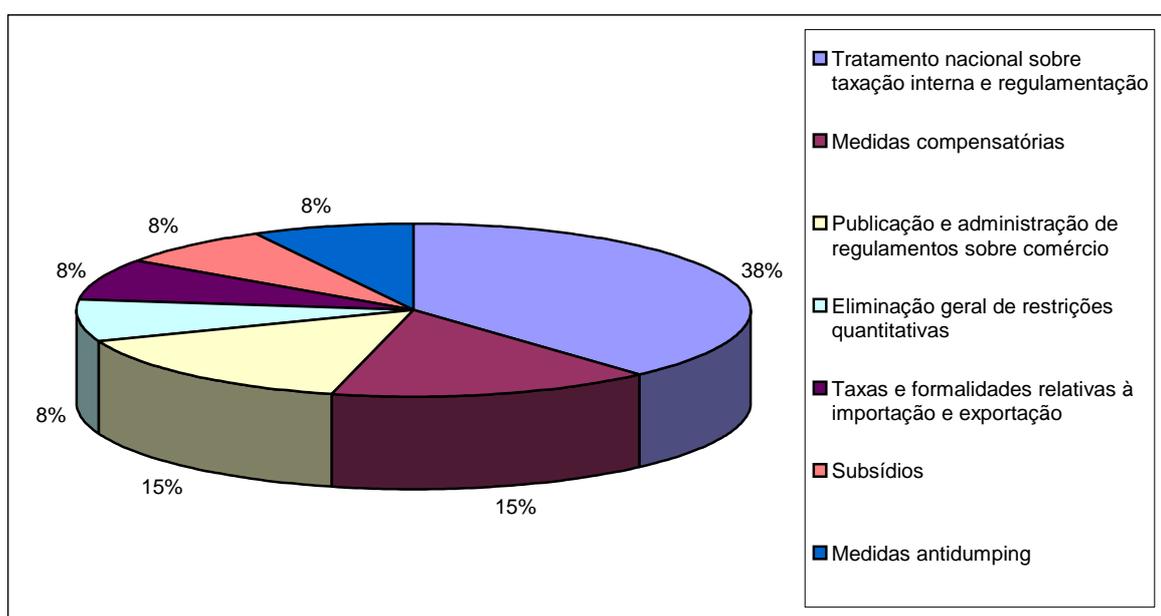
Fonte: Gráfico elaborado pela autora com base em dados obtidos na *home page* da Organização Mundial do Comércio (WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Chronological list of disputes cases*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_status\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm)>. Acesso em: 31 mar. 2006).

FIGURA 19 – O Brasil como país interpelante: aspectos comerciais questionados (1995-2005)

De todos os contenciosos de que o Brasil participou como país interpelante no OSC durante o período 1995-2005, conforme mostra a figura 19, o aspecto comercial que ele mais questionou nos países foi a aplicação de medidas *antidumping*, já que ela foi levantada

<sup>350</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Contenciosos do Brasil na OMC*. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/ministerio/sitios\\_secretaria/cgc/contenciosos.doc](http://www.mre.gov.br/portugues/ministerio/sitios_secretaria/cgc/contenciosos.doc)>. Acesso em: 08 ago. 2005.

em 26% dos contenciosos. Em segundo lugar, 18% dos casos, está o subsídio. Em terceiro lugar, empatados com 14%, aparece o tratamento nacional sobre taxação interna e regulamentação e a ação de emergência sobre importação de determinados produtos. Em quarto lugar, empatados em 9%, estão as medidas compensatórias e o tratamento geral da nação mais favorecida. Por fim, a publicação e a administração de regulamentos sobre comércio e a lista de compromissos sobre tarifas ocupam juntos a quinta posição, sendo cada uma mencionada pelo Brasil em 5% dos contenciosos.



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com base em dados obtidos na *home page* da Organização Mundial do Comércio (WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Chronological list of disputes cases*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_status\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm)>. Acesso em: 31 mar. 2006).

FIGURA 20 – O Brasil como país interpelado: aspectos comerciais questionados (1995-2005)

De todos os contenciosos em que o Brasil foi interpelado, segundo ressalta a figura 20, o tratamento nacional sobre taxação interna e regulamentação ocupa a primeira posição, sendo questionado pelos países em 38% dos casos. As medidas compensatórias e a publicação e administração de regulamentos sobre o comércio estão em segundo lugar, com 15%. Em terceiro lugar, empatados com 8% cada, estão a eliminação geral de restrições quantitativas, as taxas e formalidades relativas à importação e exportação, os subsídios e as medidas compensatórias.

Em suma, o governo brasileiro, nesses últimos anos, tem atuado em todas as instâncias do sistema de solução de controvérsias – consulta, painel e apelação – e a maioria dos contenciosos tem sido resolvida durante a etapa de consulta. Nesse contexto, 44% da participação brasileira como país interpelante consistiram no questionamento às medidas *antidumping* e práticas de subsídios adotadas especialmente pelos países ricos. Entretanto, o Brasil, como país interpelado, só foi questionado uma vez sobre o uso de subsídio, especificadamente no contencioso com o Canadá sobre aeronaves regionais. Enfim, percebe-se que a participação brasileira no OSC, seja como país interpelante seja como país interpelado, tem sido, em termos de resultado, bastante positiva, pois o Brasil apenas perdeu parcialmente em dois contenciosos e, totalmente, em um.

### 3.2 O CASO SELECIONADO

Nesse momento, torna-se importante lembrar alguns aspectos fundamentais da problemática que está sendo investigada. A pergunta que norteia este trabalho é o que fez o Brasil cooperar com o regime internacional de comércio criado pela Organização Mundial do Comércio (OMC). Para buscar esta resposta, decidiu-se por algumas delimitações metodológicas. Em primeiro lugar, escolheu-se estudar o organismo da OMC, Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), que trata sobremaneira de conflitos comerciais.

Em segundo lugar, definiu-se que seriam investigados apenas os contenciosos em que o Brasil teria participado como país interpelado (aquele acusado por um outro país de não cumprir uma norma). Assim, 13 das 35 controvérsias que o Brasil participou se enquadram nessa situação. Em terceiro lugar, impôs-se a condição de que seriam analisados apenas os contenciosos que tivessem seguido todas as etapas do processo decisório do sistema de solução de controvérsias (consulta, painel e apelação). Nesse contexto, dois dos treze conflitos cumpriram essa condição: Medidas referentes a Coco Ralado (Filipinas) e Programa de Financiamento às Exportações (Canadá). Por fim, como se investiga o cumprimento de uma decisão, estipulou-se que o Brasil, findado o processo no OSC, teria que perder na disputa, pois assim, de acordo com as recomendações do OSC, deveria realizar mudanças na sua legislação doméstica. Identificou-se que apenas o contencioso

entre Brasil e Canadá sobre financiamento às exportações de aeronaves cumpre todos os requisitos estabelecidos.

### **3.2.1 Programa de financiamento às exportações de aeronaves: o contencioso entre Brasil e Canadá**

#### **3.2.1.1 Contextualização**

No segundo semestre de 1989, a Empresa Brasileira de Aeronáutica (Embraer) comemorava a oportunidade de seu avião a hélice, o Super Tucano, participar da concorrência para a aquisição, pelos Estados Unidos, de 712 aviões de treinamento<sup>351</sup>. Apesar da expectativa brasileira, a mega-empresa norte-americana Raytheon, responsável, por meio da Beech Aircraft Corporation, pelo avião PC-9, fabricado originalmente pela Pilatus da Suíça, foi escolhida pelo Departamento de Defesa dos Estados Unidos<sup>352</sup>. Vale destacar que, para disputar a concorrência, a Embraer associou-se à norte-americana Northrop Corporation<sup>353</sup>.

No início dos anos 1990, com as vendas comerciais e militares diminuindo, a Embraer, empresa estatal reconhecidamente bem-sucedida, que tinha chegado a dominar 40% do setor aeronáutico civil nos Estados Unidos, se viu imersa em uma grave crise financeira<sup>354</sup> ocasionada, dentre outros motivos, por investimentos mal-sucedidos, como o fracasso do CBA 123, um avião de 19 lugares que custou trezentos milhões de reais e cuja produção não passou de dois protótipos, pela falta de financiamento e de acesso a empréstimos com elevadas taxas de juros. A Embraer, em 1993, teve uma receita líquida de trezentos e setenta milhões de reais, mas acumulou um prejuízo final de cento e sessenta e seis milhões de reais. Em 1994, a Embraer diminuiu sua receita líquida para duzentos e cinquenta e três milhões de reais e seu prejuízo final foi trezentos e vinte milhões de

---

<sup>351</sup> ALMEIDA, Maria Regina. Embraer enfrenta sua pior crise financeira. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 24 jun. 1995, p. 3.

<sup>352</sup> LOPES, Roberto. Decisão dos EUA pode inviabilizar Embraer. *Correio Brasiliense*. Brasília, p. 13, 24 jun. 1995.

<sup>353</sup> EMBRAER perde concorrência. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, p. A-3, 25 jun. 1995.

<sup>354</sup> EMPRESA foi privatizada em dezembro. *Correio Brasiliense*. Brasília, 23 jan. 1995.

reais<sup>355</sup>. Em 7 de dezembro de 1994, a Embraer foi privatizada e passou a ser controlada<sup>356</sup>, dentre outros, por um consórcio integrado pelos fundos de pensão Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil (Previ), Fundação Sistel da Segurança Social (Sistel) e Companhia Energética de São Paulo (Cesp), o banco de investimento norte-americano Wasserstein Perella International e pela Bozano, Simonsen Leasing<sup>357</sup>.

No seu processo de recuperação, a Embraer demitiu funcionários<sup>358</sup>, que eram 12.500 em 1990, e que passaram a 3.600, em 1996<sup>359</sup>, lançou 20 mil debêntures no mercado para captar duzentos milhões de dólares para a empresa<sup>360</sup>, solicitou financiamento de oitenta e cinco milhões de dólares ao Banco de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)<sup>361</sup>, adotou parcerias com fornecedores em potencial, já que 95% das matérias-primas utilizadas eram provenientes de outros países<sup>362</sup>, criou a Embraer Credit Corporation (ECC), para captar linhas de crédito destinadas a custear vendas externas<sup>363</sup> e desenvolveu novos modelos de aviões: o ALX derivado do Supertucano para atender ao segmento militar<sup>364</sup>, tanto em treinamentos quanto em operações<sup>365</sup>, e o EMB-145, jato com capacidade para cinquenta passageiros, para competir na aviação regional<sup>366</sup>. Vale destacar que este último competia diretamente com o jato canadense Canader RJ do grupo Bombardier. Entretanto, o avião brasileiro era 30% mais barato que o canadense<sup>367</sup>.

O projeto do EMB-145 começou em 1989 e tinha um custo estimado de trezentos milhões de dólares. O processo de criação do avião teve a participação direta de quatro

---

<sup>355</sup> AGUIAR, Marcelo. Privatizada, mas ainda no vermelho, a Embraer tenta decolar com novo avião. *O Globo*. Rio de Janeiro, 7 abr. 1996.

<sup>356</sup> SILVEIRA, Virgínia. Embraer: dobra o prejuízo. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, 13 ago. 1995.

<sup>357</sup> HILDA, Hilton. Sócios divergem sobre a Embraer. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, p. C-4, 31 maio 1996.

<sup>358</sup> FOSTER, Angus. Nuvens negras no céu da Embraer. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, 21 jun. 1995.

<sup>359</sup> OTTOBONI, Júlio. Embraer começa a demitir mais 350 funcionários. *Jornal da Tarde*. São Paulo, 3 abr. 1996.

<sup>360</sup> SILVEIRA, Virgínia. Embraer lançará US\$ 200 milhões em debêntures. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, p. B-4, 21 ago. 1995.

<sup>361</sup> SILVEIRA, Virgínia. EMB – 145, o novo avião da Embraer. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, 14 jul. 1995.

<sup>362</sup> SILVEIRA, Virgínia. Embraer adota parceria. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, 1º out. 1995.

<sup>363</sup> OTTOBONI, Júlio. Jato regional da Embraer é bem recebido nos EUA. *Estado de São Paulo*. São Paulo, 12 jun. 1996.

<sup>364</sup> OTTOBONI, Júlio. Embraer tem substituto para Super Tucano. *Estado de São Paulo*. São Paulo, 24 jun. 1996.

<sup>365</sup> MONTEIRO, Tânia. FAB encomenda novo avião à Embraer. *Estado de São Paulo*. São Paulo, 23 jan. 1995.

<sup>366</sup> ABY-AZAR, Cristina. Embraer pretende lançar avião para 50 passageiros ainda no primeiro semestre. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, 17 jan. 1995.

<sup>367</sup> OTTOBONI, Júlio. Embraer mostra avião de US\$ 14,5 milhões. *Estado de São Paulo*. São Paulo, 18 ago. 1995.

empresas estrangeiras, Gamesa (Espanha), Sonaca (Bélgica), C & D Interiors (Estados Unidos) e Enaer (Chile), que se juntaram à Embraer por meio de um sistema chamado de parceria de risco<sup>368</sup>. Por este sistema, as empresas partícipes arcam com todas as despesas de desenvolvimento dos componentes do avião.

A Gamesa Aeronáutica, controlada pelo Banco Bilbao y Viscaya, ficaria responsável pela fabricação das asas, das nacelas<sup>369</sup> e da carenagem<sup>370</sup> no avião. A Société Nationale de Construction Aeroespatiale (Sonaca) iria produzir as portas de passageiro e de carga e a fuselagem central da aeronave. A C & D forneceria as poltronas, os revestimentos internos das laterais e do teto, a cozinha, o lavatório, os armários para bagagem de mão e o sistema interno de iluminação. Por fim, a Empresa Nacional de Aeronáutica do Chile (Enaer) fabricaria o profundor<sup>371</sup>, o leme vertical e o estabilizador horizontal<sup>372</sup>. Ainda na etapa de demonstração do protótipo, a Embraer já tinha fechado 22 encomendas fixas, 30 opções de compra e 127 cartas de intenção de compra do EMB-145<sup>373</sup>. O governo brasileiro, então, anunciou a sua intenção de criar mecanismos de financiamento para apoiar as exportações dos aviões fabricados pela Embraer, especialmente do seu recente jato comercial, o EMB-145<sup>374</sup>.

O financiamento às exportações de bens e de serviços tem sido um sistema indispensável para garantir a competitividade dos países no comércio internacional. No Brasil, uma série de instrumentos de apoio financeiro às exportações foi lançada pelo governo durante os anos 1990. No dia 1º de julho de 1991, a Lei nº 8.187 criou o Programa de Financiamento às Exportações (Proex), em duas modalidades: financiamento<sup>375</sup>, que é

---

<sup>368</sup> SILVEIRA, Virgínia. A aposta da Embraer no jato EMB – 145. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, p. C-7, 18 ago. 1995.

<sup>369</sup> De acordo com o vernáculo, a nacela é o espaço da cabina do avião destinado ao piloto, à tripulação ou até aos passageiros.

<sup>370</sup> Conforme o vernáculo, a carenagem é a estrutura instalada na frente do avião para dar-lhe forma aerodinâmica.

<sup>371</sup> O profundor, segundo o vernáculo, é a superfície de comando para equilibrar o movimento de balançar da aeronave.

<sup>372</sup> SILVEIRA, Virgínia. Gamesa associa-se à Embraer. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, 1º set. 1995.

<sup>373</sup> EMBRAER negocia venda de 150 aviões aos EUA. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 28 maio 1996.

<sup>374</sup> SILVEIRA, Virgínia. Governo vai financiar exportação de aviões. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, p. A-7, 21 ago. 1995.

<sup>375</sup> O Programa de Financiamento às Exportações (PROEX) é um financiamento em duas modalidades. A primeira, *supplier's credit* (financiamento ao exportador), é dada diretamente ao exportador, por meio do desconto dos títulos, depois de acertada a exportação e do embarque dos produtos. A segunda chama-se *buyer's credit* (financiamento ao importador), e nesse caso, o crédito na conta do exportador só é autorizado depois que o financiado receber o bem ou o serviço contratado (BLUMENSCHHEIN, Fernando; LEON,

um crédito pós-embarque concedido às exportações de bens e serviços, e equalização de taxa de juros, que é o pagamento às instituições financiadoras da diferença existente entre os encargos acertados com o exportador ou com o importador e os custos de captação dos recursos pelo financiador<sup>376</sup>. No caso específico da Embraer, o financiamento usado pela empresa foi o Proex-equalização.

### 3.2.1.2 As medidas brasileiras questionadas pelo Canadá

No dia 18 de junho de 1996, a Missão Permanente do Canadá em Genebra enviou um comunicado ao Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da OMC solicitando a realização de consulta sobre o Programa de Financiamento às Exportações de aeronaves criado pelo Brasil. No primeiro documento remetido, o governo canadense não mencionou explicitamente nenhuma lei, portaria, circular lançada pelo governo brasileiro. Na verdade, ele se preocupou mais em esclarecer o que era o Proex, o qual, segundo o Canadá, era um programa de equalização da taxa de juros que buscava equilibrar os custos de financiamentos das exportações brasileiras com as taxas de juros internacionais. O Proex, ainda conforme o Canadá, dava aos importadores de aeronaves da Embraer um taxa de juros subsidiada que podia variar entre 3,5% a 3,8% ao ano<sup>377</sup>.

Canadá e Brasil realizaram consultas nos dias 22 e 25 de julho e 4 de novembro de 1996, em Genebra, nos dias 21 e 22 de novembro de 1996, em Brasília, nos dias 8 e 9 de junho de 1998, no Rio de Janeiro e, na seqüência, nos dias 25 e 26 de junho de 1998, em Washington. Entretanto, essas consultas não levaram a resultados que fossem mutuamente satisfatórios. Assim, o governo canadense, em 10 de julho de 1998, remeteu para o OSC o seu pedido de estabelecimento do painel para resolver a questão. No novo comunicado, a Missão Permanente do Canadá em Genebra destacou as várias medidas criadas pelo governo brasileiro que, direta ou indiretamente, ao contribuir para a prática de subsídio,

---

Fernanda Leite Lopez. Uma análise do desempenho e da segmentação do sistema de crédito à exportação no Brasil. In: PINHEIRO, Armando Castelar; MARKWALD, Ricardo; PEREIRA, Lia Valls (orgs.). *O desafio das exportações*. Rio de Janeiro: BNDES, 2002, p. 185.

<sup>376</sup> BLUMENSCHNEIN, Fernando; LEON, Fernanda Leite Lopez, 2002, *op. cit.*, p. 185.

<sup>377</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export financing programme for aircraft (Request for consultations by Canada)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

prejudicavam as exportações canadenses<sup>378</sup>. Vale destacar que tais medidas foram apenas mencionadas pelo governo do Canadá, não havendo nenhum esclarecimento sobre as partes ou artigos que estariam causando problemas. Torna-se necessário apresentar, então, alguns aspectos relevantes dessa legislação criada pelo Brasil.

A Lei nº 8.187, de 1<sup>o</sup> de julho de 1991, autorizava a concessão de financiamento à exportação de bens e serviços nacionais. O artigo 1<sup>o</sup> afirmava que, nas operações de financiamento com recursos da Programação Especial das Operações Oficiais de Crédito, o Tesouro Nacional poderia estipular encargos financeiros inferiores aos respectivos custos de captação dos fundos indispensáveis ao Programa de Financiamento às Exportações (Proex)<sup>379</sup>. A Lei nº 8.249, de 24 de outubro de 1991, estabelecia as características da Nota do Tesouro Nacional (NTN)<sup>380</sup>. A Resolução do Senado Federal nº 50, de 16 de junho de 1993, dispunha sobre as operações de financiamento externo com recursos orçamentários da União. O artigo 3<sup>o</sup> dessa resolução destacava, no item I, que as condições de financiamento relacionadas ao percentual financiado, aos prazos de pagamento, às garantias e às taxas de juros deveriam ser compatíveis com aquelas praticadas no mercado internacional<sup>381</sup>.

A Carta-Circular do Banco Central nº 2.601, de 29 de novembro de 1995, estabelecia os percentuais aplicáveis à modalidade de equalização no âmbito do Proex. De acordo com o documento, o financiamento com prazo equalizável de um ano tinha o percentual aplicável de 2% ao ano, e com prazo acima de nove e até dez anos tinha o percentual de 3,8% ao ano<sup>382</sup>. A Portaria do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo nº 368, de 5 de dezembro de 1995, detalhou, no seu anexo, os produtos elegíveis para financiamento à exportação ao amparo do Proex-Equalização. No caso específico das

<sup>378</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). Brazil – *Export financing programme for aircraft (Request for the Establishment of a panel by Canada)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>379</sup> BRASIL. Lei nº 8.187, de 1<sup>o</sup> de junho de 1991. Autoriza a concessão de financiamento à exportação de bens e serviços nacionais. *Diário Oficial da União*, Brasília, 3 jun. 1991.

<sup>380</sup> *Idem*. Lei nº 8.249, de 24 de outubro de 1991. Estabelece as Características da Nota do Tesouro Nacional e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 25 out. 1991.

<sup>381</sup> *Idem*. Congresso Nacional. Senado Federal. *Resolução nº 50, de 16 de junho de 1993*. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/listapublicacoes.action?id=137846>>. Acesso em: 13 dez. 2005.

<sup>382</sup> *Idem*. Banco Central. *Carta Circular nº 2.601, de 29 de novembro de 1995*. Estabelece os percentuais aplicáveis a modalidade de equalização no âmbito do Programa de Financiamento às Exportações (PROEX). Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pglframe.asp?idpai=normabusca&urlpg=ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=095244053&c=2601&ass=carta-circular+2.601>>. Acesso em: 12 dez. 2005.

aeronaves, outros veículos aéreos, como helicópteros e aviões, poderiam contar com o benefício dessa modalidade de Proex, possuindo um prazo de pagamento da equalização de dez anos<sup>383</sup>.

A Resolução do Banco Central nº 2.224, de 20 de dezembro de 1995, estabelecia normas aplicáveis aos financiamentos das exportações brasileiras ao amparo do Programa de Financiamento às Exportações (Proex). O artigo 2º, item III, afirmava que, nas exportações de mercadorias, os juros dos financiamentos não teriam prazo de carência, e deveriam ser calculados sobre o saldo devedor e devidos nas mesmas datas de vencimento das parcelas de amortização do principal. Nos financiamentos com taxa fixa, aplicar-se-ia a Libor correspondente ao período de amortização, vigente na data do embarque. Nos financiamentos com taxa variável, usar-se-ia a Libor correspondente ao período de amortização, vigente na data do embarque e no início de cada período subsequente<sup>384</sup>.

A Portaria Interministerial nº 314, de 28 de dezembro de 1995, estipulava as regras para os exportadores de serviços que desejassem usar o Programa de Financiamento às Exportações (Proex)<sup>385</sup>. A Portaria do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo nº 15, de 12 de janeiro de 1996, de um lado, mencionava os produtos elegíveis para financiamento à exportação ao amparo do Proex-Financiamento<sup>386</sup>. A Portaria do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo nº 33, de 8 de abril de 1997, de outro lado, destacava os produtos elegíveis para o Sistema de Equalização do Proex. Nesse caso, outros veículos aéreos, como aviões, continuavam com um prazo de pagamento da equalização de dez anos<sup>387</sup>. Por fim, a Portaria do Ministério da Indústria, do Comércio e do

---

<sup>383</sup> BRASIL. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Portaria nº 368, de 05 de dezembro de 1995. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 07 dez. 1995. Seção 1, p. 20170.

<sup>384</sup> BRASIL. Banco Central. *Resolução nº 2.224, de 20 de dezembro de 1995*. Estabelece normas aplicáveis aos financiamentos das exportações brasileiras ao amparo do Programa de Financiamento às Exportações (Proex). Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pglframe.asp?idpai=normabusca&urlpg=/ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=095262979&c=2224&ass=resolucao+2.224>>. Acesso em: 12 dez. 2005.

<sup>385</sup> BRASIL. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Ministério da Fazenda. Portaria Interministerial nº 314, de 28 de dezembro de 1995. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2 jan. 1996. Seção 1, p. 17.

<sup>386</sup> BRASIL. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Portaria nº15, de 12 de janeiro de 1996. *Diário Oficial da União*, Brasília, 15 jan. 1996. Seção 1, p. 591.

<sup>387</sup> BRASIL. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Portaria nº33, de 8 de abril de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, 10 abr. 1997. Seção 1, p. 7134.

Turismo nº 34, de 8 de abril de 1997, criava algumas exigências que as empresas, ao utilizarem o Proex-Financiamento, deveriam cumprir<sup>388</sup>.

A Resolução do Banco Central nº 2.380, de 25 de abril de 1997, redefinia os critérios aplicáveis ao previsto no artigo 2º da Lei nº 8.187, de 1º de junho de 1991, em operações amparadas pelo Programa de Financiamento às Exportações (Proex). O artigo 1º reafirmava que, nas operações de financiamento a exportações de bens e de serviços brasileiros, o Tesouro Nacional poderia conceder, ao financiador, a equalização da diferença, a maior, entre os encargos assumidos com o tomador e o custo de captação dos recursos pelo financiador. O artigo 4º, item II, asseverava que a base de cálculo do saldo devedor dos financiamentos em cada período deveria levar em consideração a carência máxima, para o principal, de três ou de seis meses contados da data de embarque das mercadorias ou, no caso de aeronaves e de embarcações, da data de entrega<sup>389</sup>.

A Resolução do Banco Central nº 2.381, de 25 de abril de 1997, alterava o artigo 4º da Resolução do Banco Central nº 2.224, de 20 de dezembro de 1995, que tratava das garantias exigidas para assegurar o financiamento à exportação de mercadorias ou de serviços<sup>390</sup>. A Portaria do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo nº 53, de 8 de maio de 1997, listava os produtos elegíveis, dentre eles aviões, para a equalização de até 100% do valor da exportação<sup>391</sup>. A Portaria do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo nº 83, de 10 de julho de 1997, transformou o óleo de soja e respectivas frações em produto elegível para o Sistema de Equalização e para a modalidade Financiamento do Proex<sup>392</sup>.

<sup>388</sup> *Idem*. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Portaria nº34, de 8 de abril de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, 10 abr. 1997. Seção 1, p. 7141-7142.

<sup>389</sup> *Idem*. Banco Central. *Resolução nº 2.380, de 25 de abril de 1997*. Redefine critérios aplicáveis a previsto no art. 2º da Lei nº 8.187, de 1.6.91, em operações amparadas pelo Programa de Financiamento às Exportações (Proex). Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusc&urlpg=/ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=097080345&c=2380&ass=resolucao+2.380>>. Acesso em: 8 dez. 2005.

<sup>390</sup> *Idem*. Banco Central. *Resolução nº 2.381, de 25 de abril de 1997*. Altera a Resolução nº 2.224, de 20.12.95, que trata de operações de financiamento no âmbito do Programa de Financiamento às Exportações (Proex). Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusc&urlpg=/ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=09708113&c=2381&ass=resolucao+2.381>>. Acesso em: 8 dez. 2005.

<sup>391</sup> *Idem*. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Portaria nº 53, de 08 de maio de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, 9 maio 1997. Seção 1, p. 9449-9451.

<sup>392</sup> BRASIL. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Portaria nº 83, de 10 de julho de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, 11 jul. 1997. Seção 1, p. 14750-14751.

O Decreto nº 2.414, de 8 de dezembro de 1997, consolidou o regulamento da Lei nº 8.249, de 24 de outubro de 1991, que determinava as características da Nota do Tesouro Nacional (NTN)<sup>393</sup>. A Resolução do Banco Central nº 2.452, de 18 de dezembro de 1997, tratava dos recursos orçamentários para o pagamento de equalização e do estabelecimento de regras especiais para as operações de financiamento às exportações realizadas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e pela Agência Especial de Financiamento Industrial (Finame). O artigo 1º afirmava que o Tesouro Nacional deveria conceder ao financiador equalização suficiente para fazer que os encargos financeiros fossem compatíveis com os praticados no mercado internacional quando os financiamentos à exportação de bens e serviços nacionais fossem destinados a equalizar as operações amparadas pelo Proex e concedidas pelo BNDES e Finame<sup>394</sup>.

A Portaria do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo nº 7, de 13 de janeiro de 1998, apresentou uma nova lista de produtos elegíveis para o Proex nas modalidades Financiamento e Equalização de taxas de juros<sup>395</sup>. A Portaria do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo nº 23, de 19 de fevereiro de 1998, transformou os produtos farinhas e *pellets* da extração do óleo de soja, outras farinhas e *pellets* da extração do óleo de soja e ferro fundido bruto não-ligado, contendo, em peso, 0,5% ou menos de fósforo em elegíveis para o sistema de Equalização e para a modalidade de Financiamento do Proex<sup>396</sup>.

A Resolução do Banco Central nº 2.490, de 30 de abril de 1998, permitia que o valor das exportações amparadas pelo Programa de Financiamento às Exportações (Proex) pudesse ser financiado pela utilização conjunta das modalidades previstas nas Resoluções nºs 2.380, de 25 de abril de 1997 (sistema de equalização de taxa de juros), 2.224, de 20 de

---

<sup>393</sup> *Idem*. Decreto nº 2.414, de 8 de dezembro de 1997. Consolida o regulamento da Lei nº 8.249, de 24 de outubro de 1991, que estabelece as características da Nota do Tesouro Nacional (NTN) e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 9 dez. 1997.

<sup>394</sup> *Idem*. Banco Central. *Resolução nº 2.452, de 18 de dezembro de 1997*. Programa de Financiamento às Exportações (Proex), BNDES e Finame – Destinação de recursos orçamentários para o pagamento de equalização e estabelecimento de regras especiais para a condução das operações de financiamento às exportações realizadas pelo BNDES e Finame. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusca&urlpg=/ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=097252019&c=2452&ass=resolucao+2.452>>. Acesso em: 8 dez. 2005.

<sup>395</sup> *Idem*. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Portaria nº 7, de 13 de janeiro de 1998. *Diário Oficial da União*, Brasília, 14 jan. 1998. Seção 1, p. 97.

<sup>396</sup> *Idem*. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Portaria nº 23, de 19 de fevereiro de 1998. *Diário Oficial da União*, Brasília, 27 fev. 1998. Seção 1, p. 123.

dezembro de 1995 e 2.381, de 25 de abril de 1997 (financiamentos do Tesouro Nacional)<sup>397</sup>.

A Medida Provisória nº 1.629-13<sup>398</sup>, de 12 de maio de 1998, e a Medida Provisória nº 1.700-15<sup>399</sup>, de 30 de junho de 1998, tratavam da concessão de financiamento vinculado à exportação de bens ou serviços nacionais. Essas duas medidas provisórias, no artigo 2º, destacavam que o Tesouro Nacional poderia conceder ao financiador equalização suficiente para tornar os encargos financeiros compatíveis com os praticados no mercado internacional.

O Canadá, enfim, no seu pedido de instauração de painel no Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), afirmou que as leis, as medidas provisórias, os decretos, as portarias, as circulares e as resoluções brasileiras citadas eram medidas inconsistentes com o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias da Organização Mundial do Comércio, especificadamente com os artigos 3º<sup>400</sup>, 27, item 4º<sup>401</sup>, e 27, item 5º<sup>402</sup>, e com o artigo XVI<sup>403</sup> do Gatt 1994.

---

<sup>397</sup> BRASIL. Banco Central. *Resolução nº 2.490, de 30 de abril de 1998*. Permite que o valor das exportações amparadas pelo Programa de Financiamento às Exportações (Proex) seja financiado com utilização conjunta das modalidades previstas nas Resoluções nºs 2.380, de 25 de abril de 1997, 2.224, de 20 de dezembro de 1995 e 2.381, de 25 de abril de 1997. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusca&urlpg=/ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dl?n=098077725&c=2490&ass=resolucao+2.490>>. Acesso em: 8 dez. 2005.

<sup>398</sup> *Idem*. Medida Provisória nº 1.629-13, de 12 de maio de 1998. Dispõe sobre a concessão de financiamento vinculado à exportação de bens ou serviços nacionais. *Diário Oficial da União*, Brasília, 13 maio 1998. Seção 1, p. 14-15.

<sup>399</sup> *Idem*. Medida Provisória nº 1.700-15, de 30 de junho de 1998. Dispõe sobre a concessão de financiamento vinculado à exportação de bens ou serviços nacionais, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1º jul. 1998. Seção 1, p.19.

<sup>400</sup> Artigo 3, item 1 – Com exceção do disposto no acordo sobre Agricultura, serão proibidos os seguintes subsídios, conforme definidos no artigo 1: (a) subsídios vinculados, de fato ou de direito, ao desempenho exportador, quer individualmente, quer como parte de um conjunto de condições, inclusive aqueles indicados a título de exemplo no Anexo 1; (b) subsídios vinculados, de fato ou de direito, ao uso preferencial de produtos nacionais em detrimento de produtos estrangeiros, quer individualmente, quer como parte de um conjunto de condições. Item 2 – O Membro deste Acordo não concederá ou manterá os subsídios mencionados no parágrafo 1 (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC)). *Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccvil-3/decreto/1990-1994/anexo/andec1355-94.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2005).

<sup>401</sup> Artigo 27, item 4 – Os países em desenvolvimento Membros a que se refere o parágrafo 2 (b) eliminarão seus subsídios à exportação no período de 8 anos, preferivelmente de maneira progressiva. Os países em desenvolvimento Membros não elevarão, porém, o nível de subsídios à exportação e, sempre que a concessão de subsídios à exportação seja incompatível com suas necessidades de desenvolvimento, eliminá-los-ão em prazo inferior àquele previsto neste parágrafo. Caso estime necessário conceder tais subsídios além do prazo de 8 anos, um país em desenvolvimento Membro, até no máximo um ano antes do final desse prazo, iniciará consultas com o Comitê, que determinará se a prorrogação desse período se justifica, após exame de todas as necessidades econômicas, financeiras e de desenvolvimento pertinentes do país em desenvolvimento Membro em causa. Se o Comitê determinar que a prorrogação se justifica, o país em desenvolvimento Membro

### 3.2.1.3 O painel

No dia 23 de julho de 1998, o OSC estabeleceu o painel. No dia 14 de abril de 1999, o painel divulgou o seu relatório que pode ser dividido em duas partes: questões processuais e substantivas. Nas primeiras, o painel apontou quatro aspectos: o tratamento das informações confidenciais, o termo de referência, a relação entre a etapa de consulta e o pedido de instauração do painel e a problemática do ônus da prova<sup>404</sup>.

O painel, no parágrafo 1<sup>o</sup>, item 10 do relatório, deixou claro que as informações confidenciais apresentadas pelos países durante o contencioso não seriam divulgadas. Em relação aos termos de referência, o Canadá argumentou que todo o pagamento feito pelo Proex às aeronaves brasileiras exportadas, seja o que estava sendo realizado no presente ou o que seria efetuado no futuro, deveria ser considerado subsídio proibido e, portanto, analisado pelo painel. Além do mais, o painel, de acordo com Canadá, deveria averiguar

---

manterá consultas anuais com o Comitê para determinar a necessidade de manutenção dos subsídios. Se o Comitê não chega a tal conclusão, o país em desenvolvimento Membro eliminará os subsídios à exportação remanescentes no prazo de 2 anos a contar do fim do último período autorizado (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC). *Acordo sobre Subsídio e Medidas Compensatórias*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil-3/decreto/1990-1994/anexo/andec1355-94.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2005).

<sup>402</sup> Artigo 27, item 5 – O país em desenvolvimento Membro que tiver atingido competitividade exportadora em determinado produto eliminará os subsídios à exportação para aquele (s) no prazo de 2 anos. Não obstante, no caso dos países em desenvolvimento Membros mencionados no anexo VII, que tenham atingido competitividade exportadora em um ou mais produtos, o subsídio à exportação sobre tais produtos será gradualmente eliminado no período de 8 anos (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC). *Acordo sobre Subsídio e Medidas Compensatórias*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil-3/decreto/1990-1994/anexo/andec1355-94.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2005).

<sup>403</sup> Artigo XVI – Se uma Parte Contratante concede ou mantém uma subvenção qualquer, inclusive qualquer forma de proteção das rendas ou sustentação dos preços que tenha diretamente ou indiretamente por efeito elevar as exportações de um produto qualquer do território da referida Parte Contratante ou de reduzir as importações do mesmo no seu território, dará conhecimento, por escrito, às Partes Contratantes, não somente da importância e da natureza dessa subvenção, como dos resultados que possam ser esperados sobre as quantidades do ou dos produtos em questão por ele importados ou exportados e as circunstâncias que tornam a subvenção necessária. Em todos os casos em que fique estabelecido que uma tal subvenção causa ou ameaça causar um prejuízo sério aos interesses de outra Parte Contratante, a Parte Contratante que a concedeu examinará, quando solicitada, com a ou com as Partes Contratantes interessadas ou com as Partes Contratantes, a possibilidade de limitar a subvenção (GATT. *Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio*. Disponível em: <[http://www2.mre.gov.br/daí/m\\_313\\_1948.htm](http://www2.mre.gov.br/daí/m_313_1948.htm)>. Acesso em: 16 maio 2005).

<sup>404</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Report of the Panel)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

não apenas os pagamentos efetuados pelo Proex, mas toda a prática que envolvia o pagamento do Proex às exportações de aeronaves regionais brasileiras<sup>405</sup>.

Nesse contexto, o painel, no parágrafo 7<sup>o</sup>, item 2 do relatório, concordou com os argumentos do Canadá e definiu que deveria analisar também, no contencioso, a natureza e a forma de operacionalização do Proex. Ademais, o painel, no parágrafo 7<sup>o</sup>, item 3, concluiu que deveriam ser verificados tanto os pagamentos já feitos como os que ainda seriam realizados pelo Proex<sup>406</sup>.

O pedido de instauração do painel efetuado pelo governo canadense, como já destacado anteriormente, listou uma série de medidas criadas pelo Brasil para operacionalizar o Proex. O governo brasileiro, entretanto, questionou o uso de várias dessas medidas no contencioso, pois algumas delas só foram promulgadas depois de findada a etapa de consultas e, portanto, não puderam ser objeto de discussão prévia. Dessa forma, o Brasil, mencionando o artigo 4<sup>o</sup> do Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Solução de Controvérsias (ESC)<sup>407</sup>, defendeu que uma determinada medida, antes de ser levada ao painel, deveria ter sido analisada pelas partes durante a etapa de consulta<sup>408</sup>.

O painel afirmou que as consultas e o pedido de instauração do painel se relacionavam à mesma disputa e, portanto, envolviam a mesma prática: o pagamento de subsídio por meio do Proex. Assim, o painel, nos parágrafos 10<sup>o</sup> e 11<sup>o</sup> do relatório, concluiu que o pedido de instauração do painel efetuado pelo Canadá estava de acordo com as cláusulas do ESC. Dessa forma, o painel não considerou relevantes algumas medidas brasileiras terem sido criadas depois da fase de consulta<sup>409</sup>.

O artigo 27 do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, segundo o Canadá, dava um tratamento especial e diferenciado aos países em desenvolvimento membros da OMC, assim, ele acabava sendo uma exceção às obrigações gerais assumidas

---

<sup>405</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Report of the Panel)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>406</sup> *Ibid.*

<sup>407</sup> O artigo 4 do Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Solução de Controvérsias (ESC) trata da etapa de consulta.

<sup>408</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Report of the Panel)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>409</sup> *Ibid.*

no acordo. O artigo 27, item 2, alínea b<sup>410</sup>, de acordo com o Canadá, criava uma exceção às proibições estipuladas pelo artigo 3<sup>o</sup>, item 1, alínea a<sup>411</sup> e, dessa forma, o Brasil, na condição de país em desenvolvimento, deveria arcar com o ônus de demonstrar o seu cumprimento às condições exigidas pelo artigo 27, item 4. O Brasil questionou o artigo 27, item 2, alínea b, ser considerado, pelo Canadá, uma exceção ao artigo 3<sup>o</sup>, item 1, alínea a. De acordo com o Brasil, o artigo 27 esboçava direitos e obrigações, e o Canadá como país reclamante do contencioso deveria ser responsável por comprovar que o Brasil não estava cumprindo o citado artigo<sup>412</sup>.

O painel, de início, no parágrafo 7<sup>o</sup>, itens 47-48 do relatório, afirmou ser prática comum na OMC que o país reivindicador de um direito arcasse com o ônus da prova. Além do mais, o artigo 27, item 4, de acordo com o painel, não poderia ser considerado apenas uma exceção ao cumprimento do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, já que ele também era uma obrigação. Assim, o painel, no parágrafo 7<sup>o</sup>, item 56-57, concluiu que o país-membro reclamante, em primeiro lugar, devia demonstrar que as obrigações criadas pelo artigo 3<sup>o</sup>, item 1, alínea a, se aplicavam ao membro objeto da reclamação. Em segundo lugar, o país-membro reclamante teria que comprovar que o país em desenvolvimento envolvido no contencioso não estava cumprindo o artigo 27, item 4. Dessa forma, o painel definiu que o ônus da prova cabia ao Canadá<sup>413</sup>.

Em relação às questões substantivas, o painel analisou também quatro aspectos: o artigo 3<sup>o</sup>, item 1, alínea a, a alínea k da lista ilustrativa de subsídios à exportação<sup>414</sup>, o artigo

<sup>410</sup> Artigo 27 item 2 – A proibição do parágrafo 1 (a) do Artigo 3 não se aplicará: (a) aos países em desenvolvimento Membros arrolados no Anexo VII; (b) a outros países em desenvolvimento Membros pelo período de 8 anos a partir da data de entrada em vigor do Acordo Constitutivo da OMC, desde que obedecidas as disposições do parágrafo 4 (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC). *Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil-3/decreto/1990-1994/anexo/andec1355-94.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2005).

<sup>411</sup> Artigo 3, item 1 - Com exceção do disposto no acordo sobre Agricultura, serão proibidos os seguintes subsídios, conforme definidos no artigo 1: (a) subsídios vinculados, de fato ou de direito, ao desempenho exportador, quer individualmente, quer como parte de um conjunto de condições, inclusive aqueles indicados a título de exemplo no Anexo 1 (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC). *Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil-3/decreto/1990-1994/anexo/andec1355-94.pdf>>.. Acesso em: 14 mar. 2005).

<sup>412</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Report of the Panel)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>413</sup> *Ibid.*

<sup>414</sup> Alínea k – A concessão pelo governo (ou por instituições especiais controladas pelas autoridades do governo e/ou agindo sob seu comando) de créditos à exportação a taxas inferiores àquelas pelas quais o governo obtém os recursos utilizados para estabelecer tais créditos (ou que teriam de pagar se tomassem

27 e, mais especificadamente, o artigo 27, item 4 do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias. No que diz respeito ao artigo 3<sup>o</sup>, item 1, alínea a, o Canadá argumentou que o Proex, segundo o artigo 1<sup>o</sup> do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, podia ser considerado um subsídio e, além disso, o Proex, de acordo com os parâmetros estipulados pelo artigo 3<sup>o</sup>, item 1, alínea a, podia ser considerado um subsídio contingente à performance das exportações<sup>415</sup>.

O Canadá destacou que o Proex era uma contribuição financeira que podia acontecer de maneira direta, por meio da transferência de fundos, ou indireta, pela instituição privada. Segundo o Canadá, o Proex, ao reduzir a taxa de juros paga pelos compradores de jatos brasileiros para 3,8%, conferia um benefício aos exportadores. Vale destacar que o Brasil não questionou a afirmação canadense de que o Proex – Equalização, de acordo com o artigo 3<sup>o</sup>, item 1, alínea a, era um subsídio. O painel, diante do exposto, afirmou que o esquema de equalização da taxa de juros do Proex, por ser uma prática governamental que envolvia transferência de fundos, era um subsídio para as aeronaves brasileiras e era contingente ao desempenho das exportações<sup>416</sup>.

Embora o Brasil tenha concordado que o Proex era um subsídio, afirmou que esse tipo de subsídio era permitido pela alínea k da Lista Ilustrativa de Subsídios à Exportação do anexo I do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias. Nessa linha de raciocínio, o Brasil enfatizou que o Proex era um pagamento efetuado pelo governo para cobrir os custos que os exportadores ou instituições financeiras tinham na captação do crédito no exterior. De acordo com o Brasil, os pagamentos do Proex, conforme assinalava

---

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

Não obstante, se um Membro é parte de compromisso internacional em matéria de créditos oficiais à exportação do qual sejam partes pelo menos 12 Membros originais do presente Acordo em 1<sup>o</sup> de janeiro de 1979 (ou de compromisso que tenha substituído o primeiro e que tenha sido aceito por esses Membros originais), ou se, na prática, um Membro aplica as disposições relativas ao tipo de juros do compromisso correspondente, uma prática adotada em matéria de crédito à exportação que esteja em conformidade com essas disposições não será considerada como subsídio à exportação proibido pelo presente Acordo. (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC). *Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil-3/decreto/1990-1994/anexo/andec1355-94.pdf>>.. Acesso em: 14 mar. 2005).

<sup>415</sup>WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Report of the Panel)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>416</sup>*Ibid.*

a alínea k, seriam proibidos apenas se fossem usados para assegurar vantagem material no campo do crédito à exportação. De *maneira contrária*, ou seja, se eles não fossem usados para garantir vantagem material, segundo a interpretação brasileira da alínea k, esses pagamentos seriam permitidos. O Brasil, assim, asseverou que o Proex não conferia vantagens materiais, pois ele era usado apenas para compensar o *Risco Brasil* e os subsídios dados pelo governo canadense à Bombardier<sup>417</sup>.

O painel não ficou convencido de que a alínea k pudesse ser interpretada, conforme fizera o Brasil, de maneira contrária. Além do mais, o Brasil, na opinião do painel, não conseguira demonstrar que as taxas de equalização do Proex não asseguravam vantagens materiais. Um pagamento, de acordo com o painel, dava vantagem material a um país quando ele anuísse crédito à exportação mais favorável do que aquele disponível no mercado. Assim, o Proex, segundo conclusão do painel, no parágrafo 7<sup>o</sup>, item 37 do relatório, ao tornar disponível crédito à exportação mais favorável do que o do mercado, assegurava vantagem material aos exportadores brasileiros<sup>418</sup>.

O Brasil argumentou que o artigo 27 do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, ao dar tratamento especial e diferenciado aos países em desenvolvimento, justificava os pagamentos do Proex. Dessa forma, o Brasil enfatizou que o artigo 27, ao criar regras especiais para os programas de subsídio às exportações dos países em desenvolvimento, era *lex specialis* e, portanto, deslocava as condições gerais do artigo 3<sup>o</sup>, item 1, alínea a. Assim, um país em desenvolvimento, segundo o Brasil, não podia agir de maneira inconsistente em relação ao artigo 3<sup>o</sup>, item 1, alínea a. O painel, todavia, rejeitou esse argumento brasileiro, esclarecendo que o artigo 27 não *deslocava* o artigo 3<sup>o</sup>, item 1, alínea a. De acordo com o painel, o artigo 27 não era *lex specialis* do artigo 3<sup>o</sup>, item 1, alínea a e, portanto, as proibições desse artigo continuavam prevalecendo<sup>419</sup>.

O painel defendeu que três condições deveriam ser satisfeitas para que o artigo 3<sup>o</sup>, item 1, alínea a, não pudesse ser aplicado no contencioso: o país em desenvolvimento não deveria aumentar seu nível de subsídio às exportações; o país em desenvolvimento, de

---

<sup>417</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Report of the Panel)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>418</sup> *Ibid.*

<sup>419</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Report of the Panel)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

maneira progressiva, deveria eliminar o subsídio às exportações dentro de oito anos, e o país em desenvolvimento deveria excluir o subsídio em um período inferior a oito anos quando o uso de tal subsídio for inconsistente com as suas necessidades de desenvolvimento. Levando em consideração os dados sobre os subsídios às exportações apresentados por Brasil e Canadá, o painel, no parágrafo 7<sup>o</sup>, itens 75-76 do relatório, concluiu que o Brasil, nos anos de 1994 e 1997, aumentara o seu nível de subsídios às exportações de trezentos e quarenta milhões de dólares, em 1994, para trezentos e oitenta e nove milhões de dólares, em 1997. O nível de subsídio à exportação foi calculado pelo painel em termos de gastos reais realizados e não de quantidades orçamentárias planejadas ou autorizadas pelo governo<sup>420</sup>.

O painel lembrou que o Acordo da OMC entrara em vigor no dia 1<sup>o</sup> de janeiro de 1995 e que o artigo 27, item 2, alínea b, autorizava que os países em desenvolvimento conservassem os subsídios às exportações por oito anos contados a partir da data de entrada em vigor do Acordo da OMC. Assim, o Brasil poderia beneficiar-se da não-aplicação das proibições do artigo 3, item 1, alínea a, até 31 de dezembro de 2002. Entretanto, de acordo com as cartas de compromisso já assinadas para pagamentos futuros, o Brasil mostrava que o Proex continuaria funcionando após 31 de dezembro de 2002. Dessa forma, o painel, no parágrafo 7<sup>o</sup>, itens 84-86 do relatório, concluiu que o Brasil continuaria a oferecer subsídios à exportação de aeronaves após o período determinado pelo artigo 27, item 4<sup>421</sup>.

O Canadá afirmou que os pagamentos do Proex eram inconsistentes com as necessidades de desenvolvimento do Brasil, já que o país abrisse mão de certas regras de conteúdo doméstico aplicáveis ao Proex no caso da exportação de aeronaves. Entretanto, o painel, no parágrafo 7<sup>o</sup>, itens 92-93 do relatório, rejeitou essa posição do Canadá, já que ele não mostrara evidências capazes de provar que o uso de subsídio à exportação pelo Brasil era inconsistente com as necessidades brasileiras de desenvolvimento<sup>422</sup>. Assim, como o Canadá conseguiu demonstrar que o Brasil deixara de cumprir duas das três condições impostas pelo artigo 27, item 4 do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, o painel chegou à conclusão, no parágrafo 8<sup>o</sup>, item 1, alínea c do relatório, que o artigo 3<sup>o</sup>,

---

<sup>420</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Report of the Panel)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>421</sup> *Ibid.*

<sup>422</sup> *Ibid.*

item 1, alínea a, se aplicava ao Brasil e que, assim, não havia justificativa para que ocorresse a violação daquele artigo. Dessa forma, o painel, no parágrafo 8<sup>o</sup>, item 5 do relatório, recomendou que o Brasil retirasse sem demora os subsídios anuídos pelo Proex às aeronaves em um prazo de noventa dias<sup>423</sup>.

#### 3.2.1.4 A apelação

No dia 3 de maio de 1999, Brasil e Canadá notificaram ao Órgão de Solução de Controvérsias suas intenções de apelar à decisão do painel. O Brasil, de um lado, questionava três pontos do relatório do painel: que, contrariando o artigo 27, item 4 do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, ele tivesse aumentado o nível de subsídio às exportações; que os pagamentos do Proex, de acordo com a alínea k, estavam sendo usados para assegurar vantagem material aos exportadores, e que o prazo de noventa dias dados para retirar o subsídio à exportação era adequado. O Canadá, de outro lado, não concordou com dois aspectos do relatório do painel: que o ônus da prova, de acordo com o artigo 27, item 4, fosse do Canadá, e que a forma de mensurar o aumento do nível de subsídio às exportações do Brasil fosse correta<sup>424</sup>.

O relatório do Órgão de Apelação passou a circular no dia 2 de agosto de 1999. Em relação às questões processuais, especificadamente ao ônus da prova, o Órgão de Apelação destacou que, como o artigo 27, item 4 do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, concedia o prazo de oito anos contados a partir da entrada em vigor do Acordo da OMC para os países em desenvolvimento adaptarem-se às regras criadas pelo novo regime de comércio, então, as proibições do artigo 3<sup>o</sup>, item 1, alínea a, não poderiam ser aplicadas aos países em desenvolvimento desde que eles cumprissem as condições impostas pelo artigo 27, item 4. O Órgão de Apelação concordou com o painel de que o

---

<sup>423</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Report of the Panel)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>424</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Appellate Body Report)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

ônus da prova no contencioso caberia ao país reclamante, ficando, portanto, o Canadá responsável por demonstrar que o Brasil não estava cumprindo o artigo 27, item 4<sup>425</sup>.

Em relação ao aumento do nível de subsídio à exportação, o Brasil, de um lado, apelou da decisão do painel de usar os gastos reais como parâmetro para mensurar o nível de subsídio e de utilizar a emissão da Nota do Tesouro Nacional (NTN) para estipular o momento em que o Proex fora concedido. O Canadá, de outro, apelou da decisão do painel de usar dólares reais como moeda para avaliar se o Brasil tinha aumentado seu nível de subsídio à exportação. O Órgão de Apelação sustentou a posição do painel de que o gasto real, e não a previsão orçamentária, era um ponto de referência mais adequado para determinar a quantidade de subsídio anuído pelo Brasil, de que o Proex, em vez de ter sido concedido após a assinatura da carta de compromisso, era dado quando o beneficiário recebia o subsídio, ou seja, depois da emissão da NTN, e de que os dólares reais deveriam continuar sendo utilizados como moeda padrão<sup>426</sup>.

Para analisar a alínea k da Lista Ilustrativa de Subsídios à Exportação, especificadamente a questão da vantagem material, o Órgão de Apelação, inicialmente, lembrou que ela era composta por dois parágrafos. O primeiro tratava da vantagem material, e o segundo, apesar de não ter sido mencionado pelo Brasil, era de fundamental importância para a compreensão do primeiro. O segundo parágrafo da alínea k defendia que um subsídio adotado por um país-membro não poderia ser considerado proibido se o país fizesse parte de um arranjo internacional oficial de crédito à exportação, ou se ele utilizasse as taxas de juros desse arranjo como parâmetro<sup>427</sup>.

O Órgão de Apelação, nessa perspectiva, afirmou que a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) era um arranjo internacional oficial de crédito à exportação que cumpria as exigências do segundo parágrafo da alínea k e que estabelecia referenciais de taxas de juros de mercado que serviam para avaliar se os pagamentos efetuados pelos governos eram usados para assegurar vantagem material por meio do crédito à exportação. Assim, o Órgão de Apelação destacou que se uma determinada taxa de juros fosse aplicada por um país abaixo da taxa básica de juros

---

<sup>425</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Appellate Body Report)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>426</sup> *Ibid.*

<sup>427</sup> *Ibid.*

(Cirr)<sup>428</sup> da OCDE, esse ato poderia indicar que o país estaria assegurando vantagem material por meio do crédito à exportação. O Órgão de Apelação, então, nos parágrafos 183 a 186 do seu relatório, sustentou a conclusão do painel de que o Brasil não comprovava adequadamente que os subsídios anuídos às aeronaves por meio do Proex não eram usados para obter vantagem material<sup>429</sup>.

O Órgão de Apelação, por fim, confirmou que o painel estava correto em recomendar ao Brasil a retirada *sem demora* do subsídio às aeronaves por meio do Proex, confirmando a determinação anterior do painel, do prazo de noventa dias para que o Brasil tomasse as providências necessárias para adotar essa recomendação<sup>430</sup>.

### 3.2.1.5 – O primeiro recurso do Canadá (parecer do painel de revisão)

No dia 20 de agosto de 1999, o Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) adotou o Relatório do Painel e o Relatório do Órgão de Apelação. O OSC, então, recomendou que o Brasil retirasse os subsídios à exportação de aeronaves no prazo de noventa dias contados a partir daquele momento. O Brasil, assim, teria até 18 de novembro de 1999 para cumprir essa determinação do painel<sup>431</sup>.

No dia 19 de novembro de 1999, o Brasil enviou ao OSC um relatório informando algumas medidas que estavam sendo tomadas para adequação às exigências do OSC. O Brasil, mencionando as Resoluções do Banco Central nº 2.576<sup>432</sup>, de 17 de dezembro de 1998, e a nº 2.667, de 19 de novembro de 1999, declarou que a taxa de juros utilizada pelo

<sup>428</sup> Commercial Interest Reference Rates (Cirr).

<sup>429</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Appellate Body Report)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>430</sup> *Ibid.*

<sup>431</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil - Export Financing Programme for Aircraft (Recourse by Canada to Article 21.5 of the DSU - Panel Report)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>432</sup> BRASIL. Banco Central. *Resolução nº 2.576, de 17 de dezembro de 1998*. Redefine os critérios aplicáveis às operações do sistema de equalização de taxas de juros do Programa de Financiamento às Exportações (Proex). Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pglframe.asp?idpai=normabusca&urlpg=/ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=098247104&c=2576&ass=resolucao+2.576>>. Acesso em: 8 dez. 2005.

Proex fora revisada, de maneira que, a partir dessa revisão, ela passaria a estar conforme os parâmetros adotados pelo mercado internacional<sup>433</sup>.

A Missão Permanente do Canadá em Genebra, no dia 23 de novembro de 1999, enviou um comunicado ao OSC asseverando que tais medidas criadas pelo Brasil não constituíam cumprimento às recomendações anteriores feitas pelo OSC, já que o Brasil continuava subsidiando, por meio do Proex, as exportações de aeronaves regionais e que as novas medidas brasileiras ainda violavam o artigo 3<sup>o</sup>, item 1, alínea a do Acordo Sobre Subsídios e Medidas Compensatórias<sup>434</sup>.

O OSC, em reunião realizada em 9 de dezembro de 1999, resolveu aceitar as argumentações canadenses e instaurou um painel de revisão<sup>435</sup>, que, preliminarmente, averiguou se o Brasil, conforme exigia o artigo 21, item 5 do Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Soluções de Controvérsias (ESC), estava implantando as decisões do OSC. Para tanto, ele analisou os novos pagamentos que estavam sendo efetuados pelo antigo Proex e a adequação do novo Proex à alínea k da Lista Ilustrativa de Subsídio à Exportação<sup>436</sup>.

O painel de revisão lembrou que a recomendação do OSC para que o Brasil retirasse os subsídios às aeronaves incluía a obrigação de fazer cessar a violação do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias no período estipulado pelo OSC. O Brasil, entretanto, de acordo com o painel, apesar das decisões tomadas pelo OSC, continuava a emitir Notas do Tesouro Nacional e, assim, permanecia conferindo, por meio do Proex, os subsídios proibidos aos exportadores. Dessa forma, o painel de revisão, no parágrafo 6<sup>o</sup>, item 17 do

---

<sup>433</sup> BRASIL. Banco Central. *Resolução nº 2.576, de 17 de dezembro de 1998*. Redefine os critérios aplicáveis às operações do sistema de equalização de taxas de juros do Programa de Financiamento às Exportações (Proex). Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusca&urlpg=/ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=098247104&c=2576&ass=resolucao+2.576>>. Acesso em: 8 dez. 2005.

<sup>434</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Recourse by Canada to Article 21.5 of the DSU - communication from the Permanent Mission of Canada to the Chairman of the Dispute Settlement Body)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>435</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Recourse by Canada to Article 21.5 of the DSU - constitution of the Panel)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>436</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Recourse by Canada to Article 21.5 of the DSU - Panel Report)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

seu relatório, concluiu que o Brasil não havia implantado as recomendações do OSC referentes à retirada dos subsídios das aeronaves<sup>437</sup>.

O painel de revisão, verificando a alínea k da Lista Ilustrativa de Subsídios à Exportação, buscou analisar duas questões: se o primeiro parágrafo da citada alínea k podia ser usado para estabelecer um subsídio permitido, e se o novo Proex era usado para assegurar vantagem material em termos de crédito à exportação.

Em relação ao primeiro aspecto, o painel, no parágrafo 6<sup>o</sup>, item 67 do seu relatório, concluiu que a alínea k, que no seu primeiro parágrafo destacava que o subsídio era proibido se assegurasse vantagem material no campo do crédito à exportação, não podia ser interpretada, conforme defendia o Brasil, de *maneira contrária* (o subsídio seria permitido se não assegurasse vantagem material) para estabelecer que um subsídio contingente à performance das exportações era permitido<sup>438</sup>.

O painel, analisando o segundo aspecto, averiguou a argumentação brasileira de que o novo Proex não assegurava vantagem material em termos de crédito à exportação. Para comprovar essa afirmação, o Brasil enfatizou que a Resolução do Banco Central nº 2.667 mostrava que, nos financiamentos às exportações de aeronaves para aviação regional, a taxa de juros de equalização do Proex seria igual ou maior que o estabelecido pelo *Treasury Bond* dos Estados Unidos para dez anos, acrescido do *spread* de 0,2% por ano<sup>439</sup>. Assim, o uso dessa taxa de juros como referência de mercado (o *Treasury Bonds* dos Estados Unidos), de acordo com o governo brasileiro, mostrava que o Brasil havia retirado os aspectos proibidos do Proex definidos pelo OSC<sup>440</sup>.

O painel de revisão, então, reportou-se ao relatório apresentado pelo Órgão de Apelação e declarou que um pagamento no campo do crédito à exportação efetuado por um país-membro não asseguraria vantagem material se a taxa de juros usada por ele como

<sup>437</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Recourse by Canada to Article 21.5 of the DSU - Panel Report)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>438</sup> *Ibid.*

<sup>439</sup> BRASIL. Banco Central. *Resolução nº 2667 de 19 de novembro de 1999*. Altera a Resolução nº 2.576, de 17 de dezembro de 1998, que define os critérios aplicáveis às operações do sistema de equalização de taxas de juros do Programa de Financiamento às Exportações. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusca&urlpg=/ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=099267055&c=2667&ass=resolucao+2.667>> Acesso em: 8 dez. 2005.

<sup>440</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (recourse by Canada to Article 21.5 of the DSU - Panel Report)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

parâmetro fosse maior que a taxa de juros mínima disponível no mercado. O painel, assim, passou a investigar se o Brasil conseguira demonstrar que o *Treasury Bonds* dos Estados Unidos era igual ou mais elevada que a taxa de juros mínima disponível no mercado<sup>441</sup>.

O Brasil, segundo o painel, comparara a taxa de juros flutuante usada pelo Eximbank norte-americano para financiar as exportações de aeronaves (Libor mais 3 pontos) acrescida de uma quantia estimada que refletia a taxa de garantia cobrada pelo Eximbank à taxa de juros utilizada pelo Proex. Em decorrência, o Brasil concluíra que a taxa de juros utilizada pelo Proex era mais elevada que àquela adotada pelo Eximbank<sup>442</sup>.

O painel, entretanto, não concordou com a argumentação brasileira, pois, segundo ele, o Brasil deveria ter escolhido, como objeto de comparação, uma taxa de juros estritamente comercial. Além do mais, a taxa de juros do Eximbank era flutuante, e a usada pelo Proex, fixa. Assim, o painel de revisão, no parágrafo 6<sup>o</sup>, itens 94-96 do seu relatório, afirmou que a comparação feita pelo Brasil não conseguira demonstrar que o Proex não era usado para assegurar vantagem material em termos de crédito à exportação<sup>443</sup>.

O painel de revisão, enfim, no parágrafo 6<sup>o</sup>, item 106 do seu relatório, concluiu que a inconsistência existente entre o Proex e o artigo 3<sup>o</sup>, item 1, alínea a do Acordo sobre Subsídio e Medidas Compensatórias, ainda não fora resolvida e que o Brasil, portanto, havia falhado em não cumprir a recomendação do OSC de retirar o subsídio à exportação de aeronaves regionais no prazo estabelecido de noventa dias<sup>444</sup>.

### 3.2.1.6 O primeiro recurso do Canadá (parecer do Órgão de Apelação)

Em 22 de maio de 2000, a Missão Permanente do Brasil em Genebra enviou uma correspondência ao Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) solicitando que ele

---

<sup>441</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft. (Recourse by Canada to Article 21.5 of the DSU - Panel Report)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>442</sup> *Ibid.*

<sup>443</sup> *Ibid.*

<sup>444</sup> *Ibid.*

modificasse as conclusões do painel e as interpretações legais que davam suporte a essas conclusões<sup>445</sup>. O grupo de apelação, então, foi formado<sup>446</sup>.

O relatório do Órgão de Apelação, que passou a circular no dia 21 de julho de 2000, analisou os vários aspectos do relatório do painel questionados pelo Brasil: que a emissão de Notas do Tesouro Nacional para atender às cartas de compromisso assinadas antes de 18 de novembro de 1999 era inconsistente com o artigo 3<sup>o</sup>, item 2 do Acordo sobre Subsídio e Medidas Compensatórias, que o primeiro parágrafo da alínea k do anexo I do Acordo sobre Subsídio e Medidas Compensatórias não podia ser usado para estabelecer que a taxa de equalização do Proex para aeronaves era permitida, que os pagamentos do Proex não podiam ser considerados como tais, que os pagamentos do Proex, de acordo com a alínea k do anexo I, eram usados para assegurar vantagem material e que as medidas criadas pelo Brasil para cumprir as recomendações do OSC não eram satisfatórias<sup>447</sup>.

O Órgão de Apelação, em primeiro lugar, destacou que a retirada de um subsídio significava a sua remoção. O Brasil, segundo o órgão, não tomou nenhuma atitude para cumprir tal recomendação, pelo contrário, ele continuou a emitir NTN após 18 de novembro de 1999 (data final para retirada do subsídio) com a justificativa de que ela seria usada para cumprir contratos antigos. O Órgão de Apelação, entretanto, salientou que as obrigações contratuais domésticas brasileiras não eram relevantes para averiguar se a recomendação do OSC de retirada do subsídio permitia a continuada emissão de NTN, depois de 18 de novembro de 1999. O órgão, no parágrafo 47 do relatório, concluiu que o Brasil não tinha cumprido a determinação do OSC de retirar o subsídio à exportação de aeronaves regionais<sup>448</sup>.

Em relação às apelações brasileiras de que o primeiro parágrafo da alínea k do anexo I do Acordo sobre Subsídio e Medidas Compensatórias não podia ser usado para estabelecer a permissão de uso da taxa de equalização do Proex para aeronaves e de que os pagamentos do Proex não podiam ser considerados como tais, o Órgão de Apelação

---

<sup>445</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft. (Recourse by Canada to Article 21.5 of the DSU - notification of an Appeal by Brazil)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>446</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Recourse by Canada to Article 21.5 of the DSU - Appellate Body Report)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>447</sup> *Ibid.*

<sup>448</sup> *Ibid.*

asseverou que não era necessário analisá-las, pois elas não contribuíam muito para resolver o contencioso<sup>449</sup>.

O Órgão de Apelação definiu que o Brasil, para demonstrar que o Proex não era usado para assegurar vantagem material, deveria cumprir duas condições: identificar uma taxa de juros de mercado apropriada e provar que a taxa de juros usada pelo novo Proex era igual ou superior à taxa de juros de referência escolhida. Em relação à escolha da taxa de juros, o Órgão de Apelação afirmou que o Brasil não conseguira mostrar que a taxa de juros do Eximbank norte-americano podia ser usada como referência. O Órgão de Apelação levantou algumas incompatibilidades existentes entre as operações do Eximbank e as do Proex, e que inviabilizava a comparação dos dois. Em primeiro lugar, os financiamentos do Eximbank são destinados a aeronaves de grande porte, e os do Proex, a jatos regionais. Em segundo lugar, a taxa de juros usada pelo Eximbank era flutuante, e a do Proex, fixa. Por fim, as transações do Eximbank, ao contrário das do Proex, envolviam garantia de empréstimo governamental<sup>450</sup>.

O Órgão de Apelação, assim, asseverou que o Brasil não tinha selecionado uma taxa de juros de mercado conveniente para servir de parâmetro para o novo Proex. Como ele não o fizera, o Órgão de Apelação declarou que não era possível determinar se a taxa de juros utilizada pelo Proex era igual ou acima de uma taxa de juros de mercado. Dessa forma, o Órgão de Apelação, no parágrafo 77, concluiu que o Brasil não tinha conseguido demonstrar que o novo Proex não era utilizado para assegurar vantagem material<sup>451</sup>.

### 3.2.1.7 O pedido de arbitragem do Brasil

---

<sup>449</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Recourse by Canada to Article 21.5 of the DSU - Appellate Body Report)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>450</sup> *Ibid.*

<sup>451</sup> *Ibid.*

No dia 10 de maio de 2000, o Canadá, citando o artigo 4, item 10<sup>452</sup> do Acordo sobre Subsídio e Medidas Compensatórias e o artigo 22, item 2<sup>453</sup> do Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Solução de Controvérsias, enviou um comunicado ao Órgão de Solução de Controvérsias pedindo autorização para aplicar contramedidas contra o Brasil da ordem de setecentos milhões de dólares canadenses por ano. O Canadá, ainda, sugeriu suspender o cumprimento das obrigações estipuladas pelo parágrafo 6<sup>o</sup>, alínea a do artigo VI do Gatt 1994<sup>454</sup>, pelo Acordo sobre Têxtil e Roupas relacionadas às restrições quantitativas as importações de têxteis e roupas provenientes do Brasil e pelo Acordo sobre Procedimentos de Licença de Importação relativos aos requisitos de licenciamento aplicados às importações brasileiras. O Canadá, por fim, destacou que podia aplicar também uma sobretaxa de 100% nos impostos alfandegários de alguns produtos importados do Brasil<sup>455</sup>.

---

<sup>452</sup> Artigo 4, item 10 – Na hipótese de a recomendação do OSC não ser cumprida dentro do prazo especificado pelo grupo especial, que se começará a contar a partir da data de adoção do relatório do grupo especial ou do relatório do Órgão de Apelação, o OSC autorizará o Membro reclamante a adotar as contramedidas apropriadas, a menos que o OSC decida por consenso rejeitar (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC). *Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil-3/decreto/1990-1994/anexo/andec1355-94.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2005).

<sup>453</sup> Artigo 22.2 – Se o Membro afetado não adaptar a um acordo abrangido a medida considerada incompatível ou não cumprir de outro modo as recomendações e decisões adotadas dentro do prazo razoável determinado conforme o parágrafo 3 do Artigo 21, tal Membro deverá, se assim for solicitado, e em período não superior à expiração do prazo razoável, entabular negociações com quaisquer das partes que hajam recorrido ao procedimento de solução de controvérsias, tendo em vista a fixação de compensações mutuamente satisfatórias. Se dentro dos 20 dias seguintes á data de expiração do prazo razoável não se houver acordado uma compensação satisfatória, quaisquer das partes que hajam recorrido ao procedimento de solução de controvérsias poderá solicitar autorização do OSC para suspender a aplicação de concessões ou de outras obrigações decorrentes dos acordos abrangidos ao Membro interessado (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC). *Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Soluções de Controvérsias*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil-3/decreto/1990-1994/anexo/andec1355-94.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2005).

<sup>454</sup> Artigo VI: 6 (a) – Um sistema de estabilização do preço nacional ou dos lucros brutos dos produtores de um produto essencial, independente das flutuações dos preços de exportação, e que permita, em certas ocasiões, a venda do produto para a exportação a um preço inferior ao cobrado por produto similar no mercado interno, não será considerado como materialmente prejudicial no sentido indicado pelo parágrafo 5 deste artigo, se ficar decidido, mediante consulta entre as partes contratantes que tenham interesse essencial no produto: a) que o sistema tenha igualmente, resultado na exportação do produto em questão a um preço superior ao preço correspondente cobrado por um produto similar no mercado interno (GATT. *Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio*. Disponível em: <[http://www2.mre.gov.br/dai/m\\_313\\_1948.htm](http://www2.mre.gov.br/dai/m_313_1948.htm)>. Acesso em: 16 maio 2005).

<sup>455</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (recourse by Canada to Article 21.5 of the DSU - Communication from the Permanent Mission of Canada to the Chairman of Dispute Settlement Body)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

No dia 22 de maio de 2000, durante a reunião do Órgão de Solução de Controvérsias, o Canadá, de um lado, reafirmou a sua solicitação de aplicar as contramedidas destacadas e o Brasil, de outro, pediu que tal litígio fosse levado à arbitragem<sup>456</sup>. Dessa forma, no dia 7 de junho de 2000, o Brasil, mencionando o artigo 22, item 6<sup>457</sup> do Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos de Licença de Importação e o artigo 4, item 11<sup>458</sup> do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, requereu formalmente ao OSC que o assunto fosse resolvido por meio de arbitragem<sup>459</sup>.

O OSC, em 13 de junho de 2000, definiu que o painel original seria responsável pela arbitragem<sup>460</sup>. Os árbitros, então, passaram a analisar precipuamente duas questões substantivas: a interpretação do termo “contramedida apropriada” e as metodologias usadas pelo Canadá e pelo Brasil para quantificar as contramedidas apropriadas<sup>461</sup>.

O artigo 4, item 10 do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, declarava que se a recomendação do OSC não fosse seguida no prazo estipulado pelo painel, então, o OSC poderia dar autorização para o país reclamante adotar *contramedidas*

---

<sup>456</sup> *Ibid.*

<sup>457</sup> Artigo 22, item 6 – Quando ocorrer a situação descrita no parágrafo 2, o OSC, a pedido, poderá conceder autorização para suspender concessões ou outras obrigações dentro de 30 dias seguintes à expiração do prazo razoável, salvo se o OSC decidir por consenso rejeitar o pedido. No entanto, se o Membro afetado impugnar o grau de suspensão proposto, ou sustentar que não foram observados os princípios e procedimentos estabelecidos no parágrafo 3, no caso de uma parte reclamante haver solicitado autorização para suspender concessões ou outras obrigações com base no disposto nos parágrafos 3 (b) ou 3 (c), a questão será submetida a arbitragem. A arbitragem deverá ser efetuada pelo grupo especial que inicialmente tratou do assunto, se os membros estiverem disponíveis, ou por um árbitro designado pelo Diretor-Geral, e deverá ser completada dentro de 60 dias após a data de expiração do prazo razoável. As concessões e outras obrigações não deverão ser suspensas durante o curso da arbitragem (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC). *Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Soluções de Controvérsias*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil-3/decreto/1990-1994/anexo/andec1355-94.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2005).

<sup>458</sup> Artigo 4, item 11 – Na hipótese de uma parte litigante requerer arbitragem à luz do parágrafo 6 do artigo 22 do Entendimento sobre Solução de Controvérsias (ESC), o árbitro determinará se são apropriadas as contramedidas (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC). *Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil-3/decreto/1990-1994/anexo/andec1355-94.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2005).

<sup>459</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (request by Brazil for Arbitration under Article 22.6 of the DSU and Article 4.11 of the SCM Agreement)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>460</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (recourse by Brazil to Article 22.6 of the DSU and Article 4.11 of the SCM Agreement - constitution of the Arbitrator)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>461</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (recourse by Brazil to Article 22.6 of the DSU and Article 4.11 of the SCM Agreement - Arbitration Decision)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

*apropriadas*. Inicialmente, os árbitros, para verificar se as contramedidas propostas pelo Canadá eram adequadas, buscaram definir o significado da palavra *apropriada*. Eles, então, passaram a analisar que subsídio deveria ser retirado e se o nível de contramedidas deveria corresponder à quantidade de subsídio dado<sup>462</sup>.

O Brasil argumentou que o subsídio a ser mensurado deveria ser apenas a quantidade financiada pelo Proex, que ultrapassava certas taxas de juros de referência, pois, de acordo com o Brasil, se o apoio financeiro dado estivesse abaixo dessas taxas de referência, ele não podia ser categorizado com subsídio e, portanto, não haveria a necessidade de retirá-lo. Os árbitros, entretanto, rejeitaram o argumento brasileiro, e concluíram que o subsídio a ser retirado dizia respeito a toda quantidade de aeronaves financiada pelo Proex<sup>463</sup>.

Os árbitros asseveraram que o termo *apropriado* podia ser definido como *especialmente cabível*. Uma contramedida, portanto, seria apropriada se ela induzisse um país ao cumprimento de uma regra. No caso específico, uma contramedida apropriada seria aquela que levasse o Brasil a retirar o subsídio proibido. Assim, os árbitros, no parágrafo 3<sup>o</sup>, item 60 do relatório, concluíram que, quando se trata de subsídio proibido à exportação, uma quantidade de contramedidas que corresponda à quantidade total do subsídio é apropriada<sup>464</sup>.

Em relação às metodologias utilizadas, o Canadá sugeriu a aplicação de contramedidas que fosse proporcional aos subsídios proibidos pagos pelo Brasil às exportações de aeronaves regionais. Para calcular o nível desses subsídios, o Canadá multiplicou a média do subsídio por aeronave exportada pela taxa anual de produção dessas aeronaves. No caso, segundo o Canadá, a quantidade anual de subsídios proibidos era setecentos e cinco milhões e seiscentos mil dólares canadenses<sup>465</sup>.

O Brasil, todavia, criticou a metodologia usada pelo Canadá. De acordo com o governo brasileiro, os árbitros deveriam verificar a quantidade anual de aeronaves que seria exportada pelo Canadá caso o Brasil tivesse retirado o subsídio no dia 18 de novembro de

---

<sup>462</sup> *Ibid.*

<sup>463</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (recourse by Brazil to Article 22.6 of the DSU and Article 4.11 of the SCM Agreement - Arbitration Decision)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>464</sup> *Ibid.*

<sup>465</sup> *Ibid.*

1999. Neste contexto, se o Proex tivesse sido retirado nessa data, o Canadá, segundo o Brasil, poderia ter vendido oito aeronaves adicionais por ano. O governo brasileiro, então, sugeriu que esse número fosse multiplicado pela quantidade média da parte proibida do subsídio usada por aeronave<sup>466</sup>.

Os árbitros, entretanto, adotaram uma nova metodologia para calcular o nível apropriado de contramedidas a ser aplicado ao Brasil. Em primeiro lugar, eles identificaram o preço de venda médio dos modelos de aeronaves que foram subsidiadas. Em segundo lugar, eles projetaram a produção anual de cada modelo de aeronave para o período 2000-2005. Em terceiro, eles calcularam o valor atual do subsídio por aeronave no período 2000-2005, utilizando o preço de venda de cada modelo, a taxa aplicada pelo Proex, a comissão do agente e uma taxa de desconto igual à Libor. Por fim, para calcularem uma média por ano do valor atual, eles multiplicaram a quantidade total de aeronaves vendidas, que usavam o Proex, pelo valor atual do subsídio por modelo. Seguindo essa metodologia, os árbitros, no parágrafo 3<sup>o</sup>, itens 67-93 do seu relatório, afirmaram que a quantidade de subsídio usada pelo Brasil era de trezentos e quarenta e quatro milhões e duzentos mil dólares canadenses por ano<sup>467</sup>.

Os árbitros, enfim, no parágrafo 4<sup>o</sup>, item 1 do relatório, concluíram que o nível apropriado de contramedidas que poderia ser aplicado pelo Canadá ao Brasil seria da ordem de trezentos e quarenta e quatro milhões e duzentos mil dólares canadenses por ano. Dessa forma, o Canadá poderia suspender as concessões tarifárias ou outras obrigações assumidas com o Gatt, o Acordo sobre Têxtil e Roupas e o Acordo sobre Procedimentos de Licença de Importação até atingir o valor estipulado pela arbitragem. A decisão dos árbitros passou a circular no dia 28 de agosto de 2000 e, em 12 de dezembro de 2000, o Canadá recebeu autorização para suspender suas concessões ao Brasil<sup>468</sup>.

### 3.2.1.8 O segundo recurso do Canadá

---

<sup>466</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (recourse by Brazil to Article 22.6 of the DSU and Article 4.11 of the SCM Agreement - Arbitration Decision)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>467</sup> *Ibid.*

<sup>468</sup> *Ibid.*

No dia 19 de janeiro de 2001, a Missão Permanente do Canadá enviou um comunicado ao Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), solicitando a instauração de um painel para verificar se o novo Programa de Financiamento às Exportações (Proex III) brasileiro estava consistente com o artigo 3<sup>o</sup>, item 1 do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias<sup>469</sup>. No dia 22 de fevereiro de 2001, o OSC divulgou que os representantes do novo painel seriam os mesmos do painel original do contencioso<sup>470</sup>.

O painel passou a analisar o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, especialmente se o Proex III, conforme argumentava o Canadá, era um subsídio. Para proceder a tal análise, o painel observou duas-palavras-chaves existentes no conceito de subsídio: contribuição financeira e benefício. De acordo com o Canadá, o Proex III era um pagamento que envolvia a transferência direta de recursos do governo brasileiro e que podia ser categorizado como subsídio. O painel, citando o artigo 1<sup>o</sup>, item 1 do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, concordou com a argumentação canadense e afirmou que o Proex III era uma contribuição financeira<sup>471</sup>.

Uma outra argumentação canadense era de que o Proex III, ao dar aos compradores de aeronaves as melhores condições de crédito à exportação disponíveis no mercado, conferia um benefício aos clientes da Embraer. O painel, para verificar tal questão, analisou a natureza dos pagamentos feitos pelo Proex III. Ele, então, estabeleceu que os pagamentos efetuados pelo Proex III criavam um benefício. Entretanto, o painel enfatizou que não estava claro se esse benefício, ao contrário do que argumentava o Canadá, era direcionado aos produtores de aeronaves brasileiros. O Canadá, dessa forma, deveria demonstrar que os pagamentos efetuados pelo Proex III reduziam os custos de produção e, portanto, beneficiavam os fabricantes de jatos brasileiros<sup>472</sup>.

---

<sup>469</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (second recourse by Canada to Article 21.5 of the DSU - request for the establishment of a panel by Canada)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>470</sup> *Idem*. *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (second recourse by Canada to Article 21.5 of the DSU - constitution of the Panel)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>471</sup> *Idem*. *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (second recourse by Canada to Article 21.5 of the DSU - Panel Report)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>472</sup> *Ibid*.

O painel, preliminarmente, atestou que o Proex III, caso não houvesse nenhum critério definido pelo governo brasileiro para limitar a concessão deste crédito à exportação, daria aos compradores de aeronaves brasileiras crédito à exportação mais favorável do que aqueles disponíveis no mercado e, portanto, conferia um benefício. Entretanto, a Resolução do Banco Central nº 2799, segundo o painel, dava autoridade discricionária aos administradores do Proex III e descrevia vários critérios para a implementação deste programa de financiamento. Assim, para comprovar essa última afirmação, o painel selecionou três artigos da Resolução<sup>473</sup>.

O artigo 1º afirma que o Tesouro Nacional poderia conceder equalização suficiente para tornar os encargos financeiros compatíveis com os praticados no mercado internacional. Dessa forma, de acordo com a interpretação do painel, o governo brasileiro, se fosse necessário, poderia não aplicar a taxa de juros de equalização do Proex III nos casos em que o crédito à exportação disponível estivesse em condições tais que o tomador do empréstimo não poderia obtê-lo no mercado<sup>474</sup>.

O artigo 1º, parágrafo 1º, destacava que a equalização da taxa de juros seria fixada, operação por operação, em níveis que poderiam variar segundo as características de cada operação e que levaria em consideração a taxa básica de juros (Cirr) da OCDE. O painel, então, analisando esse artigo, afirmou que o governo brasileiro poderia adotar critérios para reduzir o valor da taxa de juros de equalização nas situações em que o crédito à exportação disponível estivesse em condições tais que o tomador do empréstimo não poderia conseguí-lo no mercado<sup>475</sup>.

Por fim, o artigo 8º, parágrafo 2º da Resolução, ressaltava que o Comitê de Crédito às Exportações (Ccex), ao analisar os pedidos de enquadramento a ele enviados, deveria usar como parâmetro as condições de financiamento praticadas no mercado internacional. O painel, nessa situação, considerou que o Brasil não poderia conceder taxa de juros de equalização do Proex III nos casos em que o crédito à exportação ofertado estivesse em termos que o tomador do empréstimo não poderia obtê-lo no mercado<sup>476</sup>.

---

<sup>473</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION. *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (second recourse by Canada to article 21.5 of the DSU - Panel Report)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>474</sup> *Ibid.*

<sup>475</sup> *Ibid.*

<sup>476</sup> *Ibid.*

Baseado nas constatações apresentadas, o painel, no parágrafo 5<sup>o</sup>, item 50 do relatório, destacou que o Canadá não conseguiu demonstrar que o Proex III conferia um benefício aos produtores de aeronaves para aviação regional por meio da equalização da taxa de juros. O painel, ademais, no parágrafo 5<sup>o</sup>, itens 55-56, concluiu que o Brasil havia criado critérios para limitar a anuência da taxa de juros de equalização e, dessa maneira, esse país, segundo com o artigo 1<sup>o</sup>, item 1 do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, não estava fornecendo subsídio por meio do Proex III. Portanto, de acordo com o painel, o governo brasileiro não estava ofertando um subsídio proibido às exportações tampouco violando o artigo 3<sup>o</sup>, item 1, alínea a<sup>477</sup>.

O painel, apesar de afirmar que o contencioso já estava resolvido com as constatações citadas, optou por analisar, além das argumentações canadenses, a defesa brasileira. Assim, ele passou a observar dois aspectos levantados pelo Brasil a respeito da alínea k da Lista Ilustrativa de Subsídio à Exportação: a questão do parágrafo 2<sup>o</sup> da alínea k ser um porto seguro e a cláusula da vantagem material<sup>478</sup>.

O painel lembrou que as operações de crédito à exportação que estavam em conformidade com as condições das taxas de juros estipuladas por arranjos internacionais reconhecidos eram subsídios. Tais práticas, todavia, não podiam ser proibidas pelo Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias. Assim, o parágrafo 2<sup>o</sup> da alínea k oferecia uma exceção para qualquer subsídio à exportação proibido. Vale lembrar que o arranjo internacional sugerido pelas várias instâncias do OSC foi a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)<sup>479</sup>.

O painel, nesse contexto, tinha que averiguar se as normas do Proex III estavam em conformidade com as condições estipuladas pela OCDE. A conformidade, nesse caso, ocorreria se a taxa de juros de equalização do Proex III estivesse de acordo com a taxa de referência internacional adotada pela OCDE (Cirr) e se houvesse aderência do Proex III às condições criadas pela OCDE. Baseando-se no cumprimento dessas duas exigências pelo Brasil, o painel, no parágrafo 5<sup>o</sup>, itens 137-207, concluiu que o país estava agindo conforme

---

<sup>477</sup>WORLD TRADE ORGANIZATION. *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (second recourse by Canada to article 21.5 of the DSU - Panel Report)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>478</sup> *Ibid.*

<sup>479</sup> *Ibid.*

as regras da OCDE e, dessa forma, o governo brasileiro tinha utilizado adequadamente o porto seguro oferecido pelo parágrafo 2º da alínea k<sup>480</sup>.

Em relação à cláusula da vantagem material, o Brasil argumentou que o Proex III não assegurava vantagem material em termos de crédito à exportação e que, portanto, a sua operacionalização era permitida, já que o sistema de equalização da taxa de juros do Proex III estava utilizando a taxa de juros internacional da OCDE (Cirr) como parâmetro. O painel, nesse contexto, afirmou que um membro poderia usar a Cirr como referência para demonstrar que um financiamento não era usado para assegurar vantagem material e que a análise dessa questão podia ser feita de maneira similar àquela realizada de acordo com o parágrafo 2º da alínea k como porto seguro. Assim, o painel, no parágrafo 5º, itens 266-268 do relatório, estabeleceu que o Brasil tinha cumprido adequadamente as condições da OCDE, e concluiu que o Proex III, tal como apresentado pelo governo brasileiro, não era usado para assegurar vantagem material por meio do crédito à exportação<sup>481</sup>.

No dia 26 de julho de 2001, o relatório final do painel circulou e, no dia 23 de agosto de 2001, ele foi adotado pelo Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da Organização Mundial do Comércio. O governo brasileiro, após sucessivas derrotas nas variadas instâncias do OSC – painel original, apelação original, primeiro recurso do Canadá, arbitragem – com as alterações feitas no Programa de Financiamento às Exportações (Proex), saiu vitorioso.

Enfim, o contencioso Embraer - Bombardier em razão do seu prolongamento temporal, e dos vários aspectos jurídicos e políticos que foram sendo acrescentados durante o seu desenrolar, pode ser considerado uma das principais disputas comerciais de que o Brasil já participou no Órgão de Solução de Controvérsias da OMC. Desde a decisão acerca desse conflito comercial, o governo brasileiro teve certeza que o comércio internacional era uma arena em que cada país, independentemente do seu nível de desenvolvimento econômico, tinha que defender seus próprios objetivos.

---

<sup>480</sup> *Ibid.*

<sup>481</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION. *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (second recourse by Canada to article 21.5 of the DSU - Panel Report)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

## CAPÍTULO IV

### A TEORIA DOS REGIMES E O CUMPRIMENTO DAS DECISÕES DO ÓRGÃO DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS: UMA ANÁLISE DO COMPORTAMENTO BRASILEIRO NO CONTENCIOSO EMBRAER – BOMBARDIER

*Na paz, se negocia; no armistício, se espera; na guerra, se briga. Depende do outro lado. Se quiserem o armistício, como agora, vamos esperar para negociar. Se quiserem paz, encantados. Se quiserem guerra, guerra é guerra.*

Fernando Henrique Cardoso<sup>482</sup>

Os estudos que apontam os determinantes do sucesso ou do fracasso de esforços cooperativos, como foi visto anteriormente, tendem a concentrar suas análises nas variáveis poder, interesse e conhecimento, as quais, nessa perspectiva, buscam explicar a decisão de um ator de cooperar ou de não cooperar com outros. Todavia, é necessário procurar formas de tratar empiricamente esta questão. Para tanto, a capacidade de exercer o poder, a busca pela satisfação de interesses e a influência do conhecimento devem ser analisadas com base na elaboração de um conjunto de hipóteses verificáveis.

O contencioso comercial Brasil-Canadá sobre jatos regionais, até o momento, foi o único conflito resolvido pelo Órgão de solução de controvérsias da OMC que o Brasil, como país interpelado, perdeu e, portanto, deveria adequar-se às recomendações estipuladas pelo OSC. Entretanto, a decisão de cumprir com o regime tinha que ser analisada cuidadosamente pelas autoridades brasileiras<sup>483</sup> e elas deviam decidir se cumpririam a determinação, e quando e como iriam fazê-lo.

---

<sup>482</sup> CARDOSO, Fernando Henrique. *Guerra é guerra*, avisa FHC ao Canadá. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, p. B6, 9 fev. 2001.

<sup>483</sup> As autoridades brasileiras que participaram mais ativamente do contencioso Brasil - Canadá (1996-2001) sobre aeronaves regionais foram: Presidente da República – Fernando Henrique Cardoso; Ministros das Relações Exteriores – Luiz Felipe Lampreia (1995-2001) e Celso Lafer (2001-2002); Secretários-Gerais das Relações Exteriores – Sebastião do Rego Barros (1995-1999) e Luiz Felipe de Seixas Correa (1999-2001); representantes permanentes do Brasil nas Nações Unidas e nos demais organismos internacionais sediados em Genebra – Celso Lafer (1995-1998) e Celso Amorim (1999-2001); Subsecretário- Geral para Assuntos de

O governo brasileiro tinha dois caminhos: aceitar as recomendações do Órgão de solução de controvérsias da OMC e modificar automaticamente o Programa de Financiamento às Exportações (Proex) ou não cumprir imediatamente as determinações da OMC. No primeiro caso, haveria uma grave conseqüência: afetar profundamente o poder de competição da Embraer. No segundo caso, o Brasil poderia sofrer medidas punitivas impostas pela OMC, como retaliações canadenses, e ser acusado de solapar um sistema que ele ajudou a construir.

Para buscar compreender o comportamento brasileiro nessa questão, utilizou-se a teoria de regimes. Assim, construíram-se hipóteses com base em diferentes abordagens teóricas de regimes, e averiguou-se se essas hipóteses podem ser constatadas ou não no caso selecionado. O objetivo consiste em investigar o grau em que as hipóteses sobre poder, interesse e conhecimento explicam o comportamento brasileiro no conflito comercial Embraer-Bombardier.

O comportamento de atores, todavia, não é tão simples que possa ser compreendido como algo plenamente explicado por essa ou aquela teoria. É fundamental saber disso, pois pode-se até observar que a decisão de cooperar de um ator encontra substancialmente, ou até completamente, explicações em uma teoria específica, o que não descarta a possibilidade de tal decisão sofrer influências, também, de outra teoria. Assim, torna-se necessário adotar a concepção de que um determinado fenômeno pode ter causas múltiplas e que, portanto, ele pode ser compreendido de uma maneira mais adequada com base em vários enfoques teóricos.

Este capítulo está dividido em quatro partes. A primeira, a segunda e a terceira analisam se as hipóteses baseadas no poder, no interesse e no conhecimento são plausíveis para explicar o comportamento brasileiro em relação ao contencioso Embraer- Bombardier. A última parte faz uma avaliação para estabelecer as hipóteses mais e menos consistentes para explicar o referido comportamento brasileiro.

---

Integração, Econômicos e de Comércio Exterior – José Alfredo Graça Lima; Encarregado das soluções de controvérsias brasileiras na Organização Mundial do Comércio – Roberto Azevedo; Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – Alcides Tápias; Ministro da Agricultura – Pratini de Moraes; Diretor do BNDES – Renato Sucupira; Secretário-Executivo da Câmara de Comércio Exterior (Camex) – Roberto Giannetti; Presidente da Embraer – Maurício Botelho; Diretor de Assuntos Corporativos da Embraer – Gilberto Galan; Vice-Presidente de Relações Externas da Embraer – Henrique Rzezinski.

## 4.1 HIPÓTESES BASEADAS NO PODER

A configuração de poder, de acordo com o pensamento neo-realista, é a variável chave para explicar o comportamento de um ator. Na sua versão mais antiga, o poder é analisado de acordo com as preferências do Estado mais dominante no sistema internacional. O *hegemon*, isto é, aquele que tem a preponderância de recursos materiais, possui todas as condições para influenciar a escolha dos demais atores. Assim, ele, para chegar a um acordo que satisfaça as suas expectativas, se dispõe a arcar com a maior parte dos custos.

Na sua versão mais contemporânea, o poder, apesar de continuar sendo analisado em termos de capacidade, apresenta uma maior relativização, ou seja, o Estado não busca apenas o poder total. Na verdade, ele continua averiguando a sua capacidade para tomar decisões que o beneficiem. Entretanto, o benefício a ser obtido não pode ser relativamente menor do que aquele que será recebido por um outro ator, pois, caso isso aconteça, esse último poderá ameaçar a sua situação a médio e longo prazos. Nesse caso, o Estado compara seus ganhos com os dos outros atores e, muitas vezes, escolhe defender, em vez de procurar aumentar, sua posição.

A influência do poder no comportamento decisório do ator deve levar em consideração essas duas dimensões: de um lado, se a capacidade de um ator pode ser um componente capaz de explicar sua decisão e, de outro, se a questão do ganho relativo e a necessidade de defender sua posição também podem ser categorias relevantes e definidoras.

### 4.1.1 Capacidade

O poder é estimado por meio da comparação das capacidades dos atores. Assim, um Estado é mais poderoso se dispuser de maior capacidade, a qual, de acordo com esse raciocínio, pode ser definida como recursos disponíveis. Poder, portanto, costuma ser medido e operacionalizado como a somatória de Produto Interno Bruto (PIB), das forças

militares e da disponibilidade de armas nucleares<sup>484</sup>. Assim, é pertinente ter o cuidado de diferenciar os tipos de capacidade necessários para cada situação específica. Nas questões militares, por exemplo, o arsenal bélico e o domínio da tecnologia nuclear são variáveis indispensáveis para mensurar a capacidade do Estado. Nos assuntos econômicos, outros indicadores, como o valor do Produto Interno Bruto, são mais importantes.

TABELA 1 – Indicadores que mensuram a capacidade brasileira

ANO	PIB (Taxa real) %	Participação das exportações brasileiras no PIB (%)	Participação das aeronaves nas exportações brasileiras (%)
1996	2,7	6,2	0,75
1997	3,3	6,6	1,29
1998	0,1	6,5	2,27
1999	0,8	8,9	3,69
2000	4,4	9,1	6,23
2001	1,4	11,4	5,70

Fontes: Taxa real de variação do PIB brasileiro: IBGE. Contas Nacionais 1996/2000 e Contas Nacionais 1999/2001. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 31 jul. 2006.

Participação das exportações no PIB: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Evolução do Comércio Exterior Brasileiro – 1950 a 2006. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/secex/evocomexbrasil/evolucaocebrasileiro.xls>>. Acesso em: 31 jul. 2006.

Participação do setor nas exportações brasileiras (1996-2001): estatísticas construídas com base em dados divulgados pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Disponível em: <[http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br/consulta\\_nova/consulta.asp?tip\\_consulta=expncm&titulo\\_p=exportacao%20brasileira&titulo\\_s=1996%20a%202006](http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br/consulta_nova/consulta.asp?tip_consulta=expncm&titulo_p=exportacao%20brasileira&titulo_s=1996%20a%202006)>. Acesso em: 28 jul. 2006.

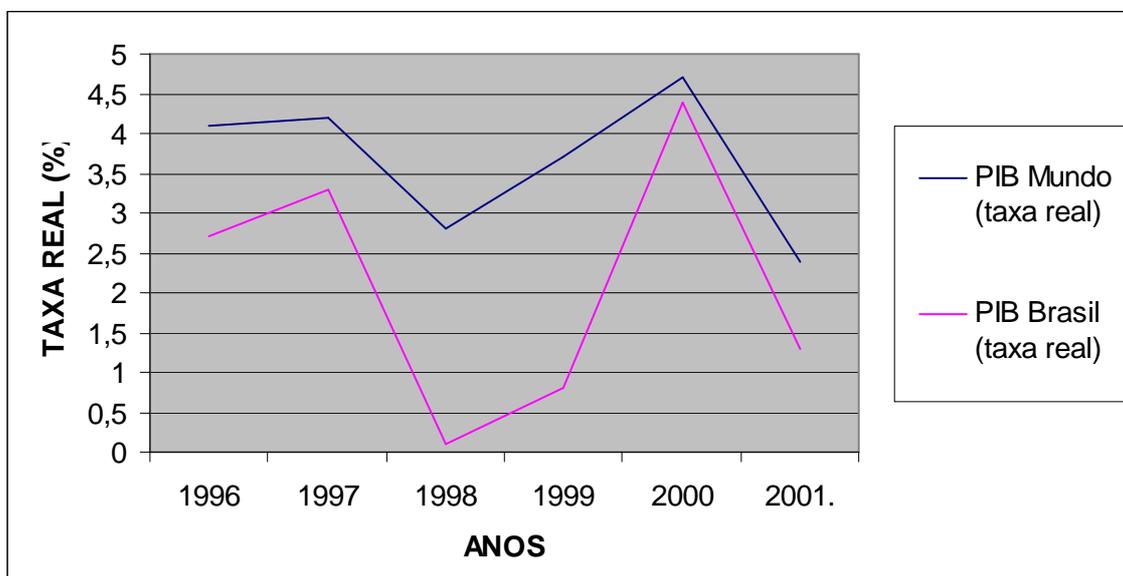
A capacidade será analisada de acordo com três indicadores: o Produto Interno Bruto (PIB)<sup>485</sup>, a participação das exportações no PIB<sup>486</sup> e a participação das aeronaves nas

<sup>484</sup> EFINGER, Manfer; MAYER, Peter; SCWARZER, Gudrun, 1997, *op. cit.*, p. 261.

<sup>485</sup> O Produto Interno Bruto (PIB) é o valor agregado de todos os bens e serviços produzidos por um país em um determinado período de tempo. Ele é dividido em quatro categorias: gastos com consumo (compras dos consumidores), gastos com investimentos privados (compras das firmas), compras do governo (compras dos governos municipais, estaduais e federais) e exportações líquidas (exportações menos importações) (O'SULLIVAN Arthur; SHEFFRIN, Steven M. *Princípios de economia*. Rio de Janeiro: LTC, 2000, p. 300). Quanto maior o PIB de um país, maiores recursos ele possui e, portanto, maior capacidade.

<sup>486</sup> A participação das exportações no PIB indica o percentual que os bens e que os serviços comercializados externamente ocupam no crescimento econômico de um país. Quanto maior esse percentual, mais atrelado está o crescimento de um país às transações com o mercado externo.

exportações brasileiras<sup>487</sup>. A tabela 1 oferece uma sistematização para esses indicadores no período 1996-2001.



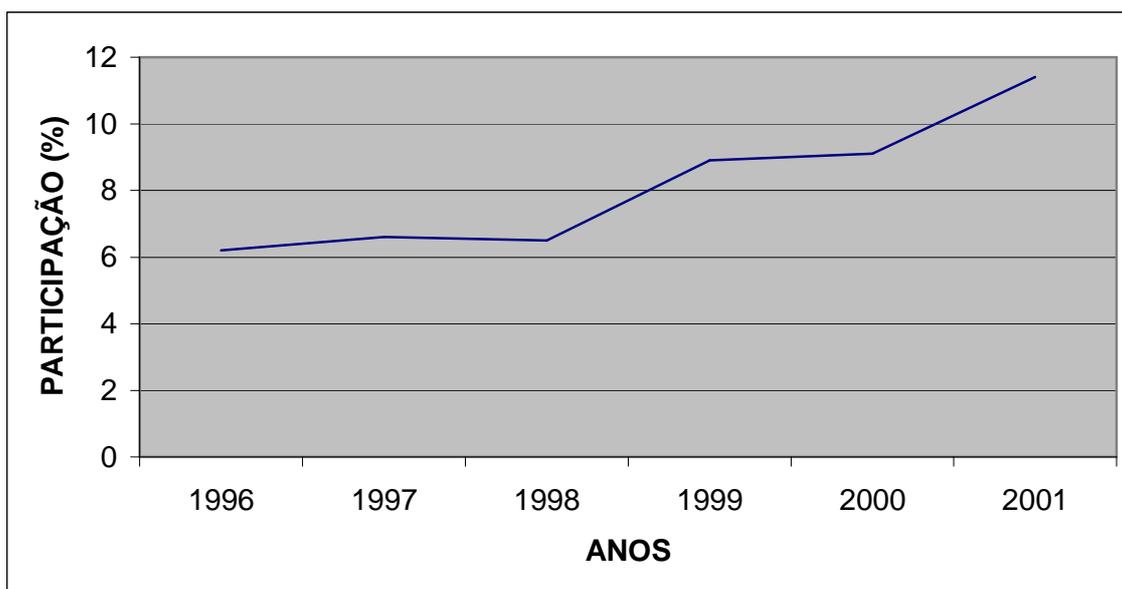
Fontes: Taxa real de variação do PIB brasileiro: IBGE. Contas Nacionais 1996/2000 e Contas Nacionais 1999/2001. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 31 jul. 2006.

Taxa real de variação do PIB Mundo: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Evolução do Comércio Exterior Brasileiro – 1950 a 2006. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/secex/evocomexbrasil/evolucaocebrasileiro.xls>>. Acesso em: 31 jul. 2006.

FIGURA 21 – Crescimento do PIB no mundo e no Brasil (1996-2001)

Como pode ser observado na figura 21, o crescimento do PIB brasileiro no período 1996-2001 ficou abaixo do crescimento do PIB mundo em todos os anos. O fraco desempenho do PIB refletiu-se em toda a economia brasileira. A retração do mercado doméstico, ocorrida, dentre outras razões, em decorrência da política econômica que ampliava as taxas de juros domésticas, precisava ser compensada pela ampliação do mercado externo.

<sup>487</sup>A participação do setor nas exportações brasileiras mostra o percentual do setor no total exportado pelo país, o que significa que quanto maior a participação, mais o setor tem influência nas exportações do país.



Fonte: Participação das exportações no PIB: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Evolução do Comércio Exterior Brasileiro – 1950 a 2006. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/secex/evocomexbrasil/evolucaocebrasileiro.xls>>. Acesso em: 31 jul. 2006.

FIGURA 22 – Participação das exportações brasileiras no PIB (1996-2001)

A figura 22 mostra como a participação das exportações no PIB do Brasil foi crescente, quase dobrando o seu percentual entre 1996 e 2001, o que significa que as exportações foram ocupando um papel de maior relevância no PIB e que, portanto, o seu aumento era essencial para o crescimento econômico brasileiro.

O setor de bens de capital<sup>488</sup>, responsável por 15% do total da indústria brasileira no período 1996-2001, foi um setor que, apesar da retração industrial doméstica, estava obtendo bons resultados no seu processo de ajustamento produtivo. O subsetor de outros equipamentos de transporte, que inclui construção, montagem e reparação de aeronaves, apresentou a mais elevada taxa anual de crescimento da indústria de bens de capital no período 1996-2001 (25,87%), e o melhor desempenho doméstico em termos de crescimento

<sup>488</sup> A Pesquisa Industrial Anual - Empresa (PIA - Empresa) 1996/2001, elaborada pelo IBGE, divide o setor de bens de capitais em oito subsetores: máquinas e equipamentos, veículos automotores, reboques e carrocerias, outros equipamentos de transporte, máquinas, aparelhos e materiais elétricos, equipamentos de comunicações, equipamentos médico-hospitalares, instrumentos de precisão e ópticos e equipamentos para automação industrial, máquinas para escritório e equipamentos de informática, produtos de metal (IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 31 jul. 2006).

médio anual da produtividade do trabalho (33,74% a.a). Além disso, esse segmento, em virtude de seu elevado coeficiente de exportação (0,99%) e de sua propensão para difundir externalidades tecnológicas para toda a economia, possuía grande competitividade no mercado internacional<sup>489</sup>.

O setor de equipamentos de transportes, sobretudo em virtude dos jatos da Embraer, era estratégico para as exportações<sup>490</sup>. O desempenho das vendas externas de um país não podia ser avaliado apenas pelo seu aumento, pois um país que pretende ter uma participação ativa e crescente no comércio internacional precisa também diversificar sua pauta exportadora, introduzindo novos produtos, especialmente aqueles com elevado valor agregado e com alto conteúdo tecnológico. Nesse contexto, pode-se afirmar que aproximadamente 77% das inovações realizadas na pauta de exportações brasileiras no período 1997-2001 foram feitas por cinco setores: peças e outros veículos, equipamentos eletrônicos, petróleo e carvão, agropecuária e calçados. O primeiro setor, que concentra as exportações de aeronaves, é o que tem contribuído mais para as mudanças na pauta exportadora brasileira<sup>491</sup>.

A figura 23 destaca que a participação das aeronaves no total das exportações brasileiras foi crescente, subindo de 0,75% em 1996 para 6,23% em 2000, contudo, ela sofreu uma redução de 0,53% de 2000 para 2001. Apesar disso, pode-se afirmar que as aeronaves passaram a ter uma participação fundamental na diminuição no déficit da balança comercial brasileira. Os Estados Unidos eram o principal mercado de destino dessas exportações brasileiras, sendo responsável, em 1996, por 80% das compras de aeronaves fabricadas no Brasil<sup>492</sup>.

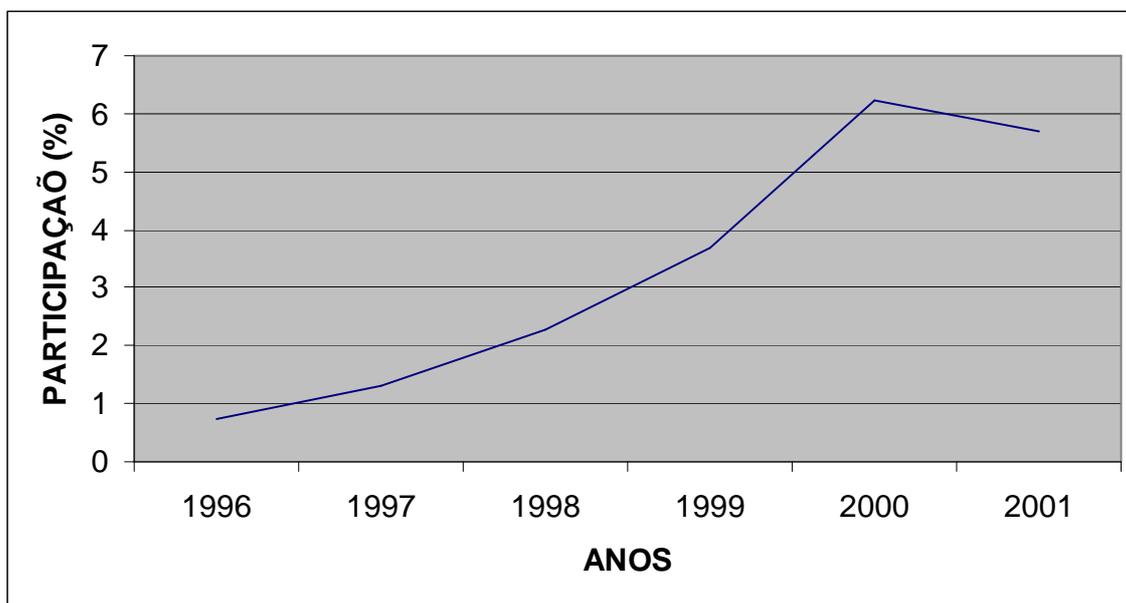
---

<sup>489</sup> CAFÉ, Sônia Lebre; NASSIF, André; SOUZA, Priscila Zeraik; SANTOS, Bruno Galvão. Notas preliminares sobre o desempenho competitivo da indústria de bens de capital brasileira no período recente. *BNDES Setorial*, Rio de Janeiro, n. 20, p. 223-252, set. 2004.

<sup>490</sup> BRAFMAN, Luciana. Desembolso é o maior da história. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 17 jan. 2001.

<sup>491</sup> RIBEIRO, Fernando J; MARKWALD, Ricardo. Inovações na pauta de exportações brasileiras. *Nota Técnica Funcex*, Rio de Janeiro, n. 1, p. 1-8, ago. 2002.

<sup>492</sup> Estatísticas construídas com base nos dados divulgados pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Disponível em: <[http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br/consulta\\_nova/consulta.asp?tip\\_consulta=expncm&titulo\\_p=exportacao%20brasileira&titulo\\_s=1996%20a%2006](http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br/consulta_nova/consulta.asp?tip_consulta=expncm&titulo_p=exportacao%20brasileira&titulo_s=1996%20a%2006)>. Acesso em: 28 jul. 2006.



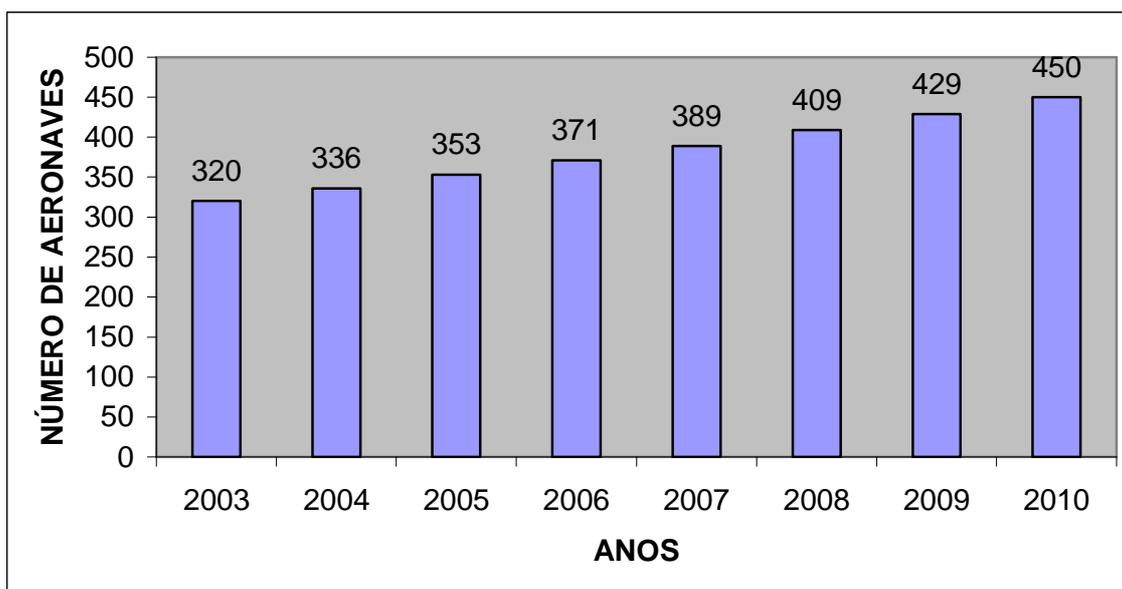
Fonte: estatísticas construídas com base nos dados divulgados pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Disponível em: <[http://alicesweb.desenvolvimento.gov.br/consulta\\_nova/consulta.asp?tip\\_consulta=expncm&titulo\\_p=exportacao%20brasileira&titulo\\_s=1996%20a%2006](http://alicesweb.desenvolvimento.gov.br/consulta_nova/consulta.asp?tip_consulta=expncm&titulo_p=exportacao%20brasileira&titulo_s=1996%20a%2006)>. Acesso em: 28 jul. 2006.

FIGURA 23 – Participação das aeronaves nas exportações brasileiras (1996-2001)

A Embraer, nesse contexto, contribuía não apenas para o aumento significativo das exportações brasileiras de produtos com elevado valor agregado, mas também era um instrumento para a abertura de novos mercados para os bens manufaturados brasileiros<sup>493</sup>. Na verdade, em 1994, ela ocupava o 38<sup>o</sup> lugar entre os exportadores brasileiros e, em 1996, detinha apenas 0,44% das exportações nacionais. Entretanto, em 1999, ela já respondia por 3,5% de todas as vendas externas brasileiras, passando a ser a principal empresa exportadora do país. Além de exportar produtos, a Embraer estava exportando também tecnologia avançada<sup>494</sup>.

<sup>493</sup> BENEFÍCIOS da expansão da Embraer. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 22 dez. 1999.

<sup>494</sup> JIMENEZ, Carla; OLIVEIRA, Edmundo M. Yes, nós temos tecnologia. *Época*, São Paulo, v. 2, n. 79, p. 130-131, nov. 1999.



Fonte: Bombardier Aerospace, Embraer, RBC Capital/Bain & Company apud MENDES, Maria Luisa. *Pronta para decolar? Exame*, São Paulo, v. 37, n. 11, p. 52-54, 28 maio 2003.

FIGURA 24 – Previsão do número de entrega de aeronaves (jatos com 20 a 99 lugares)

A Embraer, segundo Maurício Botelho, presidente da empresa, tinha uma participação substancial na balança comercial brasileira e, por isso, o governo brasileiro envolveu-se tanto na questão<sup>495</sup>. Celso Lafer, ministro das Relações Exteriores, revelou que, nas negociações comerciais, o objetivo do Itamaraty era o desempenho exportador brasileiro, e o governo, para melhorar esse desempenho, teria que resolver problemas de natureza doméstica, como competitividade, e externa, como barreiras e acesso a mercado<sup>496</sup>. Enfim, o governo brasileiro precisava evitar que a Embraer, cujas exportações eram imprescindíveis para o equilíbrio da balança comercial do país, fosse impedida de ter acesso a condições que permitiriam que ela continuasse competindo no mercado internacional<sup>497</sup> de aeronaves que, conforme revela a figura 24, iria continuar crescendo nos próximos anos.

<sup>495</sup> CORREA, Cindy. Exportadores brasileiros poderão ter produtos sobretaxados, diz técnico. *Valor Econômico*, São Paulo, 29 ago. 2000.

<sup>496</sup> LAFER, Celso. Entrevista coletiva sobre a atuação do governo brasileiro na Organização Mundial do Comércio (OMC), Brasília, 05 set. 2001. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_discurso=1396](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_discurso=1396)>. Acesso em: 20 jun. 2006.

<sup>497</sup> BRASIL e Canadá estão quites. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 25 out. 2001.

O cumprimento da determinação do OSC de retirar o Proex da Embraer, dessa maneira, tinha que ser analisado cuidadosamente. A Embraer, para o governo brasileiro, transformou-se em símbolo do país que pretendia ser reconhecido como um exportador de produtos manufaturados<sup>498</sup>. Em 1996, quando a disputa começou, a Embraer, segundo Luiz Felipe Lampreia, praticamente não existia. Em 2000, transformara-se em uma das grandes indústrias de aviação no mundo<sup>499</sup>. A Embraer passou a ser a empresa brasileira de alta tecnologia com maior presença internacional<sup>500</sup>. A defesa da empresa pelo governo brasileiro, durante o contencioso, deixou bastante definida a sua relevância para o país. O Planalto, assim, devia avaliar o impacto da retirada do Proex nas exportações do país<sup>501</sup>.

O governo Fernando Henrique Cardoso, então, decidiu continuar negociando com o Canadá, bilateralmente e no âmbito do OSC. Assim, ele definiu que as mudanças no Proex seriam graduais, pois esse programa era um dos principais instrumentos de crédito às exportações brasileiras<sup>502</sup>. Na verdade, ele se comprometeu a alterar as regras de financiamento do Proex apenas para os novos contratos da Embraer<sup>503</sup>, pois, de acordo com Graça Lima, a Embraer não iria rever os contratos de exportação já firmados<sup>504</sup>. O governo brasileiro, portanto, tinha a compreensão de que a decisão do OSC deveria ser aplicada apenas aos contratos futuros da Embraer e não a contratos passados ou presentes<sup>505</sup>.

A exportação, em suma, transformou-se na variável-chave do crescimento econômico brasileiro<sup>506</sup>. Fernando Henrique Cardoso deixava explícita a importância da crescente participação brasileira na economia mundial. Os benefícios da globalização atingiriam os países que internacionalizassem suas economias, especialmente por meio do aumento das exportações<sup>507</sup>. Na verdade, o aumento das exportações era fundamental para

---

<sup>498</sup> NEGOCIAÇÃO, sim, ultimato, não. *Gazeta Mercantil*, 12 maio 2000.

<sup>499</sup> CANADÁ quer negociar com o Brasil. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 23 ago. 2000.

<sup>500</sup> VASSALLO, Cláudia. Decolou! A Embraer é a empresa do ano. *Exame*, São Paulo, v. 32, n. 13, p. 116-127, jun. 1999.

<sup>501</sup> VIEIRA, André. O horizonte da Embraer. *Isto É*, São Paulo, n. 35, p. 66-67, mar. 1999.

<sup>502</sup> TERMINA sem acordo reunião entre Brasil e Canadá. *Jornal de Brasília*, Brasília, 24 jun. 2000.

<sup>503</sup> OSWALD, Vivian; NOVO, Aguinaldo. Governo deve comprar mais do Canadá para fechar acordo Embraer – Bombardier. *O Globo*, Rio de Janeiro, 28 jun. 2000.

<sup>504</sup> LEITE, Janaína. Brasil procura acordo com o Canadá. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 28 jun. 2000.

<sup>505</sup> GOITIA, Vladimir. Solução para o impasse entre a Embraer e Bombardier é política. *Estado de São Paulo*, São Paulo, 25 nov. 1999.

<sup>506</sup> PAÍS quer vender mais. *Correio Braziliense*, Brasília, p. 15, 30 out. 2000.

<sup>507</sup> LAMPREIA, Luiz Felipe. Diplomacia, jogo duro. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 7 mar. 1999. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_discurso=1466](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_discurso=1466)>. Acesso em: 20 jun. 2006.

reduzir o déficit comercial do país. O Brasil, de acordo com Seixas Correia, para alcançar um equilíbrio macroeconômico e para ser bem-sucedido nas suas negociações com os demais países, necessitava ter saldos comerciais crescentes<sup>508</sup>.

#### 4.1.2 Ganhos relativos

As funções utilidades dos Estados são parcialmente interdependentes, o que significa que a utilidade alcançada por um Estado pode afetar a de um outro. A percepção de que um ator irá se beneficiar mais com um acordo costuma afetar o comportamento cooperativo dos demais, já que eles temem que o parceiro que ganha mais atualmente possa ser o concorrente que os prejudicará amanhã. Os Estados, dessa forma, abstêm-se de aceitar um acordo que, mesmo proporcionando ganhos absolutos para todos os envolvidos, beneficiará mais um ou outro Estado.

Um acordo, segundo a concepção dos envolvidos, pode trazer benefícios simétricos, quando todos os envolvidos alcançam proporcionalmente as mesmas vantagens, ou assimétricos. Nesse último caso, há duas situações possíveis. Na primeira, todos se beneficiarão do acordo, todavia, um ou mais atores receberão um ganho maior. Na segunda, alguns atores beneficiar-se-ão do acordo, e outros, não. O Estado, analisando a situação em que se encontra, deve decidir se coopera ou não.

Vale ressaltar que apesar de os Estados, muitas vezes, possuírem objetivos comuns e até desejarem maximizar seus ganhos potenciais, eles têm preocupações com ganhos relativos que acabam por restringir a possibilidade de uma cooperação concreta entre eles. Assim, de um lado, eles abrem mão da oportunidade de ganhar, mas, de outro, acabam com a chance de um outro receber mais.

No comércio internacional de aeronaves, as condições de financiamento são fundamentais, já que elas determinam também o grau de competitividade do produto. As exportações de aviões, na verdade, costumam ser financiadas com prazos superiores a quinze anos. Assim, os sistemas bancários privados brasileiro e estrangeiro necessitam ser apoiados por agências oficiais de financiamento ou terem garantias de pagamento. Os

---

<sup>508</sup> MOREIRA, Assis. Mais alto o cacife diplomático. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 16 nov. 2001.

países ricos apoiam a exportação de bens de capital de alto valor agregado. Nos Estados Unidos, por exemplo, 78,6% do orçamento do Eximbank, no ano fiscal de 1999, foi destinado à aviação<sup>509</sup>.

Uma empresa de um país desenvolvido, além do mais, pode captar recursos no mercado internacional à taxa Libor (taxa de juros básica da Inglaterra) mais 1%, e um banco forte, como o BNDES, captava recursos à taxa Libor mais 10%. O governo brasileiro, para tornar a Embraer competitiva, decidiu cobrir parte dos juros de financiamentos dados a ela. Assim, quando uma empresa pedia empréstimos no mercado externo para comprar as aeronaves brasileiras, ela pagava a taxa internacional e mais um prêmio de risco ao financiador (Risco Brasil)<sup>510</sup>.

TABELA 2 – Comparação entre o ERJ-145 da Embraer e o CRJ-200 da Bombardier

FABRICANTE	EMBRAER	BOMBARDIER
Modelo	ERJ – 145	CRJ – 200
Capacidade	50 passageiros	50 passageiros
Preço básico	US\$ 18,5 milhões	US\$ 21 milhões
Velocidade máxima de cruzeiro	833 km/h	860 km/h
Peso básico	12.007 quilos	13.740 quilos

Fonte: Embraer e Bombardier apud GODOY, Roberto. Na hora da venda, Embraer leva vantagem sobre a Bombardier. *Estado de São Paulo*, São Paulo, 12 mar. 2001.

O ERJ 145 da Embraer e o CRJ 200 da Bombardier, conforme pode ser visto na tabela 2, apresentavam desempenhos parecidos. Entretanto, o primeiro tinha nível mais baixo de ruído interno, menor custo de operação, menor peso, maior facilidade de manutenção, bons prazos de entrega e grande flexibilidade para adaptar o produto às exigências do cliente<sup>511</sup>. O ERJ-145 da Embraer, além do mais, custava aproximadamente

<sup>509</sup> VÔO livre da Embraer. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13 jul. 2000.

<sup>510</sup> O Risco Brasil é a diferença de juros entre os títulos de emissão do Tesouro americano e os títulos de emissão brasileira (FREITAS, Newton. *Dicionário Oboé de finanças*. Fortaleza: ABC Editora, 2002, p.95).

<sup>511</sup> GODOY, Na hora da venda, a Embraer leva vantagem sobre a Bombardier. *Estado de São Paulo*, São Paulo, 12 mar. 2001.

dois milhões e quinhentos mil dólares mais barato que o CRJ-200 da Bombardier<sup>512</sup>, e o Proex era responsável por um desconto efetivo de 15% no preço final da aeronave brasileira<sup>513</sup>. Assim, sem o Proex, a Embraer perderia esse diferencial no preço, e o ERJ-145 ficaria mais caro do que o CRJ-200. Se o Proex fosse retirado, a Embraer deveria encontrar novas fontes de recursos externos<sup>514</sup> para compensar o Risco Brasil.

O Planalto e a Embraer analisaram as soluções que poderiam ser adotadas<sup>515</sup>. Na verdade, o governo brasileiro buscava identificar alternativas de apoio à Embraer que não fossem contrárias às regras da OMC<sup>516</sup>. Enfim, ele passou a estudar todas as estratégias que poderiam ser adotadas<sup>517</sup>. Segundo Lampreia, o governo iria escolher o melhor caminho a ser seguido para o país<sup>518</sup>. A Câmara de Comércio Exterior (Camex) do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, então, passou a investigar os tipos de incentivos que poderiam ser dados a Embraer em substituição ao Proex<sup>519</sup>. A revisão do Proex seria feita pelo BNDES<sup>520</sup> e, de acordo com o seu diretor, Renato Sucupira, não poderia ser significativa<sup>521</sup>.

Maurício Botelho enfatizou que os contratos já assinados pela Embraer não seriam afetados pela decisão da OMC<sup>522</sup>, pois o Brasil, ao firmar contratos de venda, assumiu compromissos com a comunidade internacional<sup>523</sup>. O governo brasileiro, então, honraria os contratos de venda financiados pelo Proex até novembro de 1999. Na verdade, segundo Botelho, a modificação desses contratos seria a sentença de morte da Embraer<sup>524</sup>. Vale destacar que esses contratos significavam 95% de todos os pedidos que a Embraer tinha em

<sup>512</sup> VASSALLO, Claudia, jun. 1999, *op. cit.*, p. 124.

<sup>513</sup> KOHLER, Richard. O Canadá quer acordo com o Brasil. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 26 jun. 2000.

<sup>514</sup> VIEIRA, André. O horizonte da Embraer. *Isto É*, São Paulo, n. 35, p. 66-67, mar. 1999.

<sup>515</sup> OTTOBONI, Júlio. Embraer acredita que vai manter mercado mesmo se perder na OMC. *Estado de São Paulo*, São Paulo, 24 jul. 1999.

<sup>516</sup> EMBRAER na berlinda. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 15 maio 2000.

<sup>517</sup> LACERDA, André. OMC veta subsídios à Embraer. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 29 abr. 2000.

<sup>518</sup> OLIVEIRA, Eliane. Embraer: Brasil busca acordo bilateral. *O Globo*, Rio de Janeiro, 9 maio 2000.

<sup>519</sup> NEGOCIAÇÃO, sim, ultimato, não. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 12 maio 2000.

<sup>520</sup> LACERDA, André. Brasil vai apelar da decisão da OMC. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13 maio 2000.

<sup>521</sup> GOVERNO vai mudar Proex até o fim do mês. *O Globo*, Rio de Janeiro, 8 ago. 2000.

<sup>522</sup> SOLUÇÃO salomônica da OMC. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 21, 3 ago. 1999.

<sup>523</sup> SILVEIRA, Virgínia. Embraer descarta a revisão de contratos. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 25 nov. 1999.

<sup>524</sup> DIEGUEZ, Consuelo. Não é a vaca que está louca. *Veja*, São Paulo, v. 34, n. 6, p. 34-41, 14 fev. 2001.

carteira, ou seja, aproximadamente oitocentos aviões<sup>525</sup>. Agindo dessa maneira, a Embraer continuaria recebendo os financiamentos do Proex condenados pela OMC até 2010<sup>526</sup>.

O Proex, segundo Maurício Botelho, tinha um papel fundamental nas vendas da Embraer, por isso, as mudanças no Proex poderiam reduzir a competitividade da empresa<sup>527</sup>. A Embraer considerava a equalização de juros<sup>528</sup> do Proex o principal instrumento de competir por mercados em igualdade de condições<sup>529</sup>. Sem o Proex, de acordo com Botelho, a Embraer não tinha como vencer os seus concorrentes internacionais<sup>530</sup>. Botelho deixava bem claro que o Proex, mesmo depois de ajustado, continuaria a ser utilizado, e que a Embraer devia encontrar formas de continuar competindo no mercado internacional<sup>531</sup>.

A Embraer sabia que os ajustes no Proex causariam impactos negativos no preço final das aeronaves, mas acreditava em sua capacidade de absorver esses ajustes sem aumentar os preços de seus aviões. A empresa precisava continuar crescendo e cumprindo suas metas, pois, para equilibrar receita e despesa, ela tinha que vender entre 450 e 600 aeronaves no período 1996-2006<sup>532</sup>. O governo brasileiro, mesmo mantendo o apoio às exportações de aeronaves por meio do Proex, sugeriu à Embraer buscar parcerias privadas e novas opções de financiamento no mercado internacional<sup>533</sup>.

---

<sup>525</sup> D'ERCOLE, Ronaldo. Embraer: governo manterá contratos das encomendas até novembro de 99. *O Globo*, Rio de Janeiro, 26 ago. 2000.

<sup>526</sup> SUBSÍDIO à Embraer vai até 2010. *Correio Braziliense*, Brasília, 18 maio 2000.

<sup>527</sup> LEO, Sergio. Termina em fracasso a tentativa de acordo entre Brasil e Canadá. *Valor Econômico*, São Paulo, 20 jul. 2000.

<sup>528</sup> A equalização é um sistema em que o Tesouro Nacional paga aos bancos a diferença de custo entre as taxas de juros que eles pagaram ao adquirir recursos no exterior e as que eles cobrariam no financiamento às exportações brasileiras. Assim, o financiamento fica mais barato para importadores e exportadores. A equalização de juros, conforme destaca Maurício Botelho, era o único mecanismo que os países em desenvolvimento tinha para financiar as suas exportações (SILVA, Sandra; REHDER, Marcelo. Alcides Tápias: uma atitude hipócrita. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 23, 17 fev. 2001).

<sup>529</sup> MOREIRA, Assis; SOARES, Aldo Renato. Para Embraer, guerra está no começo. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 3 abr. 2000.

<sup>530</sup> ABBOTT, Maria Luiza. Quem perdeu na OMC foi o Canadá. *Valor Econômico*, São Paulo, p. A14, 28 jul. 2000.

<sup>531</sup> ABBOTT, Maria Luiza. Embraer fecha negócio de US\$ 3 bi. *Valor Econômico*, São Paulo, p. B8, 26 jul. 2000.

<sup>532</sup> BRIGA acirrada no mercado externo. *Bloomberg Business News apud GAZETA MERCANTIL*, São Paulo, p. C4, 10 maio 1996.

<sup>533</sup> FARIA, Sílvia; OLIVEIRA, Ribamar. Governo mantém apoio à exportação de aviões. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 24 out. 1999.

A Embraer, assim, passou a buscar a redução dos custos produtivos e o aumento da produtividade para compensar as mudanças no Proex<sup>534</sup>. A saída para manter o mesmo valor dos jatos, segundo Botelho, era negociar com fornecedores<sup>535</sup> a redução do custo das peças<sup>536</sup> e compensar a diferença no preço final das aeronaves<sup>537</sup> ou reduzir a margem de lucro da empresa<sup>538</sup>. Além disso, o governo federal criara um regime aduaneiro especial<sup>539</sup> que permitia ao setor aeronáutico vender, no país, aeronaves e helicópteros fabricados no Brasil. Por esse regime, os insumos importados para fabricação de aeronaves entrariam no país em regime de admissão temporária e, assim, não pagariam os impostos de importação que encareceriam o produto<sup>540</sup>.

As alianças estratégicas com empresas estrangeiras tinham a finalidade de aumentar o quantitativo de clientes, de expandir a presença geográfica da Embraer em todos os continentes do mundo<sup>541</sup> e de facilitar o desenvolvimento de aviões corporativos. As parcerias, além do mais, permitiriam que a Embraer tivesse acesso aos recursos externos

<sup>534</sup> MOREIRA, Assis. O Canadá ganhou, mas não deve levar tudo. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A4, 24 jul. 2000.

<sup>535</sup> Fornecedores da Embraer para a fabricação do jato EMB-145: Allied Signal (EUA) – GPWS/detector de tesoura de vento, partida pneumática, CVR e FDR; E. G. & G. Rotron (EUA) – compartimento eletrônico e ventilador de refrigeração; Sierracin (EUA) – pára-brisa e janela de mau tempo; Parker Hannifin (EUA) – sistemas hidráulicos e de combustível, comandos de vôo; Vickers (EUA) – bombas hidráulicas; Allison (EUA) – Motor AE 3007; Systron Donner (EUA) – detector de fogo; Pacific Scientific (EUA) – extintor de fogo; Grimes (EUA) – unidade de advertência e alarme e iluminação; Eros (França) – oxigênio para tripulação; Honeywell (EUA) – aviônicos; ABG Semca (França) – pressurização; Liebherr (Alemanha) – controle de flapes, trem de pouso auxiliar; Lord (EUA) – montante do motor; Raychen (EUA) – fios e cabos; Norton (EUA) – radome; Sicma (França) – assentos dos pilotos; APIC Sundstrand/labinal (EUA/França) – APU; Matrix (EUA) – conectores; Rosemount (EUA) – detector de gelo, proteção contra Estol; B F Goodrich (EUA) – rodas e freios; EDE (Brasil) – trem de pouso principal; Hamilton Standard (EUA) – sistema de ar condicionado/ sistema pneumático; Marathon Power Technologies (EUA) – baterias; Crane Hydro Aire (EUA) – controles de freios; Goodyear (EUA) – pneus; Eldec (EUA) – sensor de proximidade; Lucas Aerospace (EUA) – geração elétrica; Avtech (EUA) comunicação aos passageiros; Jet Electronic (EUA) – indicador de altitude e bateria de emergência; Vibro-Meter (Suíça) – computador central de manutenção e monitoração de vibração do motor; Aviac (França) – *stick pusher*, atuador do ajuste de pedais e válvula corte de fogo; Mechanical Products (EUA) – disjuntores; Sextant (França) – altímetro e indicador de velocidade (*stand by*); Mason (EUA) – manete de freio aerodinâmico; Struthers Dunn (EUA) – rele; Technofan (França) – ventiladores; ECE (França) – contactores e fusíveis; Eaton-MSD (EUA) – botões (SILVEIRA, Virgínia. A aposta da Embraer no jato EMB-145. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. C7, 18 ago. 1995).

<sup>536</sup> MOREIRA, Assis; SOARES, Aldo Renato. Só acordo evita retaliação canadense ao Brasil. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A4, 23 ago. 2000.

<sup>537</sup> CORRÊA, Cindy. Embraer negocia com fornecedores. *Valor Econômico*, São Paulo, p. B8, 12 dez. 2000.

<sup>538</sup> MOREIRA, Assis. Brasil e Canadá. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A4, 28 ago. 2000.

<sup>539</sup> Regimes aduaneiros especiais são instrumentos criados pelo governo para permitir a importação e a exportação de mercadorias com a suspensão de tributos (VAZQUEZ, José Lopes. *Manual de Exportação*. São Paulo: Atlas, 1999, p. 228).

<sup>540</sup> VERÍSSIMO, Renata; PARAGUASSU, Fernanda. Governo facilita vendas da Embraer dentro do país. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A5, 11 jan. 2001.

<sup>541</sup> D'ERCOLE, Ronaldo. Consórcio francês terá 20% da Embraer. *O Globo*, Rio de Janeiro, 26 out. 1999.

tanto para produção quanto para exportação<sup>542</sup>. A formação de alianças estratégicas com grandes grupos estrangeiros do setor aeroespacial, de acordo com o diretor de Assuntos Corporativos da Embraer, Gilberto Galan, era um dos caminhos que a Embraer estava buscando para garantir sua competitividade internacional<sup>543</sup>. Em 1999, a empresa anunciou a aliança estratégica com empresas francesas que passaram a ter 20% das ações ordinárias da Embraer<sup>544</sup>. Assim, a especialização em nichos de mercado e a formação de aliança empresarial estratégica fariam com que ela alcançasse condições satisfatórias de competitividade internacional<sup>545</sup>.

A Embraer, transitoriamente, assumiu os custos das novas exportações de aeronaves. Segundo Maurício Botelho, a empresa adotou certas medidas, que eram segredos comerciais, para garantir produtos com preços competitivos<sup>546</sup>. Outras vendas, como a efetuada, em 2000, para a companhia norte-americana GE Capital Aviation Service, que, além de ser uma empresa de aviação, era também um grupo capaz de financiar suas compras, receberam o financiamento das próprias empresas compradoras<sup>547</sup> ou diretamente do mercado<sup>548</sup>.

O BNDES passou a financiar boa parte da produção exportada pela Embraer<sup>549</sup>, tanto na modalidade pré-embarque<sup>550</sup> como na de pós-embarque<sup>551</sup>. Por meio do BNDES-

<sup>542</sup> LEOPOLDO, Ricardo. Sócios franceses. *Correio Braziliense*, Brasília, 26 out. 1999.

<sup>543</sup> EMBRAER acelera definição de sócio estratégico. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 12 ago. 1999.

<sup>544</sup> RONDINO, Renata. Franceses terão 20% da Embraer. *Estado de São Paulo*, São Paulo, 26 out. 1999.

<sup>545</sup> CORRÊA, Cindy. Embraer apura o melhor resultado de sua história. *Valor Econômico*, São Paulo, 14 ago. 2001.

<sup>546</sup> GÓES, Francisco; DURÃO, Vera Saavedra. Sem crédito, Embraer assume custos de venda. *Valor Econômico*, São Paulo, 4 out. 2000.

<sup>547</sup> SILVA, José Benedito. Sem Proex, Embraer faz acordo bilionário. *Folha de São Paulo*, São Paulo, p. B5, 8 jun. 2000.

<sup>548</sup> EMPRESA fecha 25 contratos de venda do novo jato. *Valor Econômico*, São Paulo, 24 jul. 2000.

<sup>549</sup> NOVO, Aguinaldo; SOARES, Sônia. Governo quer lançar títulos com garantia em exportação da Embraer. *O Globo*, Rio de Janeiro, 4 ago. 2001.

<sup>550</sup> A modalidade pré-embarque financia a parcela da produção destinada à exportação, cobrando como taxa de juros: custo financeiro (TJLP ou dólar dos EUA acrescido da LIBOR semestral) + remuneração do BNDES (2% a. a.) + remuneração da instituição financeira creditícia (até 4% a. a.) (BNDES. Pré-embarque. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/linhas/eximpre.asp>>. Acesso em: 29 ago. 2006).

<sup>551</sup> A modalidade pós-embarque é um refinanciamento dado aos clientes no exterior quando eles adquirem bens ou serviços. Ela acontece por meio do desconto de títulos de crédito (notas promissórias ou letras de câmbio) ou de transferência dos direitos creditórios (cartas de crédito) relacionados à exportação. Os encargos dessa modalidade são: taxa de desconto (Libor correspondente ao prazo do financiamento dado pelo exportador ao importador) + remuneração do BNDES (1% a. a.) + remuneração da instituição financeira credenciada (negociada caso a caso) + outros encargos (Comissão de Administração do banco mandatário + Comissão de Compromisso) (BNDES. Pós-embarque. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/linhas/eximpos.asp>>. Acesso em: 29 ago. 2006).

Exim<sup>552</sup>, ele continuaria financiando as vendas dos jatos da Embraer, procurando fazer essas operações em parceria com bancos estrangeiros<sup>553</sup>. Em 1999, o BNDES foi o maior financiador das exportações da Embraer, e 63,3% dos recursos da linha pós-embarque foram destinados a ela<sup>554</sup>. Vale destacar que, em 2000, 52% de todas as exportações da Embraer foram financiadas pelo BNDES<sup>555</sup>. Por fim, em 2001, a Embraer utilizou 71% dos desembolsos da modalidade pós-embarque<sup>556</sup>.

Como o governo brasileiro não modificou o Proex para os contratos firmados pela Embraer antes da decisão do OSC, o Canadá obteve, da OMC, o direito de aplicar retaliações<sup>557</sup> para compensar suas perdas<sup>558</sup>. A retaliação, todavia, prejudicava o comércio, ao passo que a compensação o estimulava. A compensação, de acordo com Graça Lima, tinha uma finalidade mais política<sup>559</sup>. O Brasil decidiu oferecer vantagens ao Canadá na área de serviços, como no setor de telecomunicações. Além disso, o governo, segundo Graça Lima, poderia oferecer benefícios também no setor de compras governamentais<sup>560</sup>.

O favorecimento a produtos canadenses nas compras governamentais, aliás, era a opção preferida pelo governo brasileiro<sup>561</sup>. Nesse contexto, a compra, para o aparelhamento das Forças Armadas brasileiras, de aviões da empresa Bombardier foi a proposta mais

<sup>552</sup> XIMENES, Antônio. Embraer vence contratos de US\$ 6,2 bi. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, p. 12, 15 jun. 1999.

<sup>553</sup> DURÃO, Vera Saavedra; VILARDAGA, Vicente. Embraer fecha contrato com canadense. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 15 jun. 1999.

<sup>554</sup> BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). *Relatório anual 1999*. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/relato99/rel99.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2006.

<sup>555</sup> *Idem.* *Relatório anual 2000*. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/empresa/desempenho/relatorio/relato00.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2006.

<sup>556</sup> *Idem.* *Relatório anual 2001*. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/empresa/desempenho/relatorio/exes/ra01.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2006.

<sup>557</sup> As seguintes retaliações foram divulgadas pelo Canadá: taxa de 100% sobre alguns produtos brasileiros; suspensão do Brasil da lista de países beneficiados pelo Tratado de Tarifa Preferencial, que previa alíquotas de importação reduzidas para beneficiar as exportações de países em desenvolvimento, e da Lei Especial de Medidas de Importação, que permitia que as mercadorias brasileiras entrassem automaticamente no Canadá; interrupção das obrigações assumidas pelo Canadá na OMC relacionadas ao setor têxtil, como as previstas no Acordo de Têxteis e Vestuário, e às licenças de importação (Canadá pedirá sanções de 3,3 bi contra Brasil. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 33, 10 maio 2000).

<sup>558</sup> DIANNI, Cláudia. Brasil obtém vitória sobre o Canadá na OMC. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 20 out. 2001.

<sup>559</sup> MOREIRA, Assis. Disputa aeronáutica volta à pauta da OMC. *Correio Braziliense*, Brasília, p. A7, 14 jul. 2000.

<sup>560</sup> ABBOTT, Maria Luiza. Canadá avalia proposta brasileira. *Valor Econômico*, São Paulo, 19 jun. 2000.

<sup>561</sup> LEO, Sergio. País usa compras para compensar os canadenses. *Valor Econômico*, São Paulo, p. A3, 28 jun. 2000.

discutida<sup>562</sup>. O objetivo do governo era não prejudicar os exportadores brasileiros que abasteciam o mercado canadense. Assim, as indústrias têxteis, de calçados, de suco de laranja e de café solúvel, provavelmente, seriam os setores afetados pela retaliação canadense<sup>563</sup>.

O governo brasileiro, na verdade, pretendia anular o poder que o Canadá tinha recebido da OMC quando ela o autorizou a aplicar sanções contra as exportações brasileiras<sup>564</sup>. Celso Amorim afirmava que o governo brasileiro tinha que interromper “as regras de faroeste” que o Canadá vinha impondo ao país. De acordo com essas regras, o sujeito (Brasil) seria enforcado e, em seguida, ele receberia um julgamento justo<sup>565</sup>. O Canadá, segundo Amorim, em uma atitude prepotente, optou pela lei da selva<sup>566</sup>.

O governo Fernando Henrique Cardoso, de um lado, buscou evitar as retaliações canadenses e, de outro, manter funcionando, apesar de reformulado, o Programa de Financiamento às Exportações<sup>567</sup>. A diplomacia brasileira, de fato, entrou no contencioso com a Bombardier sabendo das dificuldades que enfrentaria. O Brasil estava lutando para manter-se em um mercado altamente competitivo e, que, portanto, seguia regras específicas. Entretanto, era preciso adotar uma estratégia que trouxesse, de alguma maneira, vantagem para o país. Era necessário descobrir maneiras de sair ganhando ou, pelo menos, de não sair perdendo. Segundo Graça Lima, o governo faria um acordo que fosse mutuamente satisfatório<sup>568</sup>, pois o Brasil não aceitaria jogar um jogo cujas regras eram abertamente desfavoráveis a ele<sup>569</sup>.

O governo brasileiro e a Embraer, em primeiro lugar, tinham que garantir o financiamento das aeronaves já vendidas. Neste caso, o Brasil, entre retaliações e compensações, optou por compensar o Canadá pelo prejuízo causado em razão da

---

<sup>562</sup> LEO, Sergio. FAB pode receber jatos da Bombardier. *Valor Econômico*, São Paulo, p. A4, 17 jul. 2000.

<sup>563</sup> KAUFFMAN, Ricardo. Empresários avaliam perdas com sanções do Canadá. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 11 dez. 2000.

<sup>564</sup> DIANNI, Cláudia. Brasil obtém vitória sobre o Canadá na OMC. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 20 out. 2001.

<sup>565</sup> ROSSI, Clóvis. Brasil breca ‘faroeste aéreo’ do Canadá. *Folha de São Paulo*, São Paulo, p. B1, 2 fev. 2001.

<sup>566</sup> ABBOTT, Maria Luiza. Briga na OMC pode afetar negociações hemisféricas. *Valor Econômico*, São Paulo, 5 fev. 2001.

<sup>567</sup> LEOPOLDO, Ricardo. Acordo com Canadá está muito difícil. *Correio Braziliense*, Brasília, p. 15, 31 ago. 2000.

<sup>568</sup> MOREIRA, Assis. OMC resolve hoje conflito Brasil - Canadá. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A6, 21 jul. 2000.

<sup>569</sup> BERLINCK, Deborah. País prepara defesa contra Canadá. *O Globo*, Rio de Janeiro, 19 abr. 2001.

continuidade do uso do Proex nos contratos assinados, mas anteriores à decisão da OMC. Em segundo lugar, a Embraer devia continuar oferecendo aeronaves com preços menores aos da Bombardier nas próximas vendas. Para isso, novas formas de financiamento teriam que ser utilizadas. Como o custo de produção das aeronaves da Embraer passou a ser menor em virtude das adequações produtivas realizadas, a taxa de juros dos novos financiamentos às exportações poderia ser maior. Assim, o novo Proex, quando fosse efetivado, não causaria tantos prejuízos à Embraer.

A escolha brasileira, dessa forma, relacionava-se diretamente com os benefícios que poderiam ser gerados para a Bombardier, pois acabar com os instrumentos que tornavam a Embraer competitiva no preço, como o Proex, significava aumentar provavelmente a fatia de mercado da Bombardier. Assim, o governo brasileiro e a Embraer, ao decidirem o que iriam fazer, para o país e para a empresa, tinham que analisar o provável impacto das suas decisões na Bombardier. Desta maneira, eles poderiam perder contanto que a Bombardier não aumentasse a sua participação no mercado internacional.

#### **4.1.3 Defesa de posição**

Alguns Estados podem ser motivados por ambição e por cobiça. Entretanto, como eles vivem em um mundo anárquico e passível de dominação, o temor e a desconfiança acabam influenciando as suas tomadas de decisão. Cada Estado, dessa forma, acredita que a sua sobrevivência, e até a sua independência, devem ser asseguradas por meio de uma vigilância permanente. Sobreviver e ser independente são os dois objetivos mais fundamentais e mais relevantes para os Estados. Para garantir que eles sejam garantidos de maneira contínua, o Estado procura incessantemente defender a sua posição. Assim, o Estado não se preocupa com a ampliação dos seus ganhos, mas com a manutenção deles.

Um Estado, para defender a sua posição, leva em consideração tanto a sua vulnerabilidade quanto a importância estratégica de uma questão que está em disputa. No primeiro caso, o Estado não iria tomar decisões que o deixassem mais vulnerável à ação de outros. Portanto, os indicadores de capacidade servem como parâmetros comparativos, pois quanto maior capacidade tem um Estado, maior poder ele possui e menos vulnerável ele é. No segundo, quanto maior importância estratégica tiver o assunto, menos o Estado tomará

decisões capazes de afetá-lo negativamente. A importância estratégica deve ser averiguada de acordo com a importância tecnológica do setor.

A indústria aeroespacial brasileira iniciou suas atividades por volta de 1945 com a criação do Centro Tecnológico da Aeronáutica (CTA). EM 1947, o CTA instaurou-se como Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA). Em 1954, com a criação do Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento (IPD), o governo brasileiro, com o objetivo de alcançar autonomia nacional nos setores de alta tecnologia, definia a sua estratégia para alcançar auto-suficiência nas principais áreas da indústria aeronáutica<sup>570</sup>.

A Empresa Brasileira de Aeronáutica (Embraer), empresa estatal, foi criada em 1969 com a missão de transformar-se em um centro de desenvolvimento de aeronaves para a Força Aérea Brasileira (FAB). Em 1971, em parceria com a empresa italiana Aermacchi, lançou o Xavante – primeiro jato desenvolvido no país. Em 1972, os primeiros aviões agrícolas brasileiros, o EMB 200 Ipanema, e aviões Bandeirantes de série foram lançados. Em 1978, a empresa apresentou o EMB 121 e, em 1983, lançou o primeiro EMB-120 Brasília, um bimotor turboélice para trinta passageiros. A Embraer foi privatizada em 1994 e, em 1995, aconteceu o primeiro vôo do jato comercial ERJ-145<sup>571</sup>.

A Embraer foi criada como empresa estratégica capaz de desenvolver tecnologia por meio da construção de aeronaves<sup>572</sup>. De acordo com Maurício Botelho, ela desempenha um papel estratégico na defesa nacional, sendo, ademais, um braço tecnológico do governo<sup>573</sup>. Para cumprir tal objetivo, o apoio governamental podia acontecer de várias formas: no financiamento das atividades de pesquisa e desenvolvimento, no financiamento de vendas a taxas de juros compatíveis com as necessidades da indústria, nos incentivos fiscais, na compra contínua de parte da produção e na criação de barreiras tecnológicas para evitar a entrada de concorrentes<sup>574</sup>.

---

<sup>570</sup> GOMES, Sérgio Bittencourt Varella; BARTELS, Walter; LIMA, Jorge C. C. Oliveira; PINTO, Marco Aurélio Cabral; MIGON, Marcio Nobre. O desafio do apoio ao capital nacional na cadeia de produção de aviões no Brasil. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 23, p. 119-134, jun. 2005.

<sup>571</sup> FILHO, Mário Simas; RODRIGUES, Lino. “Não podemos abrir mão da tecnologia”. *Isto É*, São Paulo, n. 1784, p. 40-43, 10 dez. 2003.

<sup>572</sup> VASSALLO, Claudia, jun. 1999, *op. cit.*

<sup>573</sup> GOUSSINSKY, Eugenio. Embraer tem o maior lucro de sua história. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 30 mar. 2000.

<sup>574</sup> EMBRAER. Documento básico do projeto de preservação da EMBRAER *apud* SINDICATO DOS ENGENHEIROS NO ESTADO DE SÃO PAULO – Delegacia Regional de São José dos Campos; SINDICATO DOS METALÚRGICOS DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS E REGIÃO. Diagnóstico econômico-financeiro e perspectivas de viabilização da Embraer. São José dos Campos, set./dez. 1993, p. 13.

A Embraer, investindo pesadamente em novas tecnologias de produção, transformou-se na quarta maior companhia do mundo no setor aeronáutico<sup>575</sup>. Ela criou capacitação técnico-científica e tem tido acesso constante a novas tecnologias<sup>576</sup>. Desde a sua criação, a empresa tem estimulado o desenvolvimento tecnológico brasileiro<sup>577</sup>. A Embraer, além disso, começou a controlar tanto a tecnologia de projeto quanto a dos sistemas, e, com a revisão dos processos produtivos, aumentou a produtividade da empresa<sup>578</sup>. Em 1995, a empresa demorava quatorze meses para montar uma aeronave e possuía uma produtividade por empregado de quarenta mil dólares. Em 2000, o ciclo de produção da Embraer foi de cinco meses e a produtividade por empregado subiu para trezentos mil dólares. Além disso, a montagem das estruturas dos aviões passou a ser 80% automatizada<sup>579</sup>.

O governo brasileiro, segundo Maurício Botelho, considerava a indústria aeronáutica estratégica<sup>580</sup>. A modernização tecnológica consolidaria o Brasil e, especialmente a Embraer, no mercado aeronáutico mundial. A Embraer era vista como uma empresa brasileira que estava disputando espaço em mercados internacionais de tecnologia avançada<sup>581</sup>. De acordo com Lampreia, o governo brasileiro tinha grande interesse estratégico na Embraer<sup>582</sup> e, portanto, recorreria a todos os recursos disponíveis para apoiar o desenvolvimento desse setor de tecnologia avançada<sup>583</sup>. O diretor-geral do Departamento Econômico do Ministério das Relações Exteriores, Valdemar Carneiro Leão, deixava claro que os interesses estratégicos do Brasil seriam defendidos<sup>584</sup>.

O Brasil, segundo Fernando Henrique Cardoso, tinha que ter uma posição política firme no contencioso com o Canadá, pois ele estava, na competição, agindo de maneira correta e defendendo um material de desenvolvimento tecnológico importante para o

---

<sup>575</sup> SILVEIRA, Virgínia. High tech nos aviões da Embraer. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 26 dez. 2000.

<sup>576</sup> RUMO ao futuro. *Jornal do Brasil*, Brasília, 21 nov. 1999.

<sup>577</sup> VÔO exemplar da Embraer. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 15 jun. 1999.

<sup>578</sup> EMBRAER fatura como nunca por empregado. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 1<sup>o</sup> set. 2000.

<sup>579</sup> SILVEIRA, Virginia. Novas tecnologias fortalecem posição da Embraer. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. C7, 26 dez. 2000.

<sup>580</sup> GOITIA, Vladimir. Solução para o impasse entre a Embraer e Bombardier é política. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 25 nov. 1999.

<sup>581</sup> DUAS histórias de sucesso. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 16 jun. 1999.

<sup>582</sup> LEAL, Luis Eduardo. Brasi pode ir à OMC contra Canadá. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A4, 9 jan. 1998.

<sup>583</sup> GALVÃO, Arnaldo. Embraer, governo e Canadá comemoram resultado. *Valor Econômico*, São Paulo, 27 jul. 2001.

<sup>584</sup> LACERDA, André. Limitada ajuda à Embraer. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 20 nov. 1999.

país<sup>585</sup>. Fernando Henrique Cardoso assinalava que a tecnologia criada pela indústria aeroespacial brasileira era um componente estratégico indispensável para o projeto de desenvolvimento nacional. Dessa maneira, o governo federal deveria dar todo o apoio comercial e financeiro de que a Embraer necessitasse<sup>586</sup>.

Os indicadores de capacidade, PIB, participação das exportações no PIB e participação das aeronaves nas exportações brasileiras, mostram que o setor de aeronaves, especificadamente a Embraer, tem um papel relevante para o Brasil. Permanecendo crescente a participação das exportações no PIB, pode-se afirmar que quanto maior a venda externa de aviões, maior poderá ser o PIB e, portanto, maior crescimento econômico para o país, o que pode ser traduzido como maior capacidade para o Brasil.

O governo brasileiro, então, para defender a posição de um setor importante estrategicamente, buscou manter e criar as condições necessárias para que a Embraer continuasse competindo internacionalmente. Assim, o acesso a fontes adequadas de financiamento às exportações pode ser mencionado como uma exigência específica do setor de jatos regionais.

## 4.2 HIPÓTESES BASEADAS NO INTERESSE

Os Estados, de acordo com os neoliberais institucionalistas, tornaram-se menos preocupados com poder e segurança e mais envolvidos com assuntos econômicos, o que os têm tornado mais interdependentes entre si. Os Estados, portanto, deixaram de ver-se como inimigos e passaram a querer parceiros dispostos a cooperarem entre si. Assim, um Estado, ator racional motivado pelo auto-interesse, prefere manter relações cooperativas, em vez de competitivas com os demais, com o objetivo de melhorar sua posição no sistema internacional.

Apesar de um comportamento não-cooperativo parecer ser a escolha mais racional para um ator no sistema internacional, o melhor resultado que ele pode alcançar, segundo a ótica coletiva, é a cooperação. A incerteza preponderante no mundo, entretanto, acaba

---

<sup>585</sup> OLIVEIRA, Ribamar. Brasil vai mesmo à OMC contra o Canadá. *Valor Econômico*, São Paulo, 17 jan. 2001.

<sup>586</sup> SILVEIRA, Virginia. Governo vai financiar exportação de aviões. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A7, 21 ago. 1995.

tornando-se um empecilho às empreitadas cooperativas, já que se torna impraticável acreditar apenas no que os Estados prometem, pois eles, temerosos das trapaças dos demais, podem decidir não cooperar.

Para tentar diminuir o grau de incerteza e, assim, aumentar o nível de confiança dos Estados, os neoliberais institucionalistas defendem que a presença de instituições, dando maior transparência às ações dos atores, e a existência de alguns fatores, garantindo, dentre outras, a continuidade das relações entre eles, são essenciais. Ganhos absolutos, estrutura da situação, sombra do futuro, questões de ligação, comportamento normativo-institucional e choque externo ao conflito, neste contexto são variáveis capazes de fomentar ações cooperativas entre os Estados.

#### 4.2.1 Ganhos absolutos

Um dos fatores que influenciam a decisão de cooperar do Estado é a magnitude dos seus ganhos absolutos. Dessa forma, cada Estado, apesar de definir seu interesse de maneira egoísta e de buscar alcançar resultados individuais positivos, tem uma tendência de ajustar-se aos comportamentos dos demais, caso ele perceba que tal atitude seja capaz de maximizar seu ganho. Assim, a perspectiva de ganho individual influencia a ação cooperativa dos Estados, pois, o que importa, para um determinado ator, é o que ele irá receber em termos absolutos.

As assimetrias nas obrigações ou nos direitos, nesse caso, não são levadas em consideração pelos Estados, que se preocupam prioritariamente com o seu próprio ganho e não com o dos demais. Os Estados, portanto, não comparam o que cada um está recebendo, mas, individualmente, observam o que vão ganhar, analisam se esse ganho é satisfatório e, assim, decidem se vão cooperar.

O governo brasileiro foi acumulando vários ganhos durante a disputa Embraer-Bombardier: o Proex reformulado foi considerado, pelo Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), como adequado às normas da OMC; os contratos assinados antes da decisão do OSC, que condenava o Proex antigo, puderam ser cumpridos; o Canadá, mesmo tendo esse direito, não aplicou retaliação aos produtos brasileiros; o Canadá, apesar de aceitar a troca das retaliações pelas compensações brasileiras, também não utilizou esse direito e, portanto,

nenhum outro setor brasileiro, como era temido por vários segmentos empresariais domésticos, foi prejudicado.

Todas essas conquistas para o Brasil e para a Embraer, entretanto, teriam que ser analisadas, em comparação com o desempenho da Bombardier. Na verdade, não se desejava apenas que o governo brasileiro, após muita negociação legal e política, ganhasse, no presente, a disputa comercial. Era preciso garantir que a Embraer, no futuro, continuasse competindo adequadamente no mercado internacional e, portanto, ganhar com a cooperação era importante. Todavia, era necessário garantir também que a concorrente – Bombardier – não se beneficiasse tanto. Assim, as decisões brasileiras tinham que levar em consideração a presença de mercado da Bombardier.

O mercado de jatos regionais, de fato, é oligopolizado<sup>587</sup>, o que significa que as empresas que fazem parte dele têm que acompanhar de perto o comportamento das outras, pois, não há tantas diferenciações no produto capazes de fazer o consumidor optar por este ou por aquele. Além do mais, as formas de financiamento, os prazos de entrega, as assistências técnicas transformam-se em serviços primordiais para a captação de vendas. Assim, em se tratando de um mercado formado prioritariamente por duas empresas, como é o setor de jatos regionais, um aumento no preço do produto de uma delas, causado por fatores exógenos à produção, como a decisão da OMC de elevar a taxa de juros de um programa de financiamento às exportações considerado subsídio, obriga essa empresa, caso queira se manter no mercado, a buscar formas de revisão dessas perdas.

Essa estratégia, na verdade, é uma condição indispensável à sobrevivência em mercados oligopolizados. Dessa maneira, o governo brasileiro e a Embraer tinham que atender às recomendações da OMC procurando dar à Embraer as mesmas condições de financiamento de que dispunha a Bombardier. Essa ação, de acordo com Maurício Botelho, reduzia a vantagem que essa última tinha na disputa pelo mercado de aeronaves regionais<sup>588</sup>.

---

<sup>587</sup> O oligopólio é uma estrutura de mercado em que as empresas agem estrategicamente, são interdependentes, vendem produtos similares e seus consumidores podem mudar de uma empresa para outra sem alterar seus níveis de satisfação. Além do mais, as empresas que fazem parte de um oligopólio podem afetar os lucros umas das outras (O'SULLIVAN, Arthur; SHEFFRIN, Steven M. *Princípios de Economia*. Rio de Janeiro: LTC, 2000, p. 176).

<sup>588</sup> SILVEIRA, Nelson. Jato brasileiro destronou o canadense. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13 mar. 1999.

Se não houvesse a Bombardier, o governo brasileiro poderia cumprir automaticamente a determinação da OMC. Neste caso, ele mudaria o Proex, a Embraer continuaria usando-o na forma alterada e, apesar do aumento de preço, ela venderia seus produtos. Entretanto, na ausência de uma situação de monopólio, o governo brasileiro teve que decidir alterar o Proex de maneira que essas modificações não aumentassem a posição de mercado da Bombardier e, conseqüentemente, reduzissem a da Embraer.

#### 4.2.2 Estrutura da situação

As possíveis estruturas do resultado, como colaboração e coordenação, são funções das preferências dos atores. Em algumas situações, especificadamente as que geram conflitos de interesse e que, portanto, podem levar a resultados aquém do esperado, os atores percebem a necessidade de buscar soluções capazes de lhes garantirem uma condição melhor. Caso isso não ocorra, eles alcançarão uma posição sub-ótima. Assim, as ações coletivas acabam tornando-se uma opção mais viável do que as individuais, já que podem levar os atores a maximizar suas utilidades e alcançar, dessa forma, situações ótimas.

A colaboração, de um lado, é utilizada para resolver dilemas de interesse comum. Neste caso, há apenas um resultado de equilíbrio, que é deficiente para os atores envolvidos. Para resolver tal dilema, os atores decidem colaborar, especificando, de maneira clara e formal, os padrões de comportamento de cada um para assegurar que todos cumprirão o que for acordado.

A coordenação, de outro, é usada para resolver dilemas de aversão comum. Assim, existem várias possibilidades de equilíbrio, e os atores não estão atrás de um determinado resultado, tampouco buscam seguir um caminho definido. Apesar de os atores desejarem o mesmo resultado, eles não concordam com o ponto de equilíbrio escolhido. Assim, eles coordenam suas ações e criam, entre eles, um sistema de auto-obrigação. Neste caso, se um ator agir individualmente, irá prejudicar não apenas os outros, mas também ele mesmo.

Depois da decisão do OSC no contencioso Embraer-Bombardier que considerou o Proex subsídio e recomendou a sua retirada, Brasil e Canadá passaram a ter o mesmo objetivo. Se o primeiro, inicialmente, definiu que iria cumprir a recomendação do OSC, o segundo desejava que o Brasil a cumprisse. Apesar de ambos, por força das circunstâncias,

buscarem alcançar o mesmo resultado, eles não concordavam com os caminhos que poderiam levar ao cumprimento da determinação do OSC.

O Brasil, em um extremo, pretendia manter o Proex funcionando o máximo de tempo possível para permitir que a Embraer encontrasse formas de continuar competitiva sem ele. O Canadá, em outro, objetivava a retirada mais rápida possível do Proex, pois, assim, a Bombardier poderia ter um melhor desempenho no mercado. Brasil e Canadá, portanto, passaram a enfrentar um dilema causado por uma aversão comum: a perda da competitividade de suas respectivas empresas.

Para resolver tal dilema, os dois países precisavam coordenar suas ações, encontrando uma opção que fosse satisfatória para ambos. A solução intermediária proposta pelo Brasil – reformular o Proex – necessitava ser aceita pelo Canadá. Torna-se necessário averiguar, então, se alguns fatores, como sombra do futuro, questões de ligação e comportamento normativo-institucional, estavam presentes, pois, sem eles, a coordenação não seria possível.

#### **4.2.3 Sombra do futuro**

A decisão atual dos atores de cooperar costuma ser influenciada pela expectativa de que novas interações acontecerão entre eles no futuro. Na verdade, a perspectiva dos atores de dar continuidade às negociações sobre determinado assunto cria uma espécie de sombra sobre o futuro, que favorece a cooperação.

Quatro fatores agem diretamente sobre a sombra do futuro, criando as condições necessárias para que as atividades cooperativas aconteçam: horizonte de tempo, regularidade dos jogos, confiabilidade das informações disponíveis sobre os atores e resposta às mudanças dos atores.

A tabela 3 oferece um esquema de sistematização desses fatores, mostrando que as respostas positivas (sim) ajudarão a criar um ambiente propício à sombra do futuro e estimulará a cooperação. Assim, quanto mais de longo prazo for o horizonte de tempo, quanto mais regulares forem os jogos, quanto mais confiáveis forem as informações disponíveis sobre os atores e quanto mais lenta for a resposta às mudanças dos atores, maior será a probabilidade de haver cooperação.

TABELA 3 – Fatores que auxiliam a sombra do futuro

FATORES	SIM	NÃO
Horizonte de tempo de longo prazo	X	-
Regularidade nos jogos	X	-
Informações disponíveis confiáveis	X	-
Resposta lenta as mudanças dos atores	X	-

Fonte: Elaboração da autora.

O Brasil, segundo Celso Lafer, representante permanente do Brasil na Organização Mundial do Comércio, seguia a estratégia de ganhar tempo nas negociações multilaterais do comércio internacional, com a finalidade de fortalecer o plano de estabilização econômica e de criar instrumentos capazes de reduzir o custo Brasil e de aumentar a competitividade externa dos produtos brasileiros. Lafer explicitou que o país estava buscando um período de carência<sup>589</sup>. Portanto, Graça Lima informou que os negociadores brasileiros criariam estratégias para atrasar o processo de solução de controvérsia com a Bombardier no OSC<sup>590</sup>. O Brasil, na verdade, definiu que a questão com o Canadá seria resolvida no longo prazo.

Os prolongamentos do processo jurídico e das conversas bilaterais foram os caminhos escolhidos para ganhar tempo para agir. O Brasil, na verdade, prolongou a disputa com o Canadá por quatro anos, buscando, assim, estender ao máximo o tempo da negociação. Nesse período, a Embraer fortaleceu-se, consolidou-se como uma das maiores empresas fabricantes de aeronaves de pequeno porte<sup>591</sup>, conseguiu realizar grandes vendas e obteve melhores condições de financiamento no exterior para os seus produtos<sup>592</sup>.

A regularidade dos jogos pode ser comprovada pela quantidade de encontros que Brasil e Canadá tiveram para as negociações. Retirando os vários encontros que fizeram parte das exigências do processo decisório no sistema de solução de controvérsias da OMC

<sup>589</sup> BRASIL tenta ganhar tempo nas negociações com a OMC. *Correio Braziliense*, Brasília, 20 dez. 1996.

<sup>590</sup> MARIN, Denise Chrispim. País vai pedir comitê da OMC contra Bombardier. *Valor Econômico*, São Paulo, 13 fev. 2001.

<sup>591</sup> BARROS, Guilherme. Canadá pode retaliar o Brasil em US\$ 1,3 bi. *Folha de São Paulo*, São Paulo, p. B4, 22 ago. 2000.

<sup>592</sup> PROCLAMAÇÃO da vitória já é comum. *Folha de São Paulo*, São Paulo, p. 12, 3 ago. 1999.

– consulta, painel, apelação e arbitragem – os dois países, entre 2000 e 2001, encontraram-se bilateralmente sete vezes. A primeira reunião aconteceu em maio de 2000, em Nova York, a segunda, em junho de 2000, em Genebra, a terceira, em julho de 2000, em Montreal, a quarta, em agosto de 2000, em São Paulo<sup>593</sup>, a quinta, em setembro de 2000, em Nova York<sup>594</sup>, a sexta, em novembro de 2000, no Rio de Janeiro<sup>595</sup> e, a última, em novembro de 2001, em São Paulo<sup>596</sup>.

As informações que Brasil e Canadá ofereceram durante o processo de solução de controvérsias podiam ser consideradas confiáveis. Os dois países, sabendo da importância da confidencialidade das informações, solicitaram que tanto o painel quanto a apelação usassem os procedimentos para Negócios de Informação Confidencial (NIC), pois os dados que eles tornaram disponíveis durante o processo eram sigilosos e não poderiam ser divulgados. O Brasil, aliás, condenou abertamente que um dos membros da delegação canadense saísse da sala de reunião do painel, durante as explicações orais brasileiras, com a versão escrita da explanação brasileira e, imediatamente, oferecê-la para pessoas que não estavam participando do processo. De acordo com o Brasil, essa atitude canadense contrariava o compromisso assumido por ambos de não divulgar informações confidenciais.

O governo brasileiro, de acordo com Graça Lima, desejava continuar negociando, sem pressões<sup>597</sup>, procurando responder lentamente aos questionamentos e aos argumentos do Canadá para ganhar tempo. A tática brasileira consistia em evitar o confronto e chegar a um acordo bilateral, sem recorrer a novos processos no interior da OMC<sup>598</sup>. A idéia do governo brasileiro era manter as discussões<sup>599</sup>, conversando sobre aspectos que pudessem ser alvo de controvérsias.

---

<sup>593</sup> MOREIRA, Assis. Brasil e Canadá voltam a negociar. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A4, 28 ago. 2000.

<sup>594</sup> ALVES, Fabio. Fracassa negociação do país com o Canadá. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, p. B7, 29 set. 2000.

<sup>595</sup> LAFER, Celso. *Mudam-se os tempos: diplomacia brasileira 2001- 2002*. Brasília: Funag/IPRI, 2002, p. 189.

<sup>596</sup> LEO, Sergio. Brasil retoma conversas com Canadá. *Valor Econômico*, São Paulo, p. A4, 22 nov. 2001.

<sup>597</sup> *Idem*. Brasil e Canadá tentam pré-acordo. *Valor Econômico*, São Paulo, p. A5, 19 jul. 2000.

<sup>598</sup> SOLIANI, André. Governo admite perda no caso Embraer. *Folha de São Paulo*, São Paulo, P. B9, 11 maio 2000.

<sup>599</sup> BAIMA, Cesar; GIRALDI, Renata; CARNEIRO, Sonia. Bombardier leva a melhor. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 30 jan. 2001.

#### 4.2.4 Questões de ligação

A ligação entre questões aumenta a probabilidade de os atores entrarem em ações cooperativas, já que as conexões entre determinados assuntos elevam o custo de não-cumprimento do que fora acordado. Nesse caso, os atores analisam não apenas os custos e os benefícios de um acordo que está sendo discutido, mas também verificam outros interesses que eles têm entre si. Assim, muitas vezes, eles percebem que nem sempre vale a pena empreender esforços para ganhar, pois o ganho em uma área pode significar a perda em outra.

Uma certa questão, ao ligar-se a vários temas, tem muitas ramificações e, portanto, trapacear, procurar levar vantagem a todo preço em um aspecto pode afetar os ganhos em outros. Os atores, então, levam em consideração as ligações entre questões para alcançarem acordos mais benéficos. Assim, eles até decidem perder algo no presente para, muitas vezes, ganhar mais no futuro. A decisão de cooperar de um ator, enfim, deve ser analisada de maneira mais ampla. Ela não é nem pontual, pois vai além do intervalo de tempo estabelecido para a obtenção de um acordo, nem exclusiva, já que diz respeito também a outras questões.

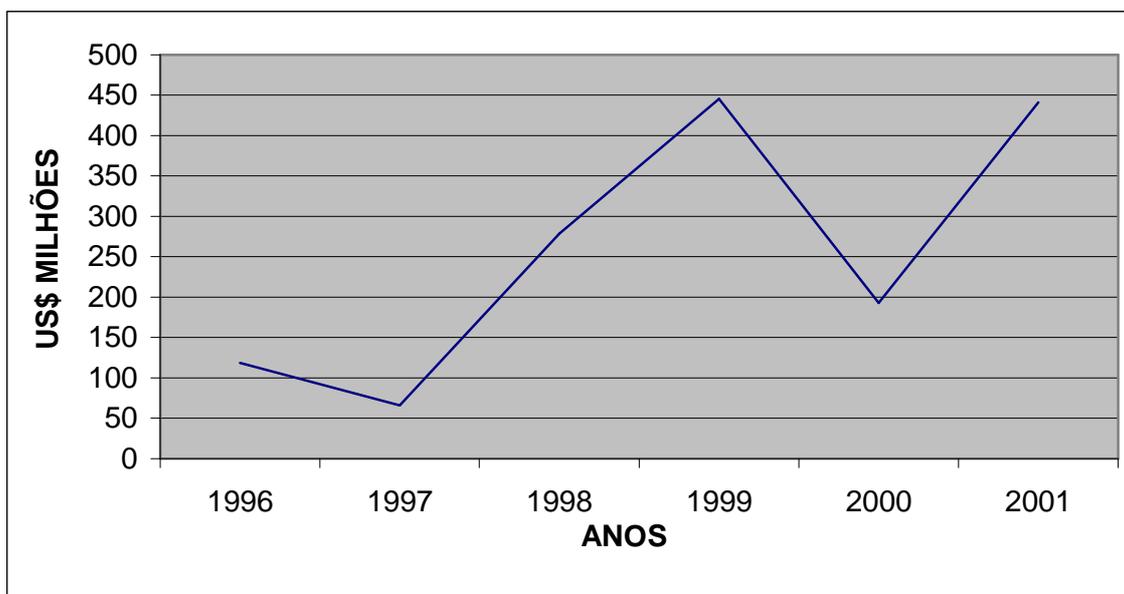
##### 4.2.4.1 Investimentos

Os investimentos diretos do Canadá no Brasil, de acordo com a figura 25, seguiram fases de crescimento e de queda no período 1996-2001. Em 1996, ele foi de cento e dezoito milhões e quinhentos mil dólares, caiu para sessenta e seis milhões e duzentos mil dólares em 1997 e começou uma etapa ascendente até 1999, alcançando, nesse último ano, o seu valor mais elevado no período, ou seja, quatrocentos e quarenta e cinco milhões e quatrocentos mil dólares. Vale destacar que esse grande crescimento ocorrido em 1999 pode ser explicado pela entrada dos recursos das privatizações do setor de telecomunicações<sup>600</sup>. Em termos de participação nos investimentos diretos totais no Brasil,

---

<sup>600</sup> SILVA, Sandra; FEIJÓ, Leonardo. Empresas canadenses no país estão em alerta. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 23, 9 fev. 2001.

os fluxos provenientes do Canadá, em 2000, não ultrapassaram o percentual de 0,65%. Portanto, tratava-se de uma participação pequena, se comparada com a da Espanha, que foi de 32,11%, dos Estados Unidos, de 18,07%, e de Portugal, de 8,42%<sup>601</sup>.



Fontes: 1996-2000: BRASIL. Banco Central. *Investimentos diretos – distribuição por país de origem dos recursos*. Disponível em: <[www.bcb.gov.br/rex/ied/port/ingressos/planilhas/divulgacaopaises95-00%20atualizado.xls](http://www.bcb.gov.br/rex/ied/port/ingressos/planilhas/divulgacaopaises95-00%20atualizado.xls)>. Acesso em: 28 jul. 2006.

2001: BRASIL. Banco Central. *Relatório anual 2002*. Brasília, p. 162, 2002, v. 38.

FIGURA 25 – Fluxos de investimentos diretos de empresas canadenses no Brasil (1996-2001)

Dos investimentos diretos canadenses no Brasil, em 2000, 51% concentraram-se na indústria e, 47%, no setor de serviços. Na indústria, 46% foram destinados à fabricação de material eletrônico e de aparelhos e equipamento, e 26% à fabricação de produtos químicos. Nos serviços, 44% foram destinados ao comércio por atacado e intermediários do comércio e mais 44% aos serviços prestados principalmente às empresas<sup>602</sup>.

<sup>601</sup> BRASIL. Banco Central. *Investimentos diretos – distribuição por país de origem dos recursos*. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/rex/ied/port/ingressos/planilhas/divulgacaopaises95-00%20atualizado.xls>>. Acesso em: 28 jul. 2006.

<sup>602</sup> BRASIL. Banco Central. *Censo de capitais estrangeiros – período base 2000*. Estoque de investimento estrangeiro direto. Participação estrangeira total. Distribuição por países de origem dos recursos e atividade econômica principal. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/rex/censoce/estoqueied-2000.xls>>. Acesso em: 28 jul. 2006.

A tabela 4 descreve os principais investimentos realizados pelas empresas canadenses no Brasil em 1998. A empresa de telecomunicações Bell Canadá investiu aproximadamente três bilhões de dólares na montagem dos sistemas da Vésper e da Americel. Além disso, ela estava interessada em investir na banda C de telefonia celular. A Nortel era outra empresa de telecomunicações canadense que tinha pretensões de continuar investindo no Brasil. O setor de energia elétrica brasileiro, ademais, atraía as duas maiores empresas canadenses nesse segmento: a Alcan e a Brascan<sup>603</sup>.

TABELA 4 – Investimentos das principais empresas canadenses no Brasil (1998)

EMPRESA	INVESTIMENTO (US\$)
Vésper	1,7 bilhão
Brascan	1 bilhão
Alcan	500 milhões
Bell Canadá	300 milhões
Telemig Celular	300 milhões
Tele Centro-Oeste Celular	300 milhões
NBT	250 milhões
Nortel	250 milhões

Fonte: Câmara de Comércio Brasil - Canadá apud DIEGUEZ, Consuelo. Não é a vaca que está louca. *Veja*, São Paulo, v. 34, n. 6, p. 37, 14 fev. 2001.

O agravamento do contencioso entre Brasil e Canadá, entretanto, criou um ambiente negativo para as empresas canadenses que atuavam no Brasil<sup>604</sup>. O conflito comercial, segundo Celso Lafer, ministro das Relações Exteriores, poderia causar problemas para os investimentos canadenses no Brasil, especialmente no setor de telecomunicações<sup>605</sup>, pois estava sendo muito difícil encontrar pontos em comuns com o governo canadense<sup>606</sup>. O governo brasileiro afirmou que as empresas canadenses interessadas nas privatizações

<sup>603</sup> MARIN, Denise Chrispim. Brasil negocia com o Canadá de olho em novos investimentos. *Valor Econômico*, São Paulo, 22 maio 2000.

<sup>604</sup> MOREIRA, Assis; FERRARI, Livia. Canadá será interpelado hoje na OMC. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 21 fev. 2001.

<sup>605</sup> LEO, Sergio. Lafer diz que conflito pode afetar interesses canadenses. *Valor Econômico*, São Paulo, 7 fev. 2001.

<sup>606</sup> CARRO, Rodrigo. Brasil aguarda relatório da OMC para negociar com Canadá. *Valor Econômico*, São Paulo, 26 jun. 2001.

brasileiras que estivessem fazendo parte de algum consórcio poderiam ser excluídas dos financiamentos oficiais<sup>607</sup>.

Fernando Henrique Cardoso defendeu que os investidores canadenses deveriam cobrar de seu governo uma nova estratégia capaz de levar em consideração os outros interesses do Canadá no Brasil<sup>608</sup>. O Ministério das Comunicações, então, reuniu-se com as empresas canadenses do setor de telecomunicações com atuação no Brasil – Nortel Network, Bell Canada e Americhel.

O objetivo do governo brasileiro era incentivar as empresas a pressionarem o governo canadense<sup>609</sup>, alegando que outros setores seriam prejudicados se houvesse uma guerra comercial entre Brasil e Canadá. A estratégia brasileira deu resultado, pois as subsidiárias comunicaram às suas matrizes canadenses a *ameaça* do governo brasileiro de retaliá-las<sup>610</sup>, e elas trataram de passar o *comunicado* às autoridades canadenses<sup>611</sup>. Vale destacar que as empresas canadenses que tinham investimentos ou que exportavam para o Brasil eram contrárias aos prolongamentos temporais e às ramificações setoriais do contencioso Embraer - Bombardier<sup>612</sup>. Na verdade, elas pressionavam o governo canadense para acabar com a disputa comercial, pois não queriam perder o acesso ao mercado brasileiro<sup>613</sup>.

#### 4.2.4.2 Comércio exterior

A balança comercial entre Brasil e Canadá, como pode ser observado na figura 26, foi deficitária durante o período 1996-2001, obtendo o maior saldo negativo, oitocentos e trinta e dois milhões e quinhentos e dezenove mil dólares em 1997. Desse modo, o

---

<sup>607</sup> OLIVEIRA, Eliane; BECK, Martha. Lafer: Canadá pode perder mais que o Brasil. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 29, 7 fev. 2001.

<sup>608</sup> LEO, Sergio. FHC quer reação “política” para aumentar pressão sobre o Canadá. *Valor Econômico*, São Paulo, 9 fev. 2001.

<sup>609</sup> MINISTROS articulam reação brasileira ao boicote. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A8, 9 fev. 2001.

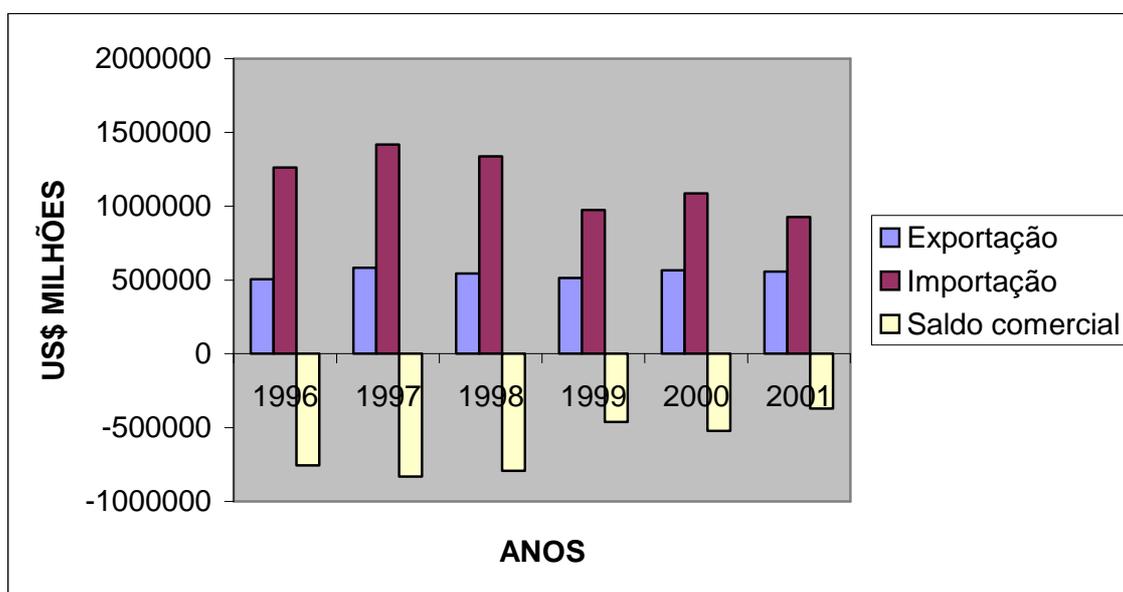
<sup>610</sup> CORDEIRO, Roberto; CAVALCANTI, Simone. Técnicos do governo dizem que o país já tem as armas para uma guerra comercial. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, p. B5, 10 fev. 2001.

<sup>611</sup> PRATES, Fábria; MARIN, Denise Chrispim. Ministros pressionam empresas, criticam e ameaçam o Canadá. *Valor Econômico*, São Paulo.

<sup>612</sup> CORRÊA, Cindy; LEO, Sergio. Bombardier pode voltar à OMC contra A Embraer. *Valor Econômico*, São Paulo, p. A14, 9 nov. 2000.

<sup>613</sup> SOLIANI, André. OMC veta o uso do PROEX pela Embraer. *Folha de São Paulo*, São Paulo, p. B5, 22 jul. 2000.

comércio bilateral, por ser superavitário para o Canadá, trazia mais benefícios para esse país. No caso das exportações, os dez principais produtos exportados para o Canadá<sup>614</sup>, em 1997, representavam 48% de todas as exportações brasileiras enviadas para aquele país. O Canadá era destino de 35% das exportações brasileiras de bauxita, de 3,0% de açúcar em cana, em bruto, de 1,8% das de café não torrado<sup>615</sup>, em grão, de 3% produtos siderúrgicos e de 1,5% das de calçados<sup>616</sup>.



Fonte: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. *Sistema Alice*. Disponível em: <[http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br/consulta\\_nova/consulta.asp?tip\\_consulta=expncm&titulo\\_p=exportacao%20brasileira&titulo\\_s=1996%20a%2006](http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br/consulta_nova/consulta.asp?tip_consulta=expncm&titulo_p=exportacao%20brasileira&titulo_s=1996%20a%2006)>. Acesso em: 4 set. 2006.

FIGURA 26 – Balança comercial Brasil – Canadá (1996-2001)

<sup>614</sup> Os dez principais produtos brasileiros exportados para o Canadá, em 1996, foram: bauxita não-calcinada, outros calçados de couro natural, açúcar de cana, em bruto, café não-torrado, não-descafeinado, em grão, outros, Fio máquinas de ferro/aço, n/ligado, castanha de caju, fresca ou seca, sem casca, outros silícios, minério de ferro não-aglomerado e seus concentrados, sacos para embalagem, de algodão, motocompressor hermético, capacidade < 4700 frigorias/hora (BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. *Sistema Alice*. Exportação. Disponível em: <[http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br/consulta\\_nova/consulta.asp?tip\\_consulta=expncm&titulo\\_p=exportacao%20brasileira&titulo\\_s=1996%20a%2006](http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br/consulta_nova/consulta.asp?tip_consulta=expncm&titulo_p=exportacao%20brasileira&titulo_s=1996%20a%2006)>. Acesso em 4 set. 2006).

<sup>615</sup> Estatísticas construídas com base em dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. *Sistema Alice*. Disponível em: <[http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br/consulta\\_nova/consulta.asp?tip\\_consulta=expncm&titulo\\_p=exportacao%20brasileira&titulo\\_s=1996%20a%2006](http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br/consulta_nova/consulta.asp?tip_consulta=expncm&titulo_p=exportacao%20brasileira&titulo_s=1996%20a%2006)>. Acesso em: 4 set. 2006).

<sup>616</sup> LOBATO, Pedro; KAUFFMAN, Ricardo; HESSEL, Rosana; GUIMARÃES, Luiz. Retaliações não preocupam tanto. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A4, 13 dez. 2000.

No tocante às importações brasileiras provenientes do Canadá, em 1997, 61% delas estavam concentradas também em dez produtos<sup>617</sup>. Nesse período, 30% de outros cloretos de potássio, 75% do enxofre a granel e 58% do papel jornal importados pelo Brasil eram originários do Canadá<sup>618</sup>.

Como o governo brasileiro decidira não retirar o Proex para os contratos antigos da Embraer, a OMC autorizou o Canadá a impor retaliações ao Brasil em valores de até duzentos e trinta e três milhões de dólares por ano. As indústrias brasileiras, então, passaram a temer as retaliações canadenses. No caso das exportações, os setores de couro e calçados e vestuário, que são grandes empregadores de mão-de-obra, manifestaram as maiores preocupações<sup>619</sup>. No caso das importações, a indústria petroquímica, que importa 30% do cloreto de potássio usado do Canadá, temia o aumento do preço do produto<sup>620</sup>.

O comércio bilateral entre Brasil e Canadá e os investimentos canadenses no Brasil, de acordo com Graça Lima, não podiam ser prejudicados pela disputa entre Embraer e Bombardier<sup>621</sup>. O governo brasileiro, sabendo que o Canadá tinha maior interesse no Brasil que o inverso, ficou tranqüilo com as prováveis restrições que poderiam ser implantadas pelo Canadá<sup>622</sup>. Assim, ele fez um levantamento de tudo que o Canadá poderia perder em virtude da contenda Embraer-Bombardier<sup>623</sup>. Como tanto as exportações canadenses para o

<sup>617</sup> Os dez principais produtos importados, em 1996, pelo Brasil do Canadá foram: papel jornal, em rolos/fls. P<=57 G/M2, fibra proc. mec >=65%, outros cloretos de potássio, gasoleo (óleo diesel), malte não-torrado, inteiro ou partido, outras hulhas, mesmo em pó, mas não-aglomeradas, enxofre a granel, exceto sublimado, precipitado ou coloidal, aparelhos transmissores./receptores de telefonia celular, para estação-base, trigo (exceto trigo duro ou p/semeadura) e trigo com centeio, turbopropulsores de potência > 1100 kw, pasta química madeira de conífera, a soda/sulf. semi/branq (estatísticas construídas com base nos dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. *Sistema Alice*. Disponível em: <[http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br/consulta\\_nova/consulta.asp?tip\\_consulta=impncm&titulo\\_p=importacao%20brasileira&titulo\\_s=1996%20a%2006](http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br/consulta_nova/consulta.asp?tip_consulta=impncm&titulo_p=importacao%20brasileira&titulo_s=1996%20a%2006)>. Acesso em: 4 set. 2006).

<sup>618</sup> Estatísticas construídas com base nos dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. *Sistema Alice*. Disponível em: <[http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br/consulta\\_nova/consulta.asp?tip\\_consulta=impncm&titulo\\_p=importacao%20brasileira&titulo\\_s=1996%20a%2006](http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br/consulta_nova/consulta.asp?tip_consulta=impncm&titulo_p=importacao%20brasileira&titulo_s=1996%20a%2006)>. Acesso em: 4 set. 2006).

<sup>619</sup> GÓES, Francisco. Indústria teme os efeitos da represália. *Valor Econômico*, São Paulo, p. A3, 13 dez. 2000.

<sup>620</sup> CHADE, Jamil. País prepara reação à represália canadense. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 23 jan. 2001.

<sup>621</sup> LIMA, José Alfredo Graça. *Briefing concedido a respeito do contencioso Brasil/Canadá sobre aeronaves civis*, Brasília, 23 de novembro de 2001. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_discurso=1681](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_discurso=1681)>. Acesso em: 20 jun. 2006.

<sup>622</sup> PARA BRASIL, não haverá retaliação. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 26 jul. 2000.

<sup>623</sup> PRESSÃO. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 7 ago. 2000.

Brasil quanto às importações brasileiras provenientes do Canadá eram bastante concentradas em alguns produtos, havia uma maior possibilidade de o Brasil providenciar uma substituição de mercados. O Brasil, então, com maior facilidade, poderia tanto comprar produtos de outros países como vender seus produtos para outros mercados.

Os produtos importados do Canadá pelo Brasil, de um lado, segundo o ministro da Agricultura, Pratini de Moraes, podiam ser substituídos por fornecedores de outros países. Os produtos exportados do Brasil para o Canadá, de outro, podiam seguir para outros mercados. Assim, os custos da retaliação, de acordo com o ministro, seriam pagos pelas empresas e pelos consumidores canadenses<sup>624</sup>.

#### 4.2.4.3 Outras questões relevantes

O conflito comercial entre Brasil e Canadá, de acordo com Graça Lima, poderia afetar as relações políticas entre os dois países, pois, segundo o ministro das Relações Exteriores, Celso Lafer, o clima era fundamental, e o clima entre Brasil e Canadá não era bom<sup>625</sup>. Diplomatas canadenses, de fato, passaram a reclamar que suas propostas de cooperação estavam sendo mal recebidas pelo governo brasileiro<sup>626</sup>.

O Congresso Nacional, por unanimidade dos votos, aprovou o projeto de decreto que suspendia a tramitação na Câmara de todos os acordos bilaterais com o Canadá<sup>627</sup>. Na verdade, o governo brasileiro passou a defender que não havia sentido assinar acordos com um país, Canadá, que estava adotando uma conduta desleal no comércio de um produto tão relevante – aeronaves – para o Brasil<sup>628</sup>. O Brasil, durante o contencioso Embraer-Bombardier, estava negociando quatorze atos internacionais com o Canadá<sup>629</sup> nas mais

<sup>624</sup> MOREIRA, Assis. Brasil vai reagir a retaliações do Canadá. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 23 jan. 2001.

<sup>625</sup> DIANNI, Cláudia. Relações políticas entre países estão prejudicadas. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, p. B3, 31 jan. 2001.

<sup>626</sup> LEO, Sergio. Brasil retoma conversas com Canadá. *Valor Econômico*, São Paulo, p. A4, 22 nov. 2001.

<sup>627</sup> Rompidos acordos com o Canadá. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, p. 13, 8 fev. 2001.

<sup>628</sup> BELMONTE, Gecy. Disputa Embraer/Bombardier deve ir á OMC. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, p. B12, 16 abr. 1998.

<sup>629</sup> Tratado sobre Transferência de Presos, Acordo de Co-Produção Audiovisual, Acordo para Cooperação nos Usos Pacíficos da Energia Nuclear, Memorando de entendimento sobre consultas e cooperação em matéria ambiental e de desenvolvimento sustentável, Declaração conjunta para cooperação no campo das comunicações, Ajuste complementar relativo ao Acordo Básico de Cooperação Técnica de 02/04/75, para a implementação de projetos nos domínios circunscritos pelas políticas de cooperação técnica dos dois países, Ajuste administrativo relativo ao Acordo para Cooperação nos Usos Pacíficos da Energia Nuclear, Ajuste

diversas áreas. Além disso, a Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados tomou a decisão de suspender os vistos de cidadãos canadenses que estavam no Brasil, tanto como trabalhadores quanto como turistas<sup>630</sup>.

#### 4.2.5 Comportamento normativo-institucional

Os Estados, nas relações que estabelecem entre si, procuram conhecer a forma de agir de cada um, criando parâmetros que indiquem ou que apenas sinalizem como eles irão se comportar nessa ou naquela situação. Na verdade, eles buscam descobrir aspectos que lhes darão maior segurança e, portanto, maior previsibilidade acerca das atitudes dos outros. Assim, em um mundo de informações imperfeitas, as regularidades nas ações de um ator transformam-se em indícios que devem ser observados pelos demais, pois elas podem ser consideradas padrões de comportamento.

Um ator ter o costume de tomar decisões levando em consideração os princípios, as regras, as normas e os processos decisórios estabelecidos significa que ele tem uma grande probabilidade de entrar em arranjos cooperativos que busquem resolver conflitos de maneira normativa-institucional. De acordo com esse ponto de vista, um ator que tem um comportamento mais institucionalista, em vez de guiar-se apenas pelo seu interesse egoísta, utiliza as normas para dirigir as suas escolhas.

O Brasil tem defendido o fortalecimento dos organismos internacionais tanto na esfera político-diplomática quanto na econômica<sup>631</sup>, tanto que um dos objetivos do governo no contencioso Brasil-Canadá era mostrar que o país seguia as regras do jogo internacional<sup>632</sup>. A ação externa brasileira, de acordo com Lampreia, seguia o princípio da

---

complementar relativo ao projeto de cooperação técnica intitulado “Treinamento ambiental na indústria brasileira”, Memorando de entendimento em matéria de cooperação agrícola adotado no marco do Conselho Econômico e Comercial Bilateral, Declaração de intenções sobre a cooperação em atividades de desminagem internacional, Declaração de princípios sobre cooperação para a manutenção da paz e da segurança internacional, Declaração de intenção na área de educação, Declaração de intenção relativa à negociação de um Acordo sobre Promoção e Proteção de Investimentos Estrangeiros, Declaração conjunta sobre direitos humanos (BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Atos em vigor assinados com o Canadá*. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/daí/bicana.htm>>. Acesso em: 6 fev 2006).

<sup>630</sup> CORDEIRO, Roberto. Congresso congela acordos bilaterais. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, p. B6, 8 fev. 2001.

<sup>631</sup> EMBRAER: decisão insólita da OMC. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 24 ago. 2000.

<sup>632</sup> SOLIANI, André. Brasil pede à OMC aval para retaliar canadenses. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 1<sup>o</sup> fev. 2001.

solução pacífica de controvérsias. O Brasil, portanto, era a favor de um sistema equilibrado de comércio internacional em que a lei do mais forte não tivesse predominância<sup>633</sup>.

O governo brasileiro, segundo o secretário-executivo da Câmara de Comércio Exterior (Camex)<sup>634</sup>, Roberto Giannetti, defendia seus interesses comerciais adotando um comportamento legalista<sup>635</sup>. Graça Lima destacou que o Brasil, historicamente, era um país que cumpria com as regras. Dessa maneira, ele não adotaria nenhum mecanismo ilegal para ganhar concorrências internacionais<sup>636</sup>. Enfim, o Brasil, afirmou Lampreia, incorporou os acordos da Rodada Uruguai à sua legislação interna e estava seguindo, rigorosamente, as regras e os procedimentos dos acordos da OMC<sup>637</sup>.

O Brasil é um país que possui um comportamento normativo-institucional, o que pode ser observado em várias situações: pelo número de atos internacionais assinados por ele, pelo percentual desses que são promulgados por decretos domésticos, pela quantidade de organismos internacionais de que o país participa e pelo número de escritórios de organismos internacionais instalados no país.

A Divisão de Atos Internacionais do Ministério das Relações Exteriores dividiu os atos internacionais multilaterais em vigor no Brasil em 45 grupos temáticos<sup>638</sup> que agregam

<sup>633</sup> LAMPREIA, Luiz Felipe. Bananas e aviões. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A3, 15 mar. 1999.

<sup>634</sup> A Câmara de Comércio Exterior (Camex), criada pelo Decreto nº 1.386, de 6 de fevereiro de 1995, tem como objetivo elaborar as políticas e administrar as atividades relacionadas ao comércio exterior brasileiro. Ela é formada pelo Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, que a preside, pelos Ministros Chefe da Casa Civil da Presidência da República, das Relações Exteriores, da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

<sup>635</sup> BRAGA, Isabel. FHC considera retaliação 'inaceitável'. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, p. B6, 8 fev. 2001.

<sup>636</sup> LIMA, José Alfredo Graça. *Briefing concedido sobre o anúncio do governo canadense de fornecer subsídios à empresa Bombardier*, 11 de janeiro de 2001, Brasília Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_discurso=1697](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_discurso=1697)>. Acesso em: 20 jun. 2006.

<sup>637</sup> LAMPREIA, Luiz Felipe. *Discurso na Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio*, 9 de dezembro de 1996, Cingapura. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_discurso=1543](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_discurso=1543)>. Acesso em: 20 jun. 2006.

<sup>638</sup> Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), Agricultura e Pecuária, Antártida, Aviação Civil, Bacia do Prata, Ciência e Tecnologia, Comércio Internacional, Comunicações, Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), Conferência Ibero-Americana, Cooperação Amazônica, Cultura e Educação, Defesa e Desarmamento, Direito Cambial, Direito Internacional Privado, Direito Internacional Público, Direito do Mar, Direito Penal, Direitos Humanos, Energia Convencional e Nuclear, Espaço Exterior, Exposições e Amostras, Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), Guerra e Paz, Meio Ambiente, Mercosul, Meteorologia, Metrologia, Migrações, Organizações das Nações Unidas, Organização dos Estados Americanos, Organização Marítima Internacional, Organizações Econômicas e Financeiras, Pesca, Política Aduaneira, Previdência Social, Privilégios e Imunidades, Produtos de Base, Propriedade Intelectual e Industrial, Relações Diplomáticas e Consulares, Saúde Pública, Terrorismo,

aproximadamente 720 atos, sendo 23 tratados<sup>639</sup>, 172 acordos, 343 convenções, 104 protocolos, 10 estatutos, 9 memorandos de entendimento, 22 convênios, 20 regulamentos, 9 declarações, 2 resoluções, 2 pactos e 2 atos constitutivos, e vale destacar que dos 720, 48% são Convenções, 24% Acordos e 15% Protocolos. Portanto, percebe-se que o Brasil tem uma grande quantidade de medidas internacionais assinadas em vigor. Todavia, é preciso verificar também o percentual desses atos que foram internalizados, ou seja, para os quais foram criados decretos domésticos específicos. Neste caso, pode-se afirmar que 97% das medidas internacionais assinadas pelo governo brasileiro que estão em vigor foram promulgadas por algum decreto<sup>640</sup>.

O Brasil participa de várias organizações internacionais regionais, como Organização dos Estados Americanos (OEA) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e universais. Em relação a essas últimas, o Brasil é um dos 51 países fundadores da Organização das Nações Unidas e é membro de todas as suas agências especializadas, possuindo uma participação ativa, segundo o Ministério das Relações Exteriores (MRE),

---

Organização Internacional do Trabalho (OIT), transportes Marítimo e Terrestre, Turismo (BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Quadros temáticos (multilaterais e bilaterais)*. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/daí/quadros.htm>>. Acesso em 24 jun. 2006).

<sup>639</sup> A terminologia dos tratados é muito vasta e, portanto, algumas vezes, de difícil compreensão. Portanto, torna-se necessário uma definição. Tratado é utilizado em acordos solenes; acordo em assuntos financeiros, econômicos e comerciais; convenção em normas gerais; protocolo em atas de conferência; estatuto no estabelecimento de normas para os tribunais; memorando de entendimento, em princípios gerais; convênio, em matérias culturais ou de transporte; regulamento, para uniformizar condutas em situações comuns; declaração, para afirmar atitude política comum; resolução, para deliberar sobre matérias específicas; pacto, para acordos solenes (MELLO, Celso D. Albuquerque. *Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997, p. 191-193).

<sup>640</sup> Estatísticas construídas com base em dados da Divisão de Atos Internacionais do Ministério das Relações Exteriores (BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Quadros temáticos (multilaterais e bilaterais)*. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/daí/quadros.htm>>. Acesso em: 24 jun. 2006.

em várias delas.<sup>641</sup>. Existem, de acordo com MRE, 20 escritórios de agências e de programas da ONU instalados no Brasil.<sup>642</sup>.

#### 4.2.6 Choque externo ao conflito

Muitas vezes, enquanto os países se reúnem e discutem determinadas questões de interesse comum, acontecem certos eventos exógenos que podem incentivar a cooperação. Esses eventos, apesar de terem algum tipo de relação com o assunto tratado pelos países, são independentes, ou seja, eles ocorrem de maneira espontânea e acabam influenciando, e até determinando, a decisão de cooperar.

Deve-se compreender choque como um fato inesperado que prejudica direta e indiretamente vários atores. Neste caso, a existência de algum choque externo ao conflito faz os países terem mais de obter um desfecho. Na verdade, eles se vêem diante de uma situação que deve ser resolvida o mais rápido possível, já que as pressões para que isso ocorra provêm de todos os lados: mídia, sociedade civil organizada etc. Assim, a presença

---

<sup>641</sup> O MRE afirma que o Brasil participa mais ativamente das seguintes agências especializadas: Organização Internacional do Trabalho (OIT), União Internacional de Telecomunicações (UIT), Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD), Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco), Organização de Aviação Civil Internacional (Icao), Organização Mundial da Saúde (OMS), Organização Marítima Internacional (IMO), Organização Mundial do Comércio (OMC), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (Habitat) e Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma). (BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *O Brasil e as Nações Unidas*. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/grupos/onu/obrasil\\_nacuni.asp](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/grupos/onu/obrasil_nacuni.asp)>. Acesso em: 1<sup>o</sup> jul. 2006).

<sup>642</sup> Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Acnur), Banco Mundial, Comissão Econômica para América Latina e Caribe (Cepal), Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), Organização Internacional do Trabalho (OIT), Organização Pan-Americana da Saúde/Organização Mundial da Saúde (OPAS/OMS), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma), União Internacional de Telecomunicações (UIT), Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (Habitat), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), Fundo de População das Nações Unidas (Unfpa), Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime (Unodc), Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (Unifem), Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente (Ilanud), Organização Meteorológica Mundial (OMM), Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (Unic), Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/Aids (Unaid) e Organização da Aviação Civil Internacional (Icao). (CENTRO DE INFORMAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O BRASIL (Unic). *Sistema das Nações Unidas no Brasil*. Disponível em: <<http://www.unicrio.org.br/onubrasil.php>>. Acesso em: 30 ago. 2006).

de um choque externo ao conflito aumenta a possibilidade de os países decidirem participar de arranjos cooperativos.

A agência sanitária canadense, no dia 2 de fevereiro de 2001, suspendeu às importações de produtos derivados de bovinos brasileiros, alegando o risco do mal da vaca louca. A suspensão das importações, de acordo com o governo canadense, foi uma medida de precaução adotada em virtude de as autoridades brasileiras não terem encaminhado às informações solicitadas sobre seus rebanhos, o que permitiria a elaboração de um parecer técnico oficial do Canadá afirmando que os rebanhos brasileiros estavam livres da doença<sup>643</sup>.

Graça Lima enfatizou que a proibição da venda de carne brasileira no Canadá sem uma justificativa adequada devia ser interpretada como um gesto não-amistoso<sup>644</sup>. O governo brasileiro, entretanto, destacou que os interesses comerciais da Bombardier estavam por trás do boicote canadense à carne brasileira<sup>645</sup>. O embargo da carne brasileira pelo Canadá, segundo Celso Lafer, ministro das Relações Exteriores, tornou a ação diplomática do Brasil no âmbito do comércio exterior mais agressiva<sup>646</sup>.

Fernando Henrique Cardoso fez críticas contundentes à decisão canadense de vetar a importação de carne bovina brasileira. O Brasil, de acordo com ele, reagiria com firmeza, já que a decisão canadense tinha como principal alvo a resolução das divergências comerciais entre as empresas Embraer e Bombardier<sup>647</sup>. O Canadá, para o presidente, estava agindo politicamente<sup>648</sup>.

De acordo com Celso Amorim, a opinião pública brasileira, especialmente os empresários que tinham algum tipo de negócio com o Canadá, ficou indignada com o

---

<sup>643</sup> OLIVEIRA, Eliane; FERNANDES, Diana; FRANCO, Ilmar; VASCONCELOS, Adriana; BECK, Martha. Congresso reage contra Canadá. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 25, 8 fev. 2001.

<sup>644</sup> LIMA, José Alfredo Graça. *Briefing concedido a respeito do contencioso Brasil/Canadá sobre aeronaves civis*, 23 de novembro de 2001, Brasília. Disponível: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_discurso=1681](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_discurso=1681)>.

Acesso em: 20 jun. 2006.

<sup>645</sup> LEOBET, Deise. Guerra da vaca louca: Canadá ensaia a retirada. *Dinheiro*, São Paulo, n. 182, p. 28-31, 21 fev. 2001.

<sup>646</sup> HORA de justiça. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 23 out. 2001.

<sup>647</sup> ROMPIDOS acordos com o Canadá. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, p. 13, 8 fev. 2001.

<sup>648</sup> LEO, Sergio. FHC quer reação “política” para aumentar pressão sobre o Canadá. *Valor Econômico*, São Paulo, 9 fev. 2001.

vínculo feito pelo governo canadense entre proibição da carne e a disputa aeronáutica<sup>649</sup>. A Sociedade Rural Brasileira, então, organizou uma manifestação chamada de *Dia de Protestos contra o Canadá*<sup>650</sup>. A Associação de Bares e Restaurantes Diferenciados (Abredi) e a Associação Brasileira de Restaurantes e Empresas de Entretenimento (Abrasel) deixaram de consumir produtos canadenses. A medida afetava aproximadamente cinco mil estabelecimentos comerciais<sup>651</sup>. Ademais, o Sindicato das Indústrias e Empresas de Operação, Instalação, Manutenção de Redes e Equipamentos e Sistemas de Telecomunicações do Estado de São Paulo (Sindimest) incentivou a população brasileira a não comprar ou utilizar os serviços da empresa canadense Vésper<sup>652</sup>.

Os canadenses, enfim, incitaram o orgulho e a identidade dos brasileiros, trazendo à tona sentimento de nacionalidade. O Congresso Nacional e as lideranças empresariais, além disso, compreenderam que o Palácio do Planalto, o Itamaraty e a equipe econômica estavam sendo muito tolerantes com os canadenses. Com essa pressão, o presidente Fernando Henrique Cardoso passou a afirmar que se os canadenses não quisessem negociar, haveria guerra comercial entre os dois países<sup>653</sup>. A batalha entre as empresas Embraer e Bombardier, então, foi assumida pelo governo brasileiro<sup>654</sup>.

#### 4.3 HIPÓTESES BASEADAS NO CONHECIMENTO

O sistema internacional é complexo e de difícil entendimento, já que a incerteza é predominante, e nem sempre está claro o que os Estados procuram. Dessa forma, as teorias que utilizam os recursos materiais e os fatores institucionais não oferecem uma explicação definitiva sobre os fatores que conduzem à cooperação. Em outras palavras, o poder e o interesse, por si só, não são suficientes para explicar o comportamento cooperativo do

---

<sup>649</sup> MOREIRA, Assis. Brasil decide hoje se leva caso da carne à OMC. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A7, 19 fev. 2001.

<sup>650</sup> OLIVEIRA, Eliane; BECK, Martha. Lafer: Canadá pode perder mais que o Brasil. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 29, 7 fev. 2001.

<sup>651</sup> PROTESTO parlamentar na Embaixada. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, p. 14, 8 fev. 2001.

<sup>652</sup> BOTELHO, Andréa. Comércio veta os produtos do Canadá. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, p. B8, 8 fev. 2001.

<sup>653</sup> PRESSIONADO, Brasil reage ao Canadá. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 11 fev. 2001.

<sup>654</sup> LEFCOVICH, Sandra. Quebrando o gelo. *Correio Braziliense*, Brasília, p. 32, 3 maio 2001.

Estado, pois tanto o interesse quanto a decisão de usar o poder estão sujeitos a um conhecimento anterior e consensual dos atores.

A investigação da influência do conhecimento na tomada de decisão, assim, passa a ser necessária para o entendimento mais completo da cooperação. As idéias e o conhecimento expressam as crenças, os valores, as expectativas e até as preferências dos atores, os quais, em vez de serem sujeitos inertes e seguidores de padrões universalmente aceitos, são dinâmicos, reflexivos e mais sensíveis ao contexto histórico.

Antes de decidir se vai cooperar ou não, cada ator analisa a situação e identifica o que ele quer. Esse processo, todavia, depende das idéias que podem se referir a crenças normativas e causais sobre seus objetivos e sobre a situação da tomada de decisão. Os tomadores de decisão têm dificuldades para avaliar as conseqüências de seus atos, já que eles não buscam apenas poder e riqueza, mas também a diminuição das prováveis incertezas sobre os impactos das suas ações. Para fazer as melhores escolhas, eles passam a procurar, ainda, informações mais fidedignas. Nesse caso, eles optam por utilizar o aconselhamento de especialistas, especialmente da comunidade epistêmica. Além disso, os atores, antes de decidirem a melhor maneira de resolver um problema, tentam estabelecer um consenso entre eles. Dessa forma, as ações cooperativas podem ser bem-sucedidas.

#### **4.3.1 Influência do conhecimento**

Conhecimento, especificadamente o ato ou a idéia de conhecer algo, pode ser entendido como uma forma de apreciar, de compreender e de discernir questões. De maneira ampla, ele indica como o homem, com base em seus referenciais e suas crenças, reage às diversas situações que ocorrem no mundo. O conhecimento, no contexto da tomada de decisão, mostra como o ator (sujeito) relaciona-se com os assuntos (objeto). Portanto, significa como o ator apropria-se do objeto (como o conhece). Essa apropriação pode dar-se por meio de um conceito, de uma percepção, de uma apreensão ou até mesmo de uma análise.

O conhecimento, entendido dessa forma, não pode ser visto simplesmente como algo que contribui, de maneira indireta, para o exercício do poder e para a satisfação do interesse. De fato, ele é fundamental para o alcance de arranjos cooperativos. Os atores em

vez de basearem-se em mecanismos objetivos e exógenos – como poder e interesse – passam a utilizar instrumentos subjetivos e endógenos, isto é, o que eles pensam, sabem, conhecem sobre o assunto, antes de tomar as suas decisões.

No contencioso Embraer-Bombardier, duas idéias eram preponderantes no governo brasileiro: que as regras do regime internacional de comércio da OMC deveriam ser seguidas, pois elas, apesar de às vezes serem distorcidas, permitiam que os interesses das nações pobres fossem levados em consideração; que os países em desenvolvimento, como o Brasil, mereciam tratamento diferenciado no comércio mundial. Dessa maneira, o Brasil, em virtude da falta de contrapartida dos países ricos, tinha que defender seu mercado de aeronaves e, ao mesmo tempo, cumprir as determinações da OMC.

O sistema multilateral de comércio, de acordo com Fernando Henrique Cardoso, era importante, pois evitava as ações unilaterais dos países ricos<sup>655</sup>. A Organização Mundial do Comércio, portanto, tinha um papel fundamental na manutenção do multilateralismo<sup>656</sup>. Aliás, argumentou Luiz Felipe Lampreia, o multilateralismo era a única forma de um país em desenvolvimento defender-se da *lei da selva* do comércio mundial<sup>657</sup>. Assim, Celso Amorim defendeu que as regras do sistema multilateral de comércio deviam ser fortalecidas pelo Brasil<sup>658</sup>, pois, segundo Celso Lafer, representante permanente do Brasil nas Nações Unidas e nos demais organismos internacionais sediados em Genebra, o país ficaria em uma situação bem pior sem instituições como a Organização Mundial do Comércio<sup>659</sup>.

O governo brasileiro, ademais, percebia que o mecanismo de solução de controvérsias da OMC era um elemento indispensável do sistema multilateral de comércio<sup>660</sup>. O fortalecimento desse sistema, segundo Fernando Henrique Cardoso, era uma forma de garantir aos países em desenvolvimento processos mais competitivos com países

---

<sup>655</sup> CARDOSO, Fernando Henrique. Palestra no Centro Brasileiro de Relações Internacionais (Cebri), 14 de setembro de 2000, Rio de Janeiro. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_discurso=1193](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_discurso=1193)>. Acesso em: 12 maio 2006.

<sup>656</sup> CARDOSO, Fernando Henrique. Discurso na Cerimônia de Abertura da VI Cúpula Econômica do Mercosul, 1<sup>o</sup> maio 2000, Rio de Janeiro. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_discurso=1210](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_discurso=1210)>. Acesso em: 12 maio 2006.

<sup>657</sup> ECONOMIAS vão se fechar em blocos. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 20 dez. 1999.

<sup>658</sup> OMC abre amanhã encontro sob a ameaça de fracasso. *Jornal de Brasília*, Brasília, 29 nov. 1999.

<sup>659</sup> BERLINCK, Débora. Mais barreiras a produtos brasileiros. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 17, 2 mar. 1998.

<sup>660</sup> DELEGAÇÃO PERMANENTE DO BRASIL EM GENEBRA. DPC nº 37, 20 out. 1998.

ricos<sup>661</sup>. De acordo com Celso Lafer, se não houvesse o sistema de solução de controvérsias, países como os Estados Unidos não admitiriam sequer a existência de um processo de disputa comercial<sup>662</sup>.

Lampreia, dessa forma, destacou que o OSC permitia que países pequenos participassem da resolução de conflitos comerciais com as grandes potências econômicas, e obtivessem ganhos. Esse instrumento, ainda de acordo com Lampreia, por ter conseguido associar cumprimento de regras e respeito às decisões dos membros, era um grande avanço na resolução de disputas comerciais<sup>663</sup>. O Brasil, então, devia aumentar sua experiência no sistema judiciário da OMC<sup>664</sup>. Todavia, ele devia atentar que algumas normas, como as que tratavam do subsídio, precisavam ser renegociadas e modificadas, pois, do contrário, somente os países ricos poderiam beneficiar-se do comércio internacional e, nesse caso, o recurso ao mecanismo de solução de controvérsias tornar-se-ia inútil<sup>665</sup>.

O Brasil, assim, não apenas objetivava aplicar as regras da OMC, mas também participar ativamente da elaboração do regime de comércio criado por essa instituição<sup>666</sup>. Neste caso, as distorções apresentadas por esse sistema de comércio internacional, afirmava Seixas Corrêa, deveriam estimular o Brasil a buscar aprimorá-lo<sup>667</sup>, pois, defendia Sebastião do Rego Barros, a diplomacia brasileira dava muita importância à consolidação e ao pleno funcionamento da OMC<sup>668</sup>.

---

<sup>661</sup> CARDOSO, Fernando Henrique. Discurso na Sessão Comemorativa do Cinquentenário do Sistema Multilateral de Comércio, 19 de maio de 1998, Genebra. Disponível: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_discurso=1286](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_discurso=1286)>. Acesso em: 12 maio 2006.

<sup>662</sup> BELLINTANE, Ana Cláudia. Brasil prepara pauta que será discutida na reunião da OMC. *Estado de São Paulo*, São Paulo, 21 ago. 1996.

<sup>663</sup> LAMPREIA, Luiz Felipe. O país e os desafios da OMC. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 17 maio 1998.

<sup>664</sup> PINHEIRO, Alexandre. Brasil recorrerá mais à OMC. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 8 jun. 1997.

<sup>665</sup> KUNTZ, Rolf. Lampreia cobra direitos iguais no comércio. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, B8, 1<sup>o</sup> dez. 1999.

<sup>666</sup> CHADE, Jamil. Brasil quer participar das decisões mundiais. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, B18, 21 maio 2001.

<sup>667</sup> SEIXAS CORRÊA, Luiz Felipe. Palestra no Seminário Prioridades para Negociações Comerciais Multilaterais Futuras, 21 de maio de 2001, Berlim. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_discurso=1632](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_discurso=1632)>. Acesso em: 12 maio 2006.

<sup>668</sup> BARROS, Sebastião do Rego. *Política externa em tempo real: a gestão do Embaixador Sebastião do Rego Barros no Itamaraty (3 de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998): discursos, palestras, artigos e relatório*. Brasília: Funag, 1999, p. 213.

Lampreia lembrou que a existência de um sistema estável de regras respeitado por vários países era uma forma de garantir os interesses brasileiros<sup>669</sup>. O OSC, ao criar jurisprudência e ao estimular o alcance de soluções criativas para as partes em litígio<sup>670</sup>, era uma opção capaz de nivelar os interesses dos países no comércio internacional<sup>671</sup> e vinha firmando-se como um sistema efetivo e respeitado<sup>672</sup>. O OSC, em suma, protegia os países em desenvolvimento contra os abusos dos países ricos, dando condições aos primeiros de defenderem seus direitos comerciais<sup>673</sup>.

Fernando Henrique Cardoso, de fato, enfatizou que o comércio internacional estava se tornando discriminatório<sup>674</sup>, já que a discussão de assuntos como subsídio não levava em consideração as diferenças econômicas, sociais e políticas dos países. Assim, os países em desenvolvimento tinham que adotar em seus financiamentos às exportações as mesmas taxas de juros usadas pelos países ricos e isso significava tratar os desiguais como iguais<sup>675</sup>. O Brasil, de acordo com o presidente, estava sofrendo pressões para diminuir seu nível de competitividade na venda de aviões<sup>676</sup>, sendo impedido de criar condições para que sua empresa, a Embraer, tivesse uma participação igualitária no mercado internacional<sup>677</sup>. Enfim, a disputa entre Brasil e Canadá, segundo ele, mostrava as possibilidades concretas de um país em desenvolvimento dar suporte às suas indústrias<sup>678</sup>.

Fernando Henrique Cardoso, portanto, defendeu a manutenção e a ampliação de mercados aos produtos brasileiros e a não-submissão às decisões unilaterais que causassem

---

<sup>669</sup> BRASIL e a OMC. *Estado de São Paulo*, São Paulo, A3, 18 maio 1998.

<sup>670</sup> LAMPREIA, Luiz Felipe. Discurso na Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio, 9 de dezembro de 1996, Cingapura. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_discurso=1543](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_discurso=1543)>. Acesso em: 12 maio 2006.

<sup>671</sup> ESTRELLA, Ângela Teresa Gobbi; HANANIA, Lílian Richieri. Audácia em iniciativa brasileira na OMC. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 13. nov. 2001.

<sup>672</sup> LAMPREIA, Luiz Felipe. *Uma diplomacia para o início do próximo século* (Aula inaugural do Instituto Rio Branco), 27 de agosto de 1997, Brasília. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_discurso=1530](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_discurso=1530)>. Acesso em: 12 maio 2006.

<sup>673</sup> LAMPREIA, Luiz Felipe. *Diplomacia brasileira: palavras, contextos e razões*. Rio de Janeiro: Lacerda Editores, 1999, p. 268.

<sup>674</sup> QUEIXA contra Canadá. *Correio Braziliense*, Brasília, p. 10, 17 jan 2001.

<sup>675</sup> CIARELLI, Mônica; FARID, Jacqueline. Regras discriminam pobres, diz FHC. *Estado de São Paulo*, São Paulo, 12 mar. 2001.

<sup>676</sup> SALOMON, Marta; SOLIANI, André. Brasil vai à OMC contra subsídio canadense. *Folha de São Paulo*, p. B4, 17 jan. 2001.

<sup>677</sup> CARVALHO, Daniele. FHC rechaça os critérios da OMC. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, p. 12, 12 mar. 2001.

<sup>678</sup> MOREIRA, Assis. O caso Embraer Bombardier na OMC. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 9 fev. 2000.

danos à economia brasileira<sup>679</sup>. Ele enfatizou que os países em desenvolvimento deveriam obter financiamentos para as suas exportações nas mesmas condições que os países ricos<sup>680</sup>. Fernando Henrique achava paradoxal que a OMC, de um lado, exigia que os países emergentes adotassem as mesmas taxas usadas pelos países ricos nos financiamentos às exportações<sup>681</sup> e, de outro, aceitava que o crédito disponível no mercado internacional tivesse taxas mais elevadas para as nações em desenvolvimento<sup>682</sup>.

Os países ricos, na verdade, estavam adotando medidas que prejudicavam as exportações dos países em desenvolvimento. Desta maneira, algumas regras criadas pela OMC, segundo Lampreia, estavam protegendo os países fortes de suas fraquezas e impedindo os países de menor desenvolvimento de aproveitar as suas vantagens<sup>683</sup>. Celso Amorim destacou que as regras do comércio internacional foram elaboradas pelos países ricos para garantir seus próprios interesses e para proteger as suas práticas de financiamento às exportações<sup>684</sup>.

Maurício Botelho asseverou que a Embraer, mesmo sendo eficiente e bem administrada, estava sujeita a uma percepção externa que avaliava os aspectos econômicos, políticos e sociais do Brasil. Essa percepção transformava-se em um indicador chamado *Risco País*<sup>685</sup> que, ao colocar os países em patamares distintos, acabava por prejudicar as empresas instaladas em países emergentes, especialmente no que diz respeito à taxa de

---

<sup>679</sup> PAUL, Gustavo. Governo apoiará fim de barreiras agrícolas na OMC. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 20 out. 1999.

<sup>680</sup> MOREIRA, Assis. Brasil propõe à OMC revisão de acordos. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 20 jul. 1999.

<sup>681</sup> CARDOSO, Fernando Henrique. Discurso na abertura da reunião do *Global Business Policy Council*, 11 de maio de 2001, Rio de Janeiro. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_discurso=1167](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_discurso=1167)>. Acesso em: 20 jun. 2006.

<sup>682</sup> NOVA diplomacia. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13 mar. 2001.

<sup>683</sup> LAMPREIA, Luiz Felipe. Discurso durante a III Sessão da Conferência Ministerial da OMC. 30 de novembro de 1999, Seattle. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_discurso=1435](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_discurso=1435)>. Acesso em: 20 jun. 2006.

<sup>684</sup> OMC pune o Brasil. *Correio Braziliense*, Brasília, p. 16, 13 dez. 2000.

<sup>685</sup> O J. P. Morgan utiliza as seguintes variáveis para determinar a classificação dos riscos dos países: 1) Fatores internos: taxa de crescimento real do PIB, variações da taxa de crescimento real do PIB, nível do PIB *per capita*, resultado fiscal do governo, taxa de inflação, nível de transparência e correção dos dados macroeconômicos; 2) Fatores externos: nível da taxa de câmbio real medida como desvio da taxa dos últimos cinco anos, nível do déficit em conta corrente com relação ao PIB, nível da dívida externa total com relação ao PIB, nível da dívida externa com relação às exportações, nível da dívida de curto prazo mais as amortizações com relação às reservas, nível dos meios de pagamentos (M2) com relação às reservas (FREITAS, Newton, 2002, *op. cit.*, p. 96).

juros internacionais usadas para financiamentos às exportações.<sup>686</sup> As regras da OMC, assim, tornavam iguais países que possuíam avaliação de riscos de crédito diferentes e isso beneficiava os países ricos<sup>687</sup>.

O regime de crédito à exportação defendido pela OMC, segundo Celso Lafer, ministro das Relações Exteriores, beneficiava os países ricos que eram membros da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE)<sup>688</sup>. O vice-presidente de Relações Externas da Embraer, Henrique Rzezinski, lembrou que os canadenses usavam taxas de juros inferiores a Commercial Interest Reference Rates (Cirr), e, como o Brasil tinha que baixar a sua taxa de juros até a CIRR, o desequilíbrio estrutural no mercado de jatos regionais continuaria, pois haveria tratamento desigual para um país em desenvolvimento<sup>689</sup>.

As regras da OMC, segundo Lampreia, impediam que um país em desenvolvimento resolvesse seu atraso com o oferecimento de incentivos a seus produtores, especialmente em setores de alta tecnologia. O Brasil, na verdade, não possuía mercado de capitais, tampouco um sistema de crédito internacional que lhe permitisse competir de igual para igual com os países desenvolvidos. Assim, a compensação financeira era uma questão de sobrevivência<sup>690</sup>. Celso Amorim, então, defendeu que os países em desenvolvimento deveriam criar sua própria agenda para corrigir seus déficits de desenvolvimento no interior da OMC. Assim, o Brasil não iria negociar novas regras para o comércio internacional, como ambicionavam as nações ricas, especialmente o Canadá, sem fazer uma revisão dos acordos que o prejudicavam<sup>691</sup>.

Em suma, a Embraer, segundo um dos principais negociadores brasileiros no contencioso, Roberto Azevedo, diplomata do Brasil em Genebra e encarregado de solução de controvérsias na OMC, foi forçada a sobreviver em um mercado cujas regras lhe eram prejudiciais. Estas regras impediam que o Brasil, um país em desenvolvimento, tivesse um

---

<sup>686</sup> TACHINARDI, Maria Helena. Enfraquecimento da OMC prejudicará o Brasil. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A4, 16 nov. 1999.

<sup>687</sup> PIZA, Daniel. Embraer consolida “globalização”. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, p. B6, 8 abr. 2001.

<sup>688</sup> LAFER: “tema básico é o acesso a mercados”. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 27 ago. 2001.

<sup>689</sup> MOREIRA, Assis. Disputa aérea continua em Genebra. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 20 jun. 2000.

<sup>690</sup> LAMPREIA defende subsídio e critica decisão da OMC. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13 dez. 2000.

<sup>691</sup> MOREIRA, Assis. Crise leva Brasil a assumir papel de liderança. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A5, 14 fev. 2001.

jogo equilibrado no mercado internacional de produtos sofisticados que exigia financiamentos às exportações de longo prazo<sup>692</sup>.

#### 4.3.2 Existência de uma comunidade epistêmica

Em um mundo permeado por dúvidas, os especialistas desempenham um papel relevante, sobretudo no que diz respeito à diminuição das incertezas dos tomadores de decisão, pois eles, muitas vezes, têm percepções equivocadas sobre um assunto e, portanto, necessitam de informações corretas capazes de minimizar suas inquietações. Os atores acabam transformando os especialistas em conselheiros e, não raro, além de consultá-los, dividem com eles responsabilidade da decisão, já que ela será tomada com base nas informações recebidas.

A comunidade epistêmica, então, torna-se um canal capaz de municiar os governos com informações mais acuradas. Os membros da comunidade, dentre outros aspectos, compartilham conhecimentos sobre as prováveis soluções de problemas em uma área específica e os repassam para os governos. A presença de uma comunidade epistêmica, portanto, indica que a questão tem sido elaborada, discutida, analisada de maneira mais sistematizada. O tomador de decisão, assim, quando está em uma situação de impasse, de dilema, procura seguir os conselhos daqueles que já dispõem de autoridade técnica no assunto. A comunidade epistêmica, nesse caso, acaba transformando-se em um fornecedor de conhecimento científico.

O contencioso Brasil-Canadá sobre aeronaves regionais não teve uma comunidade epistêmica municiando, com informações, os tomadores de decisão brasileiros. Aliás, a produção de conhecimento sobre o comércio exterior brasileiro, apesar de ela ser bastante dividida entre várias organizações, como o próprio governo<sup>693</sup>, as instituições de ensino

---

<sup>692</sup> AZEVEDO, Roberto. O contencioso da Embraer e o mercado virtual. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 29 fev. 2001.

<sup>693</sup> O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (Ipea) têm várias publicações na área de comércio exterior: PINHEIRO, Armando Castelar; MARKWALD, Ricardo; PEREIRA, Lia Valls (orgs). *O desafio das exportações*. Rio de Janeiro: BNDES, 2002; TIRONI, Luís Fernando (org.). *Aspectos estratégicos da política comercial brasileira*. Brasília: Ipea/IPRI, 2001; BONELLI, Regis; VEIGA, Pedro Motta; Brito, Adriana Fernandes. *As políticas industrial e de comércio exterior no Brasil: rumos e indefinições*. Rio de Janeiro: Ipea, 1997. (Texto para Discussão 527); CASTILHO, Marta Reis. *O Sistema de Preferências Comerciais da União Européia*. Rio de Janeiro: Ipea, 2000. (Texto para Discussão 742); KUME, Honório; PIANI, Guida. *ICMS sobre as exportações*

superior, as confederações ou federações de indústrias<sup>694</sup>, os centros de estudos privados<sup>695</sup>, ainda fica limitada às pesquisas sobre os desafios da exportação brasileira ou sobre os procedimentos para exportação ou para importação<sup>696</sup>. Assim, as análises de questões mais específicas, como a disputa comercial entre Embraer-Bombardier, são feitas, normalmente, após o fato ter ocorrido.

Dessa maneira, mesmo que os cientistas e que os técnicos, durante um conflito comercial que diz respeito ao Brasil, discutissem e até produzissem relatórios sobre o assunto, eles ficariam restritos aos seus autores, ou seja, os trabalhos, provavelmente, não seriam repassados para os tomadores de decisão, e esses últimos, se tivessem, por algum meio público de divulgação (jornais, revistas), acesso a eles em tempo hábil, poderiam não utilizar as informações neles contidas, já que não há uma relação formalizada entre os negociadores governamentais do comércio exterior brasileiro e as comunidades epistêmicas capaz de colocá-los, de maneira rápida, frente a frente para discutir, mais profundamente, o assunto.

### 4.3.3 Conhecimento consensual

Além da influência das idéias e da presença da comunidade epistêmica, o conhecimento consensual sobre a questão também condiciona a cooperação. Ao lado dos

*brasileiras: uma estimativa da renda fiscal e do impacto sobre as vendas externas*. Rio de Janeiro: Ipea, 1997. (Texto para Discussão 465); MIRANDA, José Carlos da Rocha. *Abertura comercial, reestruturação industrial e exportações brasileiras na década de 1990*. Brasília: Ipea, 2001. (Texto para Discussão 829); NEGRI, João Alberto; CARVALHO, Alexandre. *Impacto das cláusulas sociais e ambientais do Sistema Geral de Preferências da CE nas exportações brasileiras*. Rio de Janeiro: Ipea, 1999. (Texto para Discussão 634); PEREIRA, Thiago Rabelo. *Impactos do mecanismo de financiamento (ACC e ACE) sobre a rentabilidade das exportações brasileiras*. Brasília: Ipea, 2000. (Texto para Discussão 722).

<sup>694</sup> A Confederação Nacional da Indústria (CNI) criou os Centros Internacionais de Negócios (CINs) presentes em todos os estados brasileiros e que produzem textos técnicos sobre o comércio exterior brasileiro.

<sup>695</sup> Como exemplo de centro de estudo privado pode-se mencionar a Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior (Funcex), que elabora estudos setoriais sobre vários aspectos do comércio exterior brasileiro.

<sup>696</sup> Alguns dos principais livros lançados na área de comércio exterior nos últimos tempos mostram essa orientação para os procedimentos das exportações e das importações: KEEDI, Samir. *Logística de transporte internacional: veículo prático de competitividade*. São Paulo: Aduaneiras, 2001. KEEDI, Samir; MENDONÇA, Paulo C.C. *Transporte e seguros no comércio exterior*. São Paulo: Aduaneiras, 2000. MAIA, Jayme de Mariz. *Economia internacional e comércio exterior*. São Paulo: Editora Atlas, 2000. MARKWALD, Ricardo (org.). *Obstáculos ao crescimento das exportações: sugestões para uma política comercial*. Brasília: Funcex/PRI, 2003. SOARES, Cláudio César. *Introdução ao comércio exterior: fundamentos teóricos do comércio internacional*. São Paulo: Editora Saraiva, 2004. VAZQUEZ, José Lopes. *Manual de exportação*. São Paulo: Atlas, 1999. VAZQUEZ, José Lopes. *Comércio exterior brasileiro*. São Paulo: Atlas, 2001.

representantes governamentais, especificadamente, no caso das negociações internacionais, os diplomatas, os ministros das relações exteriores ou outro representante de governo, há outros atores, como mídia, associações comerciais, federações empresariais, organizações não-governamentais, que, ao difundirem conhecimento a respeito da questão em pauta, também interferem no processo decisório. A convergência entre as percepções da comunidade epistêmica e a desses outros atores contribui para o desenvolvimento de um conhecimento consensual e incita o governo a tomar suas decisões.

Os ministérios da Fazenda, do Desenvolvimento, da Indústria e Comércio Exterior, do Planejamento, da Agricultura e das Relações Exteriores dividem a responsabilidade pelo comércio exterior brasileiro. No caso específico do contencioso Embraer-Bombardier, pode-se afirmar que todos concordavam que o governo deveria defender os interesses da Embraer, não permitindo que ela fosse prejudicada por regras criadas pelos países ricos para proteger seus próprios setores de alta tecnologia. Além disso, a mídia escrita brasileira, sobretudo jornais e revistas, apoiava as ações do governo. Entretanto, como não havia uma comunidade epistêmica trabalhando com o governo, esse conhecimento não pode ser considerado consensual. Em suma, havia concordância entre os atores, mas inexistia um grupo de cientistas ou de técnicos oferecendo dados e informações ao governo brasileiro.

#### 4.4 AS HIPÓTESES BASEADAS NO PODER, NO INTERESSE E NO CONHECIMENTO E O COMPORTAMENTO BRASILEIRO NO CONTENCIOSO COMERCIAL EMBRAER-BOMBARDIER

Nos itens anteriores desse capítulo, as hipóteses baseadas no poder, no interesse e no conhecimento foram utilizadas para tentar explicar o comportamento brasileiro durante o contencioso Embraer-Bombardier. Na verdade, como mostra a tabela 5, quase todas as hipóteses foram consideradas consistentes, com exceção dos ganhos absolutos, existência de uma comunidade epistêmica e conhecimento consensual. Entretanto, alguns aspectos devem ser levantados e analisados, pois as hipóteses, embora sejam caminhos para uma explicação, devem ser analisadas com bastante acuidade.

Tabela 5 – Consistência das hipóteses baseadas no poder, no interesse e no conhecimento no comportamento brasileiro durante o contencioso Embraer-Bombardier

HIPÓTESE	CONSISTENTE	CONSISTENTE COM RESSALVAS	NÃO CONSISTENTE
Capacidade	X	-	-
Ganho relativo	X	-	-
Defesa de posição	X	-	-
Ganho absoluto		-	X
Estrutura da situação	X	-	-
Sombra do futuro	X	-	-
Questões de ligação	X	-	-
Comportamento normativo-institucional	-	X	-
Choque externo ao conflito	X	-	-
Influência do conhecimento	X	-	-
Existência de uma comunidade epistêmica	-	-	X
Conhecimento consensual	-	-	X

Fonte: Elaboração da autora.

A abertura comercial realizada pelo Brasil no começo dos anos 1990 não foi correspondida, na mesma proporção, por parceiros como União Européia, Estados Unidos e Japão. Na verdade, a exposição direta da indústria nacional à concorrência internacional passou a acarretar sérios problemas para a economia brasileira, ocasionando, dentre outras conseqüências, um aumento de importações superior ao das exportações. O Brasil, apesar de acumular déficits comerciais constantes, começou a acreditar que a recuperação da balança comercial brasileira ocorreria por meio da crescente participação da Embraer nas exportações.

Nesse cenário de retomada do otimismo, a solicitação do Canadá ao OSC para realizar consulta sobre as aeronaves regionais da Embraer surpreendeu o governo brasileiro. O Brasil, país em desenvolvimento, viu-se diante de uma situação com a qual, comumente, os países desenvolvidos estavam mais acostumados: justificar o uso de um instrumento (subsídio) para dar maior competitividade a uma empresa doméstica. Dessa forma, de um lado, era preciso aprender os procedimentos legais e instrumentais da questão (as regras do

jogo) e, de outro, era necessário definir os objetivos (o que se pretendia) e os meios de alcançá-los (como fazer para alcançar o que se pretendia).

As regras do jogo eram definidas pelo Órgão de Solução de Controvérsias da OMC. Assim, as negociações entre Brasil e Canadá aconteceriam de acordo com as determinações dos artigos do Entendimento sobre Solução de Controvérsias e do que recomendava o Painel e o Órgão de Apelação. Diante dessas duas condições, o governo brasileiro precisava encontrar os meios adequados para fazer valer os seus objetivos.

A investigação das hipóteses baseadas no poder – capacidade, ganhos relativos e defesa de posição – contribuiu para explicar o comportamento do governo brasileiro de defensor dos interesses da Embraer, já que a sobrevivência dessa empresa significava o fortalecimento do setor de alta tecnologia considerado primordial para o país. Diante da situação criada pelo Canadá, o objetivo do Brasil era garantir, em um primeiro momento, a sobrevivência da Embraer e, em um segundo momento, o seu crescimento contínuo. Com a definição do objetivo, tornava-se primordial verificar o que se podia fazer para alcançar o resultado desejado.

O conhecimento – única hipótese consistente do cognitivismo – foi um fator importante para explicar as decisões brasileiras referentes ao cumprimento da determinação da OMC. Predominava entre as autoridades brasileiras a idéia de que a existência do regime internacional de comércio da OMC, apesar de suas falhas, era fundamental para o Brasil, pois ele permitia que o país utilizasse uma arena para negociar seus desagravos comerciais. Assim, o governo brasileiro não deixaria de cumprir uma determinação da OMC, mas era necessário verificar como ele iria fazê-lo e, simultaneamente, alcançar seu objetivo pragmático de defender a Embraer.

O Brasil, que defendia o comércio livre ancorado em bases justas e no respeito às aspirações de cada país, percebeu que alguns países, especialmente os desenvolvidos, mantinham um distanciamento entre a retórica e a prática do livre comércio. A OMC, que devia contribuir para que as nações superassem suas desigualdades por meio das correções das disparidades de desenvolvimento econômico e social, não estava exercendo adequadamente o seu papel. Dessa forma, o cumprimento das decisões do Painel ou do Órgão de Apelação, de acordo com as autoridades brasileiras, aconteceria levando em

consideração a prática tão legitimada pelas nações ricas: “sei que tenho que cumprir, mas cumprirei tão logo possa”.

As hipóteses baseadas no interesse – sombra do futuro, questões de ligação, comportamento normativo-institucional e choque externo ao conflito – também colaboraram para lançar luz sobre o desempenho brasileiro. O governo brasileiro atuou no interior de uma estrutura temporal estável que lhe permitiu agir com parcimônia: havia muito tempo para negociar, ocorreriam várias rodadas de negociação que, aos poucos, poderiam divulgar informações verdadeiras e relevantes sobre o processo e tempo suficiente para responder aos pedidos do Canadá e às indagações do OSC.

Assim, o Brasil, gradualmente, podia testar as opções que lhe interessavam. Muitas vezes, o país lançava uma proposta com a finalidade específica de tornar mais longa a negociação, pois, se não é possível ganhar no presente, deve-se cansar o adversário para, quem sabe, ele possa ceder no futuro. À medida que o tempo passava, mais fortalecida ficava a Embraer e, conseqüentemente, mais flexível a disposição brasileira de cooperar. O cumprimento pleno das determinações da OMC, entretanto, ocorreria quando o governo brasileiro tivesse a certeza de que a Embraer já tinha condição de se manter, autonomamente, competindo no mercado internacional de aeronaves regionais.

Os vínculos entre o contencioso e as questões que diziam respeito às transações comerciais, aos investimentos diretos ou outras existentes entre os dois países produziram efeitos que acabaram favorecendo mais ao Brasil que ao Canadá. O governo canadense, por exemplo, não utilizou o direito de retaliar os produtos brasileiros e, portanto, passou a aceitar a estratégia utilizada pelo Brasil – a de ganhar tempo. Assim, houve o impacto das questões de ligação, já que, para elas serem efetivas, é preciso que um dos lados da negociação, sobretudo, aquele que tem maior interesse no assunto, no caso, o Canadá, obtenha maiores vantagens com as questões de ligação, e o outro lado, percebendo isso, consiga usá-las como objeto de troca.

O Brasil efetivamente adotou um comportamento normativo-institucional. No entanto, um país pode ter um comportamento normativo-institucional e deixar de cooperar em uma situação que o prejudique. O motivo de agir de maneira mais cooperativa, no final das contas, é a análise de custo-benefício que ele faz, pois o que se quer, nesse caso específico, interessa mais do que o modo como ele costuma agir. Caso o governo brasileiro

tivesse percebido que os benefícios que estava procurando não seriam alcançados – por exemplo, a manutenção dos contratos antigos da Embraer – ele provavelmente não iria deixar falir a Embraer em nome de um comportamento-normativo institucional.

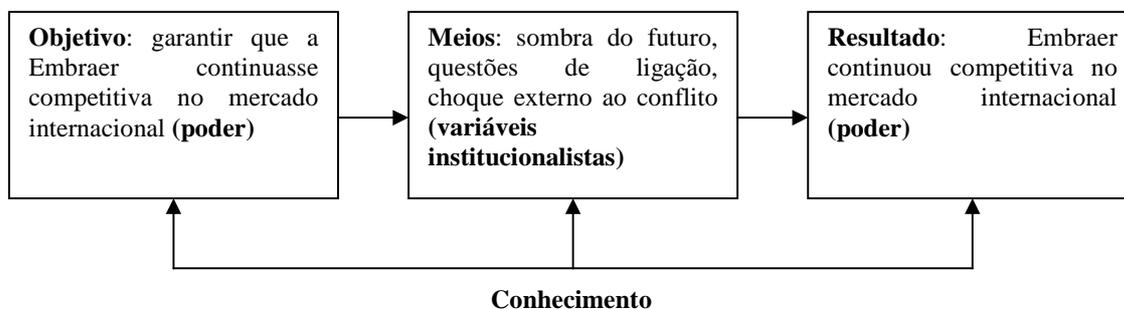
A influência do choque externo ao conflito pôde ser verificada também no desempenho brasileiro. A decisão de o governo canadense boicotar a carne brasileira foi usada pelas autoridades brasileiras de maneira inteligente. O contencioso estava arrastando-se havia cinco anos, as negociações estavam truncadas, difíceis, enfim, Canadá e Brasil não se entendiam bilateralmente, e o governo brasileiro não mais desejava recorrer à Organização Mundial do Comércio, e, para sua sorte, nesse momento, surgiu o boicote.

O governo brasileiro, ao mostrar-se vítima de um país desenvolvido, conseguiu, de uma vez só, o apoio do Congresso Nacional, dos empresários brasileiros que compravam produtos canadenses, das empresas canadenses instaladas no Brasil e, de uma maneira geral, da população brasileira. O governo canadense, enfim, transformou-se em um algoz incapaz de respeitar as necessidades básicas de um país em desenvolvimento. O contencioso, dessa maneira, saiu do âmbito das vendas de aeronaves com uso de subsídios e foi para uma esfera muito mais ampla: o direito de desenvolvimento de um país.

Três hipóteses foram consideradas inconsistentes: duas cognitivistas – presença de uma comunidade epistêmica e existência de conhecimento consensual – e uma institucionalista – ganhos absolutos. Como discutido anteriormente, não se verificou a presença de uma comunidade epistêmica que fornecesse informações ao governo brasileiro. Além disso, a convergência de percepções entre diferentes atores, governo e comunidade epistêmica acabou não existindo. A hipótese institucionalista não foi confirmada, pois constatou-se que o governo brasileiro estava levando em consideração mais os ganhos relativos: os ganhos ou perdas da Embraer deveriam ser comparados com os ganhos ou perdas da Bombardier. Quando existem ganhos absolutos, os países não comparam o ganho de cada um deles, já que é importante cada um considerar seu ganho individual satisfatório.

A figura 27, elaborada com uma estrutura decisória simples – objetivo, estratégia utilizada e resultado obtido – esboça de que maneira o comportamento brasileiro foi influenciado pelo poder, por fatores institucionalistas e pelo conhecimento. A busca pelo poder expressou-se na definição do objetivo brasileiro e na atuação efetiva do governo para manter a competitividade da Embraer no mercado mundial de aeronaves regionais. Para

atingir essa meta, o Brasil precisava avaliar todos os meios que estavam à sua disposição e selecionar aqueles que pudessem atendê-lo da maneira mais adequada possível.



Fonte: elaboração da autora.

FIGURA 27 – Influência do poder, dos fatores institucionalistas e do conhecimento no comportamento brasileiro durante o contencioso Embraer-Bombardier

Os fatores institucionalistas colaboraram para explicar os meios utilizados pelo Brasil nas negociações com o Canadá. Deve-se estabelecer, porém, uma diferença didática entre objetivo e interesse. O primeiro significa, inicialmente, aquilo que um ator pretende conquistar com a cooperação. Nesse caso, a escolha é unilateral e só leva em consideração a vontade própria. O segundo define aquilo que o ator, com base no objetivo do outro ator envolvido na negociação, pode conquistar.

As variáveis institucionalistas podem ser vistas como fatores que contribuem para a compreensão dos instrumentos que um ator, ao fazer uma análise comparativa com outros atores envolvidos na negociação, pode utilizar para satisfazer seu interesse. Assim, o governo brasileiro, para conquistar seu objetivo, percebeu a necessidade de uma dimensão temporal de longo prazo, a existência de vínculos entre as negociações do contencioso e outras questões que concediam maiores benefícios ao Canadá e a insatisfação da população brasileira com as ações canadenses.

O papel das idéias também foi bastante relevante. A concepção de que era importante cumprir a determinação da OMC sem que houvesse prejuízos para o país, como mostra a figura 27, permeou o contencioso Embraer-Bombardier. O governo brasileiro, enfaticamente, destacava a relevância do sistema de solução de controvérsias, mas, ao mesmo tempo, ressaltava que esse sistema ainda não estava resolvendo as distorções

comerciais existentes entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento. Assim, era importante manter o regime internacional de comércio, todavia, era igualmente essencial fazer que o Brasil se beneficiasse desse regime.

Essas idéias, ademais, foram usadas também para mostrar que, de um lado, o Brasil tinha um comportamento legalmente correto e respeitador de normas e, de outro, mesmo fazendo o dever de casa elaborado pelas práticas liberalizantes, o país estava sendo prejudicado pelo sistema que ele havia contribuído para estabelecer. Dessa maneira, o Brasil pôde obter tanto o apoio externo de outras nações em desenvolvimento e do principal comprador das aeronaves regionais, os EUA, quanto interno – Congresso Nacional, federações empresariais etc.

Analisando as teorias dos regimes, contudo, observa-se que, em regra geral, elas negligenciam, ou não dão a devida atenção, à política doméstica. Assim, as explicações, conforme afirma Keohane, ficam incompletas<sup>697</sup> pois só são analisadas partes da história. O comércio internacional, especificadamente, não pode ser compreendido sem que se analise a relação existente entre o doméstico e o internacional. Neste caso, ora adotando a segunda imagem<sup>698</sup> (causas domésticas e seus conseqüentes efeitos internacionais), ora seguindo a segunda imagem invertida<sup>699</sup> (causas internacionais que provocam efeitos domésticos), a influência do aspecto doméstico deve ser acrescentada às análises sobre cooperação.

As três teorias de regimes internacionais, destacadas as peculiaridades de cada uma, defendem que a decisão do Estado<sup>700</sup> é feita mediante uma análise de custo-benefício. Assim, o objetivo de cada ator pode ser expresso pela equação:  $O = B - C$ , em que O é objetivo, B é benefício, e C, custo. Essa equação define a etapa de criação de regimes. No entanto, finalizada essa etapa, O deve ser substituído por R, de resultado, estabelecendo-se a equação:  $R = B - C$ , ou seja, o Estado continua fazendo a sua análise custo-benefício, mas, na etapa de manutenção do regime, o resultado passa a ser o termômetro das suas próximas ações.

<sup>697</sup> KEOHANE, Robert O., 1994, *op. cit.*

<sup>698</sup> WALTZ, Kenneth N. *Man, state and war: a theoretical analysis*. New York: Columbia University Press, 1959.

<sup>699</sup> GOUREVITCH, Peter. The second image reversed: the international sources of domestic politics. *International Organization*, New York, v. 32, p. 881-911, autumn 1978.

<sup>700</sup> O Estado não deve ser compreendido como ator unitário. Na verdade, incluir a dimensão doméstica significa afirmar que outros agentes, direta ou indiretamente, são levados em consideração pelo governo. Além do mais, deve-se destacar que outros agentes internacionais, além dos próprios Estados, podem influenciar também o processo de tomada de decisão.

Criada uma regra/norma internacional, cada Estado, mediante sua análise doméstica de custo-benefício, alcança um determinado resultado. Todavia, como as condições internas e externas modificam-se, um Estado, em certo momento, pode criar uma norma/regra doméstica que vai de encontro àquela negociada por ele no âmbito internacional. No caso específico do regime de comércio da OMC, os países-membros criaram um órgão, OSC, que busca coibir esse comportamento doméstico. Vale lembrar que o governo brasileiro, no contencioso Embraer-Bombardier, foi acusado de manter um programa de financiamento de exportações, o Proex, considerado subsídio e, portanto, proibido pelo regime internacional de comércio da OMC.

Para tornar mais clara a compreensão, adotar-se-á a seguinte equação:  $R_d = B_d - C_d$ , em que  $R_d$  é resultado doméstico,  $B_d$ , benefício doméstico e,  $C_d$ , custo doméstico. Quando  $B_d$  diminui, ou  $C_d$  sobe, então, o governo passa a ser pressionado para adotar medidas capazes de repará-los. Se o governo brasileiro cumprisse automaticamente a determinação do OSC e retirasse o Proex,  $C_d$  seria maior que  $B_d$ . Então, era preciso reverter essa situação, ou seja, fazer que  $C_d$  fosse menor que  $B_d$ . Para tanto, era essencial criar condições necessárias, como o uso de uma nova forma de financiamento às exportações da Embraer que utilizasse as taxas de juros estipuladas pela OMC, para ir aumentando, gradualmente,  $B_d$ . Essa foi a estratégia brasileira: fortalecer a Embraer, a curto prazo, para que ela, a longo prazo, pudesse sobreviver sem o Proex.

A decisão doméstica brasileira, entretanto, deveria ser comparada com os efeitos internacionais. Assim, o governo analisou os resultados internos da sua decisão e os comparou com os prováveis efeitos internacionais:  $R_i = B_i - C_i$ , em que  $R_i$  é o resultado internacional,  $B_i$  é o benefício internacional, e  $C_i$ , o custo internacional (retaliação). Enfim, o governo brasileiro fez uma análise do custo de oportunidade da sua decisão: se ele optasse por  $R_d$ , o que ele deveria abrir mão de  $R_i$ . Na análise do governo brasileiro, mesmo que, a curto prazo,  $C_i$  fosse elevado e que, portanto,  $R_i$  também fosse alto, valeria a pena adotar o objetivo de manter a Embraer competindo internacionalmente, pois  $R_d$  ainda era maior que  $R_i$ .

Em suma, o governo brasileiro, no contencioso comercial Embraer-Bombardier, buscava poder, seja mantendo sua capacidade, seja defendendo sua posição estratégica. Para tanto, ele procurou os meios mais adequados para garantir os melhores resultados na

negociação e, durante o conflito comercial, utilizou concepções que o ajudaram a definir a sua estratégia de ação. Além disso, o governo brasileiro, pela análise custo-benefício, baseou-se nos benefícios domésticos que a sua decisão lhe iria trazer e se dispôs a arcar com os efeitos internacionais que dela poderiam advir.

## CONCLUSÃO

O que leva um país a cooperar com a decisão de um organismo internacional que, pelo menos no primeiro momento, o prejudicaria? Essa foi a pergunta que permeou a tese. Na verdade, o objetivo da tese era investigar as razões que levaram o governo brasileiro a cooperar com a decisão do Órgão de Solução de Controvérsias da Organização Mundial do Comércio no contencioso Embraer-Bombardier. Para responder a pergunta, averiguou-se se as teorias de regimes internacionais podiam fornecer explicações plausíveis sobre o comportamento brasileiro nessa disputa comercial.

As teorias de regimes internacionais, de fato, têm procurado dar respostas a uma clássica pergunta das relações internacionais: o que leva um Estado a cooperar em uma situação e não cooperar em outra? As pesquisas empíricas desenvolvidas nessa área, especialmente as realizadas por Oran Young sobre regimes ambientais<sup>701</sup>, mostram que essas teorias têm resistido a vários testes a que elas têm sido submetidas e, portanto, têm conseguido esclarecer alguns aspectos relevantes sobre o comportamento dos Estados, pois, ao conseguirem descobrir, dentre outros aspectos, as motivações dos atores, elas têm procurado esclarecer as razões de ser da cooperação e da não-cooperação.

A Organização Mundial do Comércio, em geral, e o Órgão de Solução de Controvérsias, de modo específico, são esferas em que os Estados se reúnem para negociar uma questão polêmica, chamada comércio. Nesse campo, cada país, de um lado, tem que defender seus objetivos e, de outro, deve adaptar-se às normas, às regras e aos princípios da instituição. Para equilibrar essas duas dimensões, o país precisa respeitar o regime e dispor de espaço para estabelecer barganhas políticas.

O Órgão de Solução de Controvérsias da Organização Mundial do Comércio é organismo que representa um avanço em relação ao seu antecessor (Gatt), mas ele precisa realizar algumas reformas para continuar funcionando adequadamente. Na verdade, os países-membros já sabem das críticas que o órgão vem recebendo e estão até discutindo

---

<sup>701</sup> Pesquisas divulgadas nas obras: YOUNG, Oran R.; OSHERENKO, Gail (eds.). *Polar politics: creating international environmental regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1993; YOUNG, Oran R.; OSHERENKO, Gail. Testing theories of regime formation: findings from a large collaborative research project In: RITTBERGER, Volker (ed.). *Regime theory and international relations*. New York: Oxford University Press, 1993, p. 223-251; YOUNG, Oran. *International governance: protecting the environment in a stateless society*. Ithaca: Cornell University Press, 1994.

propostas para resolvê-las. Enfim, mudanças precisam ser feitas, pois, dessa maneira, pode-se incrementar o desempenho do OSC.

A melhoria do funcionamento do Órgão de Solução de Controvérsias pode possibilitar a resolução de questões, tais como: dar mais transparência às ações do órgão, buscando uma maior aproximação com a sociedade civil organizada; controlar os resultados da etapa de consulta, obrigando os países a comunicar ao órgão se eles chegaram a um acordo mutuamente satisfatório; aumentar o poder do Órgão de Apelação, dando-lhe a possibilidade de decidir sobre uma disputa comercial sem ter que reenviar ao painel; e criar um instrumento de vigilância que busque verificar se um país que perdeu um contencioso está cumprindo as recomendações do OSC.

Se essas reformas não forem realizadas, o Órgão de Solução de Controvérsias, gradualmente, irá perder sua eficácia e, aos poucos, deixará de ser eficiente na resolução de conflitos comerciais. Caso isso aconteça, o uso de práticas multilaterais para tratar de assuntos comerciais será questionado, e os países precisarão propor novamente uma grande conferência, como a Rodada Uruguai, para mostrar que o multilateralismo consegue responder melhor que o bilateralismo aos problemas comerciais.

Essa não é uma questão fácil de ser resolvida, pois nem sempre as regras criadas beneficiam todos os membros e, às vezes, quando um ator é prejudicado, ele tem a tendência de querer buscar uma maneira de minimizar seus prejuízos. Assim, quando as regras são flexíveis a ponto de permitir manobras políticas, muitas vezes, elas não são cumpridas literalmente, pois as estratégias de ganhar tempo com negociações fortalecem-se, e os países, aos poucos, fazem alterações que não os prejudicam. Vale destacar que essas práticas fazem que a funcionalidade do Órgão de Solução de Controvérsias seja questionada, o que acaba por afetar o cumprimento de suas decisões e de suas recomendações.

O governo brasileiro, na verdade, é um grande usuário do Órgão de Solução de Controvérsias, já que ocupa a quarta posição entre os países-membros que mais o utilizam. Na verdade, no período 1995-2005, o Brasil interpelou 22 países e foi interpelado 13 vezes e, em todos esses contenciosos, a sua participação foi bastante satisfatória: dos 35 contenciosos, o Brasil ganhou totalmente a questão em 32 deles, ganhou parcialmente a disputa em 2 e só perdeu em 1, qual seja, o contencioso Embraer-Bombardier.

Esses resultados mostram que o Brasil confia no OSC para resolver seus entraves comerciais, pois, enfaticamente, tem defendido que antes a regra do que a lei da selva. A lógica do ruim com ele, mas pior sem ele, todavia, aponta a necessidade de movimentar-se além da esfera do OSC. Assim, de acordo com o governo brasileiro, tornava-se necessário fortalecer o regime internacional de comércio, mas também estar preparado para lidar, no âmbito bilateral, com as várias questões comerciais que iam surgindo.

O governo brasileiro tinha clareza do significado – econômico, político e até social – da Embraer para o país, e essa é uma condição indispensável para tomar decisões que se revertam em ganhos: conhecer precisamente o que se pretende obter. Nesse caso, o Brasil sabia que devia defender a Embraer, o que significava mantê-la competindo no mercado internacional em igualdade de condições com seus concorrentes. Somente com uma definição clara e específica do seu objetivo, o Brasil pôde elaborar estratégias para alcançar o fim inicialmente proposto. Na verdade, os caminhos que podiam ser seguidos dependiam da delimitação prévia de seu alvo.

Ter poder, aumentar a capacidade, defender a posição, ganhar mais que o outro, desde que a situação permita, enfim, são explicações mais plausíveis para compreender o comportamento cooperativo brasileiro no contencioso Embraer-Bombardier. Nesse contexto, a hipótese H1 – a cooperação brasileira foi motivada pelo poder – explica melhor a decisão de cooperação no caso analisado. Era importante continuar mantendo a Embraer competitiva e, para isso, o governo brasileiro devia fazer tudo que estava ao seu alcance, obviamente respeitando o regime internacional de comércio que ele ajudara a construir e que ele acreditava ser o melhor caminho para resolver as suas contendas comerciais.

O poder, nessa tese, foi analisado em termos de capacidade, de ganhos relativos e de defesa de posição. A preocupação do governo brasileiro com o aumento de capacidade pôde ser constatada por meio de três indicadores: produto interno bruto (PIB), participação das exportações no PIB e participação das aeronaves nas exportações brasileiras. A maioria deles, com exceção do PIB, foi crescente em quase todos os anos do período 1996-2001.

Na verdade, como pôde ser constatado anteriormente, as exportações exercem grande influência no valor do PIB, e as aeronaves têm grande participação nas exportações brasileiras. Então, para o governo brasileiro, apresentava-se a seguinte situação: o aumento

das exportações de aeronaves propiciava o aumento das exportações brasileiras, e, em decorrência, o aumento do PIB.

Entretanto, para o Brasil, não bastava obter resultados positivos nas negociações, nem realizar mudanças domésticas aceitas pelo Órgão de Solução de Controvérsias, era preciso garantir que a Embraer não perdesse mercado para a Bombardier. Dessa forma, o financiamento às exportações das aeronaves era indispensável, pois o Programa de Financiamento às Exportações (Proex) permitia uma redução nos preços da Embraer, um diferencial substantivo favorável às aeronaves brasileiras.

O governo brasileiro, portanto, precisava criar instrumentos de crédito à exportação que, de um lado, substituísse o Proex e, de outro, continuasse garantindo vantagens competitivas para a Embraer. Era importante, de fato, que essas alterações não aumentassem a fatia de mercado da Bombardier, em detrimento das vendas da Embraer.

O setor de aeronaves regionais tem importância estratégica para o Brasil e, durante o contencioso com o Canadá, ainda era um segmento que estava em processo de consolidação, e que, portanto, se encontrava vulnerável às oscilações do mercado. Apesar de a indústria aeroespacial brasileira ter começado suas atividades nos anos 1940, o seu grande salto qualitativo, pelo menos em termos de crescimento de participação no mercado internacional, ocorreu nos anos 1990, com a privatização da Embraer. Assim, o governo brasileiro precisava diminuir as situações que deixavam a Embraer, empresa brasileira de relevância estratégica, vulnerável.

As hipóteses H2 – a cooperação brasileira foi motivada pelo interesse –, e H3 – a cooperação brasileira foi motivada pelo conhecimento – oferecem explicações menos plausíveis para o comportamento brasileiro cooperativo no contencioso Embraer-Bombardier, pois não puderam ser comprovadas empiricamente na sua totalidade – no primeiro caso, os ganhos absolutos e, no segundo, a presença de uma comunidade epistêmica e a existência de um conhecimento consensual.

Verificou-se que o governo brasileiro, ao decidir alterar o Proex, analisara se essa modificação iria aumentar a participação da Bombardier no mercado internacional e, portanto, anulava a busca por ganhos absolutos, já que ele não estava levando em consideração apenas o seu próprio ganho, mas também o do seu concorrente.

Apesar de os gestores do comércio exterior brasileiro – ministérios da Fazenda, do Desenvolvimento, da Indústria e Comércio Exterior, do Planejamento, da Agricultura e das Relações Exteriores – terem vozes convergentes sobre o comportamento brasileiro no contencioso Embraer-Bombardier, não havia uma comunidade epistêmica que fornecesse informações científicas ao governo. Nesse caso, constatou-se que, embora houvesse um consenso entre os principais atores governamentais, não havia um conhecimento compartilhado que ligasse o governo aos vários cientistas brasileiros que pudessem analisar a questão.

As variáveis da abordagem institucionalista – sombra do futuro, questões de ligação, comportamento normativo-institucional, choque externo – puderam ser observadas durante as negociações entre Brasil e Canadá. A sombra do futuro, vislumbrada por meio de um horizonte de tempo de longo prazo, de regularidade nos jogos, de presença de informações disponíveis confiáveis e de resposta lenta às mudanças dos atores, foi um fator que permitiu explicar o comportamento do governo brasileiro na negociação. Na verdade, não era fácil fazer escolhas enquanto o jogo acontecia, pois, neste caso, as informações disponíveis eram incompletas.

O tempo e a repetição dos jogos, nesse contexto, foram componentes relevantes. Assim, à medida que o Brasil participava de novas rodadas de negociação, ele aumentava o seu acervo de informações e, dessa maneira, podia definir, com maior acuidade, os passos a seguir. Além disso, com o prolongamento das conversações, foi possível tornar mais flexíveis algumas posições suas e do Canadá, o que propiciou o estabelecimento de um acordo que lhe fosse benéfico.

As questões de ligação, ao beneficiarem mais o Canadá, fizeram que o Brasil tivesse uma moeda de troca nas negociações, pois o Canadá tinha mais a perder, tanto no comércio exterior quanto nos investimentos estrangeiros diretos e, portanto, estava mais disposto a ceder. O comportamento normativo-institucional brasileiro asseverava que o país, qualquer que fosse o desfecho das negociações, honraria com seus compromissos. O choque externo causado pela proibição da venda de carne proveniente do Brasil no Canadá, por fim, mobilizou empresários, Congresso Nacional e a população brasileira e incentivou o governo adotar uma conduta mais dura em relação ao Canadá.

A abordagem cognitiva também contribuiu para explicar o processo decisório brasileiro, ainda que em menor grau que os dois outros quadros de referência teóricos. No contencioso Embraer-Bombardier, duas idéias que eram bastante contundentes no governo brasileiro – as regras da OMC deviam ser respeitadas e os países em desenvolvimento deviam ter tratamento diferenciado – serviram de bússola, demarcando os limites para a tomada de decisão e indicando o caminho do mapa para os tomadores de decisão. Desse modo, o Brasil teve que fazer uma escolha que seguia as normas da OMC, mas levava em conta a sua condição de país em desenvolvimento.

O contencioso Embraer-Bombardier, sobretudo em virtude de vários aspectos jurídicos e políticos que foram negociados durante o processo, foi uma das principais disputas comerciais de que o Brasil já participou. Na verdade, desde o final dessa disputa, o governo brasileiro aumentou a especialização dos seus negociadores nas questões comerciais, passou a ter certeza de que, no comércio internacional, não há lugares para amadores e descobriu que, para ganhar contendas, era preciso estar adequadamente preparado para agir. Enfim, o Brasil, com o processo de aprendizagem desse contencioso, começou a atuar com mais segurança nas negociações comerciais.

Muitas pesquisas empíricas ainda precisam ser realizadas para que a teoria de regimes internacionais consiga fortalecer-se como uma estrutura explicativa do comportamento cooperativo do Estado. Por enquanto, como já destacado, essa teoria tem resistido bem aos testes. Torna-se necessário, contudo, ampliar os estudos e incorporar análises sobre os comportamentos dos vários países desenvolvidos e em desenvolvimento. Além do mais, deve-se procurar averiguar o comportamento dos países nas mais diferentes arenas de atuação política, como comercial e ambiental. Dessa maneira, há uma ampliação do campo de estudo que pode possibilitar um conhecimento mais aprofundado dos fatores que condicionam o comportamento cooperativo dos Estados.

Em suma, o governo brasileiro, no contencioso Embraer-Bombardier, soube utilizar habilmente os aspectos positivos que lhe eram favoráveis e anular os pontos negativos que o poderiam prejudicar. A capacidade de montar um cenário capaz de ser construído e de ser administrado, aos poucos, com negociações com o Canadá fez que o Brasil alcançasse, de acordo com os limites existentes, o resultado esperado, o de garantir que a Embraer

continuasse ocupando uma posição de destaque no mercado internacional de jatos regionais.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### LIVROS E ARTIGOS

- ADLER, Emanuel e HAAS, Peter. Epistemic communities, world order, and the creation of a reflective research program. *International Organization*, New York, v. 46, n. 1, p. 367-390, winter 1992.
- AXELROD, Robert. The emergence of cooperation among egoists. *American Political Science Review*, Washington, v.75, n. 2, p. 306-318, june 1981.
- \_\_\_\_\_. *The evolution of cooperation*. New York: Basic Books, 1984.
- BARFIELD, Claude. Free trade, sovereignty, democracy: the future of the World trade Organization. *Chicago Journal of International Law*, Washington, v. 2, n. 2, p. 403-412, fall 2001.
- \_\_\_\_\_. WTO Dispute Settlement System in need of change. *Intereconomics*, Springer, v. 37, n. 3, p. 131-135, may/june 2002.
- BARROS, Sebastião do Rego. *Política externa em tempo real: a gestão do Embaixador Sebastião do Rego Barros no Itamaraty (3 de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998): discursos, palestras, artigos e relatório*. Brasília: Funag, 1999.
- BELLO, Judith Hippler. The WTO dispute settlement understanding: less is more. *The American Journal of International Law*, Washington, v.90, n. 3, p. 416-418, july 1996.
- BERENHOLC, Mauro. A participação da sociedade civil e o sistema de solução de controvérsias da Organização Mundial do Comércio. In: OMC AOS 10: O ÓRGÃO DE APELAÇÃO EM PERSPECTIVA, 16 e 17 de maio, São Paulo. Disponível em: <[http://www.idcid.org.br?wto/idcid\\_mauroberenholec.pdf](http://www.idcid.org.br?wto/idcid_mauroberenholec.pdf)>. Acesso em: 22 maio 2006.
- BLUMENSCHNEIN, Fernando; LEON, Fernanda Leite Lopez. Uma análise do desempenho e da segmentação do sistema de crédito à exportação no Brasil. In: PINHEIRO, Armando Castelar; MARKWALD, Ricardo; PEREIRA, Lia Valls (orgs.). *O desafio das exportações*. Rio de Janeiro: BNDES, 2002, p. 175-243.
- BROEK, Naboth van den. Power paradoxes in enforcement and implementation of World Trade Organization Dispute Settlement Reports. *Journal of World Trade*, New York, v. 37, n. 1, p. 127-162, feb. 2003.
- BULL, Hedley. *The anarchical society: a study of order in world politics*. Basingstoke: Macmillan, 1977.
- CAFÉ, Sônia Lebre; NASSIF, André; SOUZA, Priscila Zeraik; SANTOS, Bruno Galvão. Notas preliminares sobre o desempenho competitivo da indústria de bens de capital brasileira no período recente. *BNDES Setorial*, Rio de Janeiro, n. 20, p. 223-252, set. 2004.
- CAPORASO, James A. International relations theory and multilateralism: the search for foundations. In: RUGGIE, John Gerard (ed.). *Multilateralism matters: the theory and praxis of an institutional form*. New York: Columbia University Press, 1993, p. 51-90.
- CHAYES, Abram; CHAYES, Antonia Handler. On compliance. *International Organization*, New York, v. 47, n. 2, p. 175-205, spring 1993.
- DAVEY, William J. Issues of WTO Dispute Settlement. *American Society of International Law Proceedings of the Annual Meeting*, Washington: ASIL, 1997, p. 280.
- \_\_\_\_\_. WTO Dispute Settlement: segregating the useful political aspects and avoiding “over legalization”. In: BRONCKERS, Marco; QUICK, Reinhard (eds.). *New directions in*

- international economic law: essays in honor of John H. Jackson*. The Hague: Kluwer Law International, 2000, p. 291-307.
- DAVEY, William J. A Permanent Panel Body for WTO Dispute Settlement: desirable or practical? In: KENNEDY, Daniel L. M.; SOUTHWICK, James D. (eds.). *The political economy of international trade law: essays in honor of Robert E. Hudec*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002, p. 496-527.
- DIEGUEZ, Consuelo. Não é a vaca que está louca. *Veja*, São Paulo, v. 34, n. 6, p. 34-41, 14 fev. 2001.
- DOWNS, George W.; ROCKE, David M.; BARSOOM, Peter N. Is the good news about compliance good news about cooperation? *International Organization*, New York, v. 50, n. 3, p. 379-406, summer 1996.
- DREZNER, Daniel W. Bargaining, enforcement and multilateral sanctions: when is cooperation counterproductive? *International Organization*, New York, v. 54, n. 1, p. 73-102, winter 2000.
- EFINGER, Manfred; MAYER, Peter; SCHWARZER, Gudrun. Integrating and contextualizing hypotheses: alternative paths to better explanations of regime formation. In: RITTBERGER, Volker (ed.). *Regime theory and international relations*. Oxford: Clarendon Press, 1993. p. 252-281.
- FEARON, James D. Bargaining, enforcement and international cooperation. *International Organization*, New York, v. 52, n. 2, p. 269-305, spring 1998.
- FERGUSON, C. E. *Teoria microeconômica*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990.
- FIANI, Ronaldo. Teoria dos custos de transação. In: KUPFER, David; HASENCLEVER, Lia (orgs.). *Economia industrial: fundamentos teóricos e práticas no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2002, p. 267-286.
- FILHO, Mário Simas; RODRIGUES, Lino. “Não podemos abrir mão da tecnologia”. *Isto É*, São Paulo, n. 1784, p. 40-43, 10 dez. 2003.
- FINLAYSON, Jock A.; ZACHER, Mark W. The Gatt and the regulation of trade barriers: regime dynamics and functions. In: KRASNER, Stephen D. (ed.). *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983, p. 273-314.
- FRANK, Thomas. *Fairness in international law and institutions*. Oxford: Clarendon Press, 1995.
- FREITAS, Newton. *Dicionário Oboé de finanças*. Fortaleza: ABC Editora, 2002.
- GALLAROTTI, Giulio M. The limits of international organization: systematic failure in the management of international relations. *International Organization*, New York, v. 45, n. 2, p. 183-220, spring 1991.
- GILPIN, Robert. *War and change in world politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1981.
- GLEASON, Carolyn B.; WALTHER, Pamela D. The WTO dispute settlement implementation procedures: a system in need of reform. *Law and Policy in International Business*, Washington, v. 31, n.3, p. 709-736, spring 2000.
- GOLDSTEIN, Judith; KEOHANE, Robert O. Ideas and foreign policy: an analytical framework. In: GOLDSTEIN, Judith; KEOHANE, Robert O. (eds.). *Ideas and foreign policy: beliefs, institutions and political change*. Ithaca: Cornell University Press, 1993, p. 3-30.
- GOLDSTEIN, Judith e MARTIN, Lisa L. Legalization, trade liberalization and domestic politics: a cautionary note. *International Organization*, New York, v. 54, n. 3, p. 606-632, summer 2000.

GOMES, Sérgio Bittencourt Varella; BARTELS, Walter; LIMA, Jorge C. C. Oliveira; PINTO, Marco Aurélio Cabral; MIGON, Márcio Nobre. O desafio do apoio ao capital nacional na cadeia de produção de aviões no Brasil. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 23, p. 119-134, jun. 2005.

GOULDNER, Alvin W. The norm of reciprocity: a preliminary statement. *American Sociological Review*, Columbus, v. 25, n. 2, p. 161-178, april 1960.

GOUREVITCH, Peter. The second image reversed: the international sources of domestic politics. *International Organization*, New York, v. 32, n. 4, p. 881-911, autumn 1978.

GOWA, Joanne. Anarchy, egoism and third images: the Evolution of Cooperation and the international relations. *International Organization*, New York, v. 40, n. 1, p. 167-186, winter 1986.

\_\_\_\_\_. Rational hegemons, excludable goods and small groups: an epitaph for hegemonic stability theory? *World Politics*, Princeton, v. 41, n. 3, p. 307-324, april 1989.

GRIECO, Joseph M. Anarchy and the limits of cooperation: a realist critique of the newest liberal institutionalism. *International Organization*, New York, v. 42, n. 3, p. 485-507, summer 1988.

\_\_\_\_\_. Realist theory and the problem of international cooperation: analysis with an amended prisoner's dilemma. *Journal of Politics*, Nashville, v. 50, n. 3, p. 600- 624, august 1988.

GRUPPI, Luciano. *O conceito de hegemonia em Gramsci*. Rio de Janeiro: Graal, 1978.

GRUNBERG, Isabelle. Exploring the "myth" of hegemonic stability. *International Organization*, New York, v. 44, n. 4, p. 431-477, autumn 1990.

HAGGARD, Stephan; SIMMONS, Beth A. Theories of international regimes. *International Organization*, New York, v. 41, n. 3, p. 491-517, summer 1987.

HAAS, Ernst B. Words can hurt you; or, who said what to whom about regimes. In: KRASNER, Stephen D. (ed.). *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983. p. 23-59.

\_\_\_\_\_. Epistemic communities and the dynamics of international environmental co-operation. In: RITTBERGER, Volker (ed.). *Regime theory and international relations*. Oxford: Clarendon Press, 1993, p. 168-201.

HAAS, Peter. Introduction: epistemic communities and international policy coordination. *International Organization*, New York, v. 46, n. 1, p. 1-35, winter 1992.

\_\_\_\_\_. Epistemic communities and the dynamics of international environmental co-operation. In: RITTBERGER, Volker (ed.). *Regime theory and international relations*. Clarendon Press: Oxford, 1993, p. 168-201.

\_\_\_\_\_. Compliance with EU directives: insights from international relations and comparative politics. *Journal of European public policy*, Abingdon, v. 5, n. 1, p. 17-37, march 1998.

HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter e RITTBERGER, Volker. *Theories of international regimes*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

HECHT, James C. Operation of WTO dispute settlement panels: assessing proposals for reform. *Law and Policy International Business*, Washington, v. 31, n. 3, p. 657-663, spring 2000.

HUDEC, Robert E. *Enforcing international trade law: the evolution of the modern Gatt legal system*. Salem: Butterworth Legal Publishers, 1993.

- HURRELL, Andrew. International society and the study of regimes: a reflective approach. In: RITTBERGER, Volker (ed.). *Regime theory and international relations*. Oxford: Clarendon Press, 1993, p. 49-72.
- JACKSON, John H. *The World Trade Organization: constitution and jurisprudence*. London: The Royal Institute of International Affairs, 1998a.
- \_\_\_\_\_. *The world trading system: law and policy of international economic relations*. Cambridge: the MIT Press, 1998b.
- JIMENEZ, Carla; OLIVEIRA, Edmundo M. Yes, nós temos tecnologia. *Época*, São Paulo, v. 2, n. 79, p. 130-131, nov. 1999.
- JÖNSSON, Christer. Cognitive factors in explaining regime dynamics. In: RITTBERGER, Volker (ed.). *Regime theory and international relations*. Oxford: Clarendon Press, 1993, p. 202-222.
- KEOHANE, Robert O. The demand for international regimes. In: KRASNER, Stephen D. (editor) *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983, p. 141-171.
- \_\_\_\_\_. Reciprocity in international relations. *International Organization*, New York, v. 40, n. 1, p. 1-27, winter 1986.
- \_\_\_\_\_. Neoliberal institutionalism: a perspective on world politics. In: KEOHANE, Robert O. *International institutions and state power: essays in international relations theory*. Boulder: Westview Press, 1989, p. 1-20
- \_\_\_\_\_. The analysis of international regimes: toward a European - American research programme. In: RITTBERGER, Volker (ed.). *Regime theory and international relations*. Oxford: Clarendon Press, 1993, p. 23-45.
- \_\_\_\_\_. International institutions: two approaches. In: KRATOCHWIL, Friedrich; MANSFIELD, Edward D. (eds.). *International organization: a reader*. New York: Longman, 1994, p. 44-61.
- KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. *Power and interdependence*. New York: Longman, 2001.
- KIM, Hyun Chong. The WTO dispute settlement process: a primer. *Journal of International Economic Law*, Oxford, v. 2, n. 3, p. 457-476, september 1999.
- KING, Gary; KEOHANE, Robert O.; VERBA, Sidney. *Designing social inquiry: scientific inference in qualitative research*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1994.
- KINGERY, John. Commentary: operation of dispute settlement panels. *Law and Policy in International Business*, Washington, v. 31, n. 3, p. 665-673, spring 2000.
- KOREMENOS, Barbara; LIPSON, Charles; SNIDAL, Duncan. The rational design of international institutions. *International Organization*, New York, v. 55, n. 4, p. 761-799, autumn 2001.
- KRASNER, Stephen D. State power and the structure of international trade. *World Politics*, Princeton, v. 28, n. 3, p. 317-347, april 1976.
- \_\_\_\_\_. Structural causes and regime consequences: regimes as intervening consequences: regimes as intervening variables. In: KRASNER, Stephen D. (ed.). *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983, p. 1-21.
- \_\_\_\_\_. Regimes and the limits of realism: regimes as autonomous variables. In: KRASNER, Stephen D. (ed.). *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983, p. 355-368.
- \_\_\_\_\_. Sovereignty, regimes, and human rights. In: RITTBERGER, Volker (ed.). *Regime theory and international relations*. Oxford: Clarendon Press, 1993, p. 139-167.

- KRATOCHWIL, Friedrich. The force of prescriptions. *International Organization*, New York, v. 38, n. 4, p. 685-708, autumn 1984.
- \_\_\_\_\_. Contract and regimes: do issue specificity and variations of formality matter? In: RITTBERGER, Volker (ed.). *Regime theory and international relations*. Oxford: Clarendon Paperbacks, 1993a, p. 73-93.
- \_\_\_\_\_. Norms versus numbers. In: RUGGIE, John Gerard (ed.). *Multilateralism matters: the theory and praxis of an institutional form*. New York: Columbia University Press, 1993b, p. 443-474.
- KRUGMAN, Paul R. *Rethinking international trade*. Cambridge: The MIT Press, 1990.
- KRUGMAN, Paul R.; OBSTFELD, Maurice. *Economia internacional: teoria e política*. São Paulo: Makron Books, 1999.
- KUPFER, David. Barreiras estruturais à entrada. In: KUPFER, David; HASENCLEVER, Lia (orgs.). *Economia industrial: fundamentos teóricos e práticas no Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, 2002, p. 109-128.
- KYDD, Andrew; SNIDAL, Duncan. Progress in game theoretical analysis of international regimes. In: RITTBERGER, Volker (ed.). *Regime theory and international relations*. Oxford: Clarendon Press, 1993, p. 112-135.
- LAFER, Celso. *A OMC e a regulamentação do comércio internacional: uma visão brasileira*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1998.
- \_\_\_\_\_. *Mudam-se os tempos: diplomacia brasileira 2001- 2002*. Brasília: FUNAG/IPRI, 2002.
- LAKE, David A. International economic structures and American foreign economic policy, 1887 - 1934. *World Politics*, Princeton, v. 35, n. 4, p. 517-543, July 1983.
- LAMPREIA, Luiz Felipe. *Diplomacia brasileira: palavras, contextos e razões*. Rio de Janeiro: Lacerda Editores, 1999.
- LEOBET, Deise. Guerra da vaca louca: Canadá ensaia a retirada. *Dinheiro*, São Paulo, n. 182, p. 28-31, 21 fev. 2001.
- \_\_\_\_\_. O vendedor da Alca. *Dinheiro na Web*. 13 jul. 2001. Disponível em: <[http://www.terra.com.br/dinheironaweb/203/economia/203\\_alca.htm](http://www.terra.com.br/dinheironaweb/203/economia/203_alca.htm)>. Acesso em: 11 dez. 2005.
- LEVY, Jack S. Qualitative methods in International Relations In: HARVEY, Frank P.; BRECHER, Michael (eds.). *Evaluating methodology in international studies*. Michigan: The University Michigan Press, 2003, p. 131-160.
- LIDA, Keisuke. Is WTO Dispute Settlement effective? *Global Governance*, Boulder, v. 10, n. 2, p. 207-225, apr./june 2004.
- LIPSON, Charles. The transformation of trade: the sources and effects of regime change. In: KRASNER, Stephen D. (ed.). *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983, p. 233-271.
- LIST, Friedrich G. *Sistema nacional de economia política*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- LONG, Oliver. *Law and its limitations in the Gatt multilateral trade system*. Boston: Kluwer, 1985.
- MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. The institutional dynamics of international political orders. *International Organization*, New York, v. 52, n. 4, p. 943-969, autumn 1998.
- MARTIN, Lisa L. The rational state choice of multilateralism. In: RUGGIE, John Gerard (ed.). *Multilateralism matters: the theory and praxis of an institutional form*. New York: Columbia University Press, 1993, p. 91-121.

- MARTIN, Lisa L.; SIMMONS, Beth A. Theories and empirical studies of international institutions. *International Organization*, New York, v. 52, n. 4, p. 729-757, autumn 1998.
- MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker; ZÜRN, Michael. Regime theory: state of the art and perspectives. In: RITTBERGER, Volker (ed.). *Regime theory and international relations*. Oxford: Clarendon Press, 1993, p. 391-430.
- MELLO, Celso D. Albuquerque. *Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.
- MENDES, Maria Luisa. Pronta para decolar? *Exame*, São Paulo, v. 37, n. 11, p. 52-54, 28 maio 2003.
- MERCURIO, Bryan. Improving dispute settlement in the World Trade Organization: the dispute settlement understanding review – making it work? *Journal of World Trade*, New York, v. 38, n. 5, p. 795-855, october 2004.
- MILLER, Roger. *Microeconomia: teoria, questões e aplicações*. São Paulo: Mcgraw-Hill do Brasil, 1981.
- MITCHELL, Ronald B.; KEILBACH, Patricia M. Situation structure and institutional design: reciprocity, coercion and exchange. *International Organization*, New York, v. 55, n. 4, p. 891-917, autumn 2001.
- MORROW, James D. Modeling the forms of international cooperation: distribution versus information. *International Organization*, New York, v. 48, n. 3, p. 387-423, summer 1994.
- MÜLLER, Harald. The internalization of principles, norms, and rules by governments: the case of security regimes. In: RITTBERGER, Volker (ed.). *Regime theory and international relations*. Oxford: Clarendon Press, 1993, p. 361-388.
- NASSIF, André L. *Eficiência paretiana e schumpeteriana na teoria do comércio internacional: diferenças conceituais e implicações normativas*. Rio de Janeiro: Instituto de Economia/UFRJ, agosto 1997.
- NYE, Joseph Jr. Nuclear learning and U. S. – Soviet security regimes. *International Organization*, New York, v. 41, n. 3, p. 371-402, summer 1987.
- OLSON Jr., Mancur. *The logic of collective action: public goods and the theory of groups*. New York: Schocken Books, 1969.
- O’SULLIVAN Arthur; SHEFFRIN, Steven M. *Princípios de economia*. Rio de Janeiro: LTC, 2000.
- OYE, Kenneth A. Explaining cooperation under anarchy: hypotheses and strategies. *World Politics*, Princeton, v. 38, n. 1, p. 1-24, october 1985.
- PALMETER, David. The WTO Appellate Body needs remand authority. *Journal of World Trade*, New York, v. 32, n. 1, february 1998.
- PALMETER, David; MAVROIDIS, Petros C. *Dispute settlement in the World Trade Organization: practice and procedure*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- PETERSMANN, Ernst-Ulrich. WTO negotiators meet academics: the negotiators on improvements of the WTO dispute settlement system. *Journal of International Economic law*, Oxford, v. 6, n. 1, p. 237-250, march 2003.
- \_\_\_\_\_. *The Gatt/WTO dispute settlement system: international law, international organizations and dispute settlement*. London: Kluwer Law International, 1997.
- POWELL, Robert. Anarchy in international relations theory: the neorealist – neoliberal debate. *International Organization*, New York, v. 48, n. 2, p. 313-344, spring 1994.
- PUCHALA, Donald J. E HOPKINS, Raymond F. International regimes: lessons from inductive analysis. In: KRASNER, Stephen D. (ed.). *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983, p. 61-91.

- RAGOSTA, John A. Unmasking the WTO – access to the DSB system: can the WTO DSB live up to the moniker “World Trade Court”? *Law and Policy in International Business*, v. 31, n. 3, p. 739-768, spring 2000.
- RANGASWAMI, Viji. Operation of the appellate process and functions, including the Appellate Body. *Law and Policy in International Business*, Washington, v. 31, n. 3, p. 701-704, spring 2000.
- RIBEIRO, Fernando J; MARKWALD, Ricardo. Inovações na pauta de exportações brasileiras. *Nota Técnica Funcex*, Rio de Janeiro, n. 1, p. 1-8, ago. 2002 .
- RICARDO, David. *Princípios de Economia Política e tributação*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- RITTBERGER, Volker. Regime theory: findings from the study of East-West regimes. *Cooperation and Conflict*, London, v. 26, n. 4, p. 165-183, december 1991.
- \_\_\_\_\_. Research on international regimes in Germany: the adaptive internalization of an American social science concept. In: RITTBERGER, Volker (ed.). *Regime theory and international relations*. Oxford: Clarendon Paperbacks, 1993, p. 3-22.
- ROCHESTER, J. Martin. The rise and fall of international organization as a field of study. *International Organization*, New York, v. 40, n. 4, p. 777-813, autumn 1986.
- ROSENNE, Shabtai. *The International Court of Justice*. New York: Oceana Publications, 1957.
- ROSENDORFF, B. Peter e MILNER, Helen V. The optimal design of international trade institutions: uncertainty and escape. *International Organization*, New York, v. 55, n. 4, p. 829-857, autumn 2001.
- RUGGIE, John Gerard. Collective goods and future international collaboration. *American Political Science Review*, Washington, v. 66, n. 3, p. 874-893, september 1972.
- \_\_\_\_\_. International responses to technology: concepts and trends. *International Organization*, New York, v. 29, n. 3, p. 557-583, summer 1975.
- \_\_\_\_\_. International regimes, transactions, and change: embedded liberalism in the postwar economic order. In: KRASNER, Stephen D. (ed.). *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983, p. 195-231.
- \_\_\_\_\_. Multilateralism: the anatomy of an institution. In: RUGGIE, John Gerard (ed.). *Multilateralism matters: the theory and praxis of an institutional form*. New York: Columbia University Press, 1993, p. 3-47.
- RUGGIE, John Gerard. *Constructing the world polity: essays on international institutionalization*. New York: Routledge, 2002.
- RUSSET, Bruce. The mysterious case of vanishing hegemony: or, is Mark Twain really dead? *International Organization*, New York, v. 39, n. n. 2, p. 207-232, spring 1985.
- SHIRZAD, Faryar. The WTO dispute settlement System: prospect for reform. *Law and Policy in International Business*, Washington, v. 31, n. 3, p. 769-772, spring 2000.
- SHOYER, Andrew; SOLOVY, Eric M. The process and procedure of litigating at the World Trade Organization: a review of the work of the Appellate Body. *Law and Policy in International Business*, Washington, v. 3, n. 3, p. 677-695, spring 2000.
- SINDICATO DOS ENGENHEIROS NO ESTADO DE SÃO PAULO – Delegacia Regional de São José dos Campos; SINDICATO DOS METALÚRGICOS DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS E REGIÃO. *Diagnóstico econômico-financeiro e perspectivas de viabilização da Embraer*. São José dos Campos/São Paulo, set./dez. 1993.
- SMITH, Adam. *A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

- SNIDAL, Duncan. Coordination versus prisoner's dilemma: implications for international cooperation and regimes. *American Political Science Review*, Washington, v. 79, n.4, p. 923-942, december 1985.
- \_\_\_\_\_. The limits of hegemonic stability theory. *International Organization*, New York, v. 39, n. 4, p. 579-614, autumn 1985.
- \_\_\_\_\_. Relative gains and the pattern of international cooperation. *American Political Science Review*, Washington, v. 85, n. 3, p. 701-726, september 1991.
- SPRUYT, Hendrik. Institutional selection in international relations: state anarchy as order. *International Organization*, New York, v. 48, n. 4, p. 527-557, autumn 1994.
- STEIN, Arthur A. Coordination and collaboration: regimes in an anarchic world. In: KRASNER, Stephen D. (ed.). *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983. p. 115-140.
- \_\_\_\_\_. *Why nations cooperate: circumstance and choice in international relations*. Ithaca: Cornell University Press, 1990.
- STEINBERG, Richard H. In the shadow of law or power? Consensus based bargaining and outcomes in the Gatt/WTO. *International Organization*, New York, v. 56, n. 2, p. 339- 374, spring 2002.
- STRANGE, Susan. Cave! Hic dragones: a critique of regime analysis. In: KRASNER, Stephen D. *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983, p. 337-354.
- \_\_\_\_\_. The persistent myth of lost hegemony. *International Organization*, New York, v. 41, n. 4, p. 551-573, autumn 1987.
- TALLBERG, Jonas. Paths to compliance: enforcement, management and European Union. *International Organization*, New York, v. 56, n. 3, p. 609-643, summer 2002.
- TRACHTMAN, Joel P. The domain of WTO dispute resolution. *Harvard International Law Journal*, Cambridge, v. 40, n. 2, p. 347-48, spring 1999.
- VASSALLO, Cláudia. Decolou! A Embraer é a empresa do ano. *Exame*, São Paulo, v. 32, n. 13, p. 116-127, jun. 1999.
- VAZQUEZ, José Lopes. *Manual de Exportação*. São Paulo: Atlas, 1999.
- \_\_\_\_\_. *Comércio Exterior Brasileiro*. São Paulo: Atlas, 2001.
- VIEIRA, André. O horizonte da Embraer. *Isto É*, São Paulo, n. 35, p. 66-67, mar. 1999.
- WALTZ, Kenneth N. *Man, state and war: a theoretical analysis*. New York: Columbia University Press, 1959.
- \_\_\_\_\_. *Theory of international politics*. New York: McGraw-Hill, Inc., 1979.
- WENDT, Alexander. Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics. *International Organization*, New York, v. 46, n. 2, p. 391-425, spring 1992.
- \_\_\_\_\_. Collective identity formation and the international state. *American Political Science Review*, Washington, v. 88, n. 2, p. 384-396, june 1994.
- WENDT, Alexander. Driving with the rearview mirror: on the rational science of institutional design. *International Organization*, New York, v. 55, n. 4, p. 1019-1049, autumn 2001.
- WOLFF, Alan Wm. Problems with WTO Dispute Settlement. *Chicago Journal of International Law*, Chicago, v. 2, n. 2, p. 417-426, fall 2001.
- YARBROUGH, Beth V. e YARBROUGH, Robert M. Cooperation in the liberalization of international trade: after hegemony, what? *International Organization*, New York, v. 41, n. 1, p. 1-26, winter 1987.
- YOUNG, Oran R. International regimes: problems of concept formation. *World Politics*, Princeton, v. 32, n. 3, p. 331-356, april 1980.

YOUNG, Oran R. Regime dynamics: the rise and fall of international regimes. In: KRASNER, Stephen D. (ed.). *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983, p. 93-113.

\_\_\_\_\_. International regimes: toward a new theory of institutions. *World Politics*, Princeton, v. 39, n. 1, p. 104-122, october 1986.

\_\_\_\_\_. The politics of international regime formation: managing natural resources and the environment. *International Organization*, New York, v. 43, p. 349-376, summer 1989.

\_\_\_\_\_. Political leadership and regime formation: on the development of institutions in international society. *International Organization*, New York, v. 45, n. 3, p. 281-308, summer 1991.

\_\_\_\_\_. *International governance: protecting the environment in a stateless society*. Ithaca: Cornell University Press, 1994.

\_\_\_\_\_. A eficácia das instituições internacionais: alguns casos difíceis e algumas variáveis críticas. In: ROSENAU, James N. e CZEMPIEL, Ernst-Otto (orgs.). *Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000, p. 219-261.

YOUNG, Oran R.; OSHERENKO, Gail. Testing theories of regimes formation: findings from a large collaborative research project. In: RITTBERGER, Volker (ed.). *Regime theory and international relations*. Oxford: Clarendon Press, 1993. p. 223-251.

ZIMMERMANN, Thomas A. WTO Dispute Settlement at ten: evolution, experiences and evaluation. *Aussenwirtschaft*, Bern, v. 60, n. 1, p. 27-62, march 2005.

ZÜRN, Michael. Intra German trade: an early East – West regime. In: RITTBERGER, V. (ed.). *International regimes in East – West politics*. London: Pinter, 1990, p. 151-188.

\_\_\_\_\_. Bringing the second image (back) in: about the domestic sources of regime formation. In: RITTBERGER, Volker (ed.). *Regime theory and international relations*. Oxford: Clarendon Press, 1993, p. 282-311.

#### ARTIGOS DE JORNAIS

ABBOTT, Maria Luiza. Canadá avalia proposta brasileira. *Valor Econômico*, São Paulo, 19 jun. 2000.

\_\_\_\_\_. Embraer fecha negócio de US\$ 3 bi. *Valor Econômico*, São Paulo, p. B8, 26 jul. 2000.

\_\_\_\_\_. Quem perdeu na OMC foi o Canadá. *Valor Econômico*, São Paulo, p. A14, 28 jul. 2000.

\_\_\_\_\_. Briga na OMC pode afetar negociações hemisféricas. *Valor Econômico*, São Paulo, 5 fev. 2001.

ABY-AZAR, Cristina. Embraer pretende lançar avião para 50 passageiros ainda no primeiro semestre. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, 17 jan. 1995.

AGUIAR, Marcelo. Privatizada, mas ainda no vermelho, a Embraer tenta decolar com novo avião. *O Globo*. Rio de Janeiro, 7 abr. 1996.

ALMEIDA, Maria Regina. Embraer enfrenta sua pior crise financeira. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 24 jun. 1995, p. 3.

ALVES, Fabio. Fracassa negociação do país com o Canadá. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, p. B7, 29 set. 2000.

AZEVEDO, Roberto. O contencioso da Embraer e o mercado virtual. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 29 fev. 2001.

- BAIMA, Cesar; GIRALDI, Renata; CARNEIRO, Sonia. Bombardier leva a melhor. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 30 jan. 2001.
- BARROS, Guilherme. Canadá pode retaliar o Brasil em US\$ 1,3 bi. *Folha de São Paulo*, São Paulo, p. B4, 22 ago. 2000.
- BELLINTANE, Ana Claudia. Brasil prepara pauta que será discutida na reunião da OMC. *Estado de São Paulo*, São Paulo, 21 ago. 1996.
- BELMONTE, Gecy. Disputa Embraer/Bombardier deve ir á OMC. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, p. B12, 16 abr. 1998.
- BENEFÍCIOS da expansão da Embraer. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 22 dez. 1999.
- BERLINCK, Débora. Mais barreiras a produtos brasileiros. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 17, 2 mar.1998.
- \_\_\_\_\_. País prepara defesa contra Canadá. *O Globo*, Rio de Janeiro, 19 abr. 2001.
- BOTELHO, Andréa. Comércio veta os produtos do Canadá. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, p. B8, 8 fev. 2001.
- BOURSCHEIT, Aldem. Guerra comercial pode trazer lixo europeu para o Brasil. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/ascom/ultimas/index.cfm?id=1792>>. Acesso em: 13 dez. 2005.
- BRAFMAN, Luciana. Desembolso é o maior da história. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 17 jan. 2001.
- BRAGA, Isabel. FHC considera retaliação ‘inaceitável’. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, p. B6, 8 fev. 2001.
- BRASIL e Canadá estão quites. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 25 out. 2001.
- BRASIL e a OMC. *Estado de São Paulo*, São Paulo, A3, 18 maio 1998.
- BRASIL também tem problemas com Uruguai e Paraguai. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 19 out. 2001. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/economia/noticias/2001/out/19/243.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2005.
- BRASIL tenta ganhar tempo nas negociações com a OMC. *Correio Braziliense*, 20 dez. 1996.
- BRIGA acirrada no mercado externo. *Bloomberg Business News* apud GAZETA MERCANTIL, São Paulo, p. C4, 10 maio 1996.
- CANADÁ pedirá sanções de 3,3 bi contra Brasil. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 33, 10 maio 2000.
- CANADÁ quer negociar com o Brasil. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 23 agosto 2000.
- CARDOSO, Fernando Henrique. ‘Guerra é guerra’, avisa FHC ao Canadá. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, p. B6, 09 fev. 2001.
- CARRO, Rodrigo. Brasil aguarda relatório da OMC para negociar com Canadá. *Valor Econômico*, São Paulo, 26 jun. 2001.
- CARVALHO, Daniele. FHC rechaça os critérios da OMC. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, p. 12, 12 mar. 2001.
- CHADE, Jamil. País prepara reação à represália canadense. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 23 jan. 2001.
- \_\_\_\_\_. Brasil quer participar das decisões mundiais. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, B18, 21 maio 2001.
- CIARELLI, Mônica; FARID, Jacqueline. Regras discriminam pobres, diz FHC. *Estado de São Paulo*, São Paulo, 12 mar. 2001.

- CORDEIRO, Roberto; CAVALCANTI, Simone. Técnicos do governo dizem que o país já tem as armas para uma guerra comercial. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, p. B5, 10 fev. 2001.
- CORDEIRO, Roberto. Congresso congela acordos bilaterais. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, p. B6, 8 fev. 2001.
- CORREA, Cindy. Exportadores brasileiros poderão ter produtos sobretaxados, diz técnico. *Valor Econômico*, São Paulo, 29 ago. 2000.
- \_\_\_\_\_. Embraer negocia com fornecedores. *Valor Econômico*, São Paulo, p. B8, 12 dez. 2000.
- \_\_\_\_\_. Embraer apura o melhor resultado de sua história. *Valor Econômico*, São Paulo, 14 ago. 2001.
- CORRÊA, Cindy; LEO, Sergio. Bombardier pode voltar à OMC contra A Embraer. *Valor Econômico*, São Paulo, p. A14, 9 nov. 2000.
- D'ERCOLE, Ronaldo. Consórcio francês terá 20% da Embraer. *O Globo*, Rio de Janeiro, 26 out. 1999.
- \_\_\_\_\_. Embraer: governo manterá contratos das encomendas até novembro de 99. *O Globo*, Rio de Janeiro, 26 ago. 2000.
- DIANNI, Cláudia. Relações políticas entre países estão prejudicadas. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, p. B3, 31 jan. 2001.
- \_\_\_\_\_. Brasil obtém vitória sobre o Canadá na OMC. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 20 out. 2001.
- DUAS histórias de sucesso. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 16 jun. 1999.
- ECONOMIAS vão se fechar em blocos. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 20 dez. 1999.
- EMBRAER perde concorrência. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, p. A-3, 25 jun. 1995.
- EMBRAER negocia venda de 150 aviões aos EUA. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 28 maio 1996.
- EMBRAER acelera definição de sócio estratégico. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 12 agosto 1999.
- EMBRAER na berlinda. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 15 maio 2000.
- EMBRAER: decisão insólita da OMC. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 24 ago. 2000.
- EMBRAER fatura como nunca por empregado. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 1º set. 2000.
- EMPRESA fecha 25 contratos de venda do novo jato. *Valor Econômico*, São Paulo, 24 jul. 2000.
- EMPRESA foi privatizada em dezembro. *Correio Brasiliense*. Brasília, 23 jan. 1995.
- ESTRELLA, Ângela Teresa Gobbi; HANANIA, Lílian Richieri. Audácia em iniciativa brasileira na OMC. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 13. nov. 2001.
- FARIA, Sílvia; OLIVEIRA, Ribamar. Governo mantém apoio à exportação de aviões. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 24 out. 1999.
- FOSTER, Angus. Nuvens negras no céu da Embraer. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, 21 jun. 1995.
- GALVÃO, Arnaldo. Embraer, governo e Canadá comemoram resultado. *Valor Econômico*, São Paulo, 27 jul. 2001.
- GODOY, Roberto. Na hora da venda, Embraer leva vantagem sobre a Bombardier. *Estado de São Paulo*, São Paulo, 12 mar. 2001.
- GÓES, Francisco. Indústria teme os efeitos da represália. *Valor Econômico*, São Paulo, p. A3, 13 dez. 2000.

- GÓES, Francisco; DURÃO, Vera Saavedra. Sem crédito, Embraer assume custos de venda. *Valor Econômico*, São Paulo, 4 out. 2000.
- GOITIA, Vladimir. Solução para o impasse entre a Embraer e Bombardier é política. *Estado de São Paulo*, São Paulo, 25 nov. 1999.
- GOUSSINSKY, Eugenio. Embraer tem o maior lucro de sua história. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 30 mar. 2000.
- GOVERNO vai mudar Proex até o fim do mês. *O Globo*, Rio de Janeiro, 8 ago. 2000.
- HILDA, Hilton. Sócios divergem sobre a Embraer. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, p. C-4, 31 maio 1996.
- HORA de justiça. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 23 out. 2001.
- KAUFFMAN, Ricardo. Empresários avaliam perdas com sanções do Canadá. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 11 dez. 2000.
- KOHLER, Richard. O Canadá quer acordo com o Brasil. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 26 jun. 2000.
- KUNTZ, Rolf. Lampreia cobra direitos iguais no comércio. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, p. B8, 1º dez. 1999.
- LACERDA, André. Limitada ajuda à Embraer. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 20 nov. 1999.
- \_\_\_\_\_. OMC veta subsídios à Embraer. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 29 abr. 2000.
- \_\_\_\_\_. Brasil vai apelar da decisão da OMC. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13 maio 2000.
- LAFER: “tema básico é o acesso a mercados”. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 27 ago. 2001.
- LAMPREIA defende subsídio e critica decisão da OMC. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13 dez. 2000.
- LAMPREIA, Luiz Felipe. O país e os desafios da OMC. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 17 maio 1998.
- \_\_\_\_\_. Diplomacia, jogo duro. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 7 mar. 1999. Disponível em:  
<[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_documento=1466](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_documento=1466)>. Acesso em: 20 jun. 2006.
- \_\_\_\_\_. Bananas e aviões. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A3, 15 mar. 1999.
- LEAL, Luis Eduardo. Brasil pode ir à OMC contra Canadá. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A4, 9 jan. 1998.
- LEFCOVICH, Sandra. Quebrando o gelo. *Correio Braziliense*, Brasília, p. 32, 3 maio 2001.
- LEITE, Janaína. Brasil procura acerto com o Canadá. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 28 jun. 2000.
- LEO, Sergio. País usa compras para compensar os canadenses. *Valor Econômico*, São Paulo, p. A3, 28 jun. 2000.
- \_\_\_\_\_. FAB pode receber jatos da Bombardier. *Valor Econômico*, São Paulo, p. A4, 17 jul. 2000.
- \_\_\_\_\_. Brasil e Canadá tentam pré-acordo. *Valor Econômico*, São Paulo, p. A5, 19 jul. 2000.
- \_\_\_\_\_. Termina em fracasso a tentativa de acordo entre Brasil e Canadá. *Valor Econômico*, São Paulo, 20 jul. 2000.
- \_\_\_\_\_. Lafer diz que conflito pode afetar interesses canadenses. *Valor Econômico*, São Paulo, 7 fev. 2001.

- LEO, Sergio. FHC quer reação “política” para aumentar pressão sobre o Canadá. *Valor Econômico*, São Paulo, 9 fev. 2001.
- \_\_\_\_\_. Brasil retoma conversas com Canadá. *Valor Econômico*, São Paulo, p. A4, 22 nov. 2001.
- LEOPOLDO, Ricardo. Sócios franceses. *Correio Braziliense*, Brasília, 26 out. 1999.
- \_\_\_\_\_. Acordo com Canadá está muito difícil. *Correio Braziliense*, Brasília, p. 15, 31 ago. 2000.
- LOBATO, Pedro; KAUFFMAN, Ricardo; HESSEL, Rosana; GUIMARÃES, Luiz. Retaliações não preocupam tanto. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A4, 13 dez. 2000.
- LOPES, Roberto. Decisão dos EUA pode inviabilizar Embraer. *Correio Braziliense*. Brasília, p. 13, 24 jun. 1995.
- MARIN, Denise Chrispim. Brasil negocia com o Canadá de olho em novos investimentos. *Valor Econômico*, São Paulo, 22 maio 2000.
- \_\_\_\_\_. País vai pedir comitê da OMC contra Bombardier. *Valor Econômico*, São Paulo, 13 fev. 2001.
- Ministros articulam reação brasileira ao boicote. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A8, 9 fev. 2001.
- MONTEIRO, Tânia. FAB encomenda novo avião à Embraer. *Estado de São Paulo*. São Paulo, 23 jan. 1995.
- MOREIRA, Assis. Brasil propõe à OMC revisão de acordos. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 20 jul. 1999.
- \_\_\_\_\_. O caso Embraer Bombardier na OMC. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 9 fev. 2000.
- \_\_\_\_\_. Disputa aérea continua em Genebra. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 20 jun. 2000.
- \_\_\_\_\_. Disputa aeronáutica volta à pauta da OMC. *Correio Braziliense*, Brasília, p. A7, 14 jul. 2000.
- \_\_\_\_\_. OMC resolve hoje conflito Brasil – Canadá. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A6, 21 jul. 2000.
- \_\_\_\_\_. O Canadá ganhou, mas não deve levar tudo. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A4, 24 jul. 2000.
- \_\_\_\_\_. Brasil e Canadá. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A4, 28 ago. 2000.
- \_\_\_\_\_. Brasil e Canadá voltam a negociar. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A4, 28 ago. 2000.
- \_\_\_\_\_. Brasil vai reagir a retaliações do Canadá. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 23 jan. 2001.
- MOREIRA, Assis. Crise leva Brasil a assumir papel de liderança. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A5, 14 fev. 2001.
- \_\_\_\_\_. Brasil decide hoje se leva caso da carne à OMC. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A7, 19 fev. 2001.
- \_\_\_\_\_. Mais alto o cacife diplomático. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 16 nov. 2001.
- MOREIRA, Assis; FERRARI, Livia. Canadá será interpelado hoje na OMC. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 21 fev. 2001.
- MOREIRA, Assis; SOARES, Aldo Renato. Para Embraer, guerra está no começo. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 3 abr. 2000.
- NEGOCIAÇÃO, sim, ultimato, não. *Gazeta Mercantil*, 12 maio 2000.
- NOVA diplomacia. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13 mar. 2001.
- NOVO, Aguinaldo; SOARES, Sônia. Governo quer lançar títulos com garantia em exportação da Embraer. *O Globo*, Rio de Janeiro, 4 ago. 2001.

- OMC abre amanhã encontro sob a ameaça de fracasso. *Jornal de Brasília*, Brasília, 29 nov. 1999.
- OMC pune o Brasil. *Correio Braziliense*, Brasília, p. 16, 13 dez. 2000.
- OLIVEIRA, Eliane. Embraer: Brasil busca acordo bilateral. *O Globo*, Rio de Janeiro, 9 maio 2000.
- OLIVEIRA, Eliane; BECK, Martha. Lafer: Canadá pode perder mais que o Brasil. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 29, 7 fev. 2001.
- OLIVEIRA, Eliane; FERNANDES, Diana; FRANCO, Ilmar; VASCONCELOS, Adriana; BECK, Martha. Congresso reage contra Canadá. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 25, 8 fev. 2001.
- OLIVEIRA, Ribamar. Brasil vai mesmo à OMC contra o Canadá. *Valor Econômico*, São Paulo, 17 jan. 2001.
- OSWALD, Vivian; NOVO, Aguinaldo. Governo deve comprar mais do Canadá para fechar acordo Embraer – Bombardier. *O Globo*, Rio de Janeiro, 28 jun. 2000.
- OTTOBONI, Júlio. Embraer mostra avião de US\$ 14,5 milhões. *Estado de São Paulo*. São Paulo, 18 ago. 1995.
- \_\_\_\_\_. Embraer começa a demitir mais 350 funcionários. *Jornal da Tarde*. São Paulo, 3 abr. 1996.
- \_\_\_\_\_. Jato regional da Embraer é bem recebido nos EUA. *Estado de São Paulo*. São Paulo, 12 jun. 1996.
- \_\_\_\_\_. Embraer tem substituto para Super Tucano. *Estado de São Paulo*. São Paulo, 24 jun. 1996.
- \_\_\_\_\_. Embraer acredita que vai manter mercado mesmo se perder na OMC. *Estado de São Paulo*, São Paulo, 24 jul. 1999.
- PAÍS quer vender mais. *Correio Braziliense*, Brasília, p. 15, 30 out. 2000.
- PARA Brasil, não haverá retaliação. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 26 jul. 2000.
- PAUL, Gustavo. Governo apoiará fim de barreiras agrícolas na OMC. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 20 out. 1999.
- PINHEIRO, Alexandre. Brasil recorrerá mais à OMC. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 8 jun. 1997.
- PIZA, Daniel. Embraer consolida “globalização”. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, p. B6, 8 abr. 2001.
- PRATES, Fábía; MARIN, Denise Chrispim. Ministros pressionam empresas, criticam e ameaçam o Canadá. *Valor Econômico*, São Paulo.
- PRESSÃO. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 7 ago. 2000.
- PRESSIONADO, Brasil reage ao Canadá. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 11 fev. 2001.
- PROCLAMAÇÃO da vitória já é comum. *Folha de São Paulo*, São Paulo, p. 12, 3 ago. 1999.
- PROTESTO parlamentar na Embaixada. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, p. 14, 8 fev. 2001.
- QUEIXA contra Canadá. *Correio Braziliense*, Brasília, p. 10, 17 jan 2001.
- ROMPIDOS acordos com o Canadá. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, p. 13, 8 fev. 2001.
- RONDINO, Renata. Franceses terão 20% da Embraer. *Estado de São Paulo*, São Paulo, 26 out. 1999.
- ROSSI, Clóvis. Brasil breca ‘faroeste aéreo’ do Canadá. *Folha de São Paulo*, São Paulo, p. B1, 2 fev. 2001.
- RUMO ao futuro. *Jornal do Brasil*, Brasília, 21 nov. 1999.

- SALOMON, Marta; SOLIANI, André. Brasil vai à OMC contra subsídio canadense. *Folha de São Paulo*, p. B4, 17 jan. 2001.
- SILVA, José Benedito. Sem Proex, Embraer faz acordo bilionário. *Folha de São Paulo*, São Paulo, p. B5, 8 jun. 2000.
- SILVA, Sandra; FEIJÓ, Leonardo. Empresas canadenses no país estão em alerta. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 23, 9 fev. 2001.
- SILVA, Sandra; REHDER, Marcelo. Alcides Tápias: uma atitude hipócrita. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 23, 17 fev. 2001.
- SILVEIRA, Nelson. Jato brasileiro destronou o canadense. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13 mar. 1999.
- SILVEIRA, Virgínia. EMB – 145, o novo avião da Embraer. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, 14 jul. 1995.
- \_\_\_\_\_. Embraer: dobra o prejuízo. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, 13 ago. 1995.
- \_\_\_\_\_. A aposta da Embraer no jato EMB – 145. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, p. C-7, 18 ago. 1995.
- \_\_\_\_\_. Embraer lançará US\$ 200 milhões em debêntures. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, p. B-4, 21 ago. 1995.
- \_\_\_\_\_. Governo vai financiar exportação de aviões. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, p. A-7, 21 ago. 1995.
- \_\_\_\_\_. Gamesa Associa-se à Embraer. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, 1º set. 1995.
- \_\_\_\_\_. Embraer adota parceria. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, 1º out. 1995.
- \_\_\_\_\_. Embraer descarta a revisão de contratos. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 25 nov. 1999.
- \_\_\_\_\_. High tech nos aviões da Embraer. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 26 dez. 2000.
- \_\_\_\_\_. Novas tecnologias fortalecem posição da Embraer. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. C7, 26 dez. 2000.
- SOLIANI, André. Governo admite perda no caso Embraer. *Folha de São Paulo*, São Paulo, p. B9, 11 maio 2000.
- \_\_\_\_\_. OMC veta o uso do PROEX pela Embraer. *Folha de São Paulo*, São Paulo, p. B5, 22 jul. 2000.
- \_\_\_\_\_. Brasil pede à OMC aval para retaliar canadenses. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 1º fev. 2001.
- SOLUÇÃO salomônica da OMC. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 21, 3 ago. 1999.
- SUBSÍDIO à Embraer vai até 2010. *Correio Braziliense*, Brasília, 18 maio 2000.
- TACHINARDI, Maria Helena. Enfraquecimento da OMC prejudicará o Brasil. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A4, 16 nov. 1999.
- TERMINA sem acordo reunião entre Brasil e Canadá. *Jornal de Brasília*, Brasília, 24 jun. 2000.
- VERÍSSIMO, Renata; PARAGUASSU, Fernanda. Governo facilita vendas da Embraer dentro do país. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. A5, 11 jan. 2001.
- VERSIANI, Isabel. Brasil vence na OMC o painel do coco ralado. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 24 fev. 1997.
- VÔO exemplar da Embraer. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 15 jun. 1999.
- VÔO livre da Embraer. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13 jul. 2000.
- XIMENES, Antônio. Embraer vence contratos de US\$ 6,2 bi. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, p. 12, 15 jun. 1999.

## DOCUMENTOS OFICIAIS

BRASIL. Banco Central. *Carta Circular nº 2.601, de 29 de novembro de 1995*. Estabelece os percentuais aplicáveis a modalidade de equalização no âmbito do Programa de Financiamento às Exportações – Proex. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusca&urlpg=ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=095244053&c=2601&ass=carta-circular+2.601>>. Acesso em: 12 dez. 2005.

\_\_\_\_\_. *Resolução nº 2.224, de 20 de dezembro de 1995*. Estabelece normas aplicáveis aos financiamentos das exportações brasileiras ao amparo do Programa de Financiamento às Exportações (Proex). Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusca&urlpg=/ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=095262979&c=2224&ass=resolucao+2.224>>. Acesso em: 12 dez. 2005.

\_\_\_\_\_. *Circular nº 2.747, de 25 de março de 1997*. Altera o regulamento que rege o pagamento das importações brasileiras a prazo de até 360 dias. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusca&urlpg=ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=097057582&ass=circular+2747>>. Acesso em: 7 ago. 2005.

\_\_\_\_\_. *Circular nº 2.749, de 03 de abril de 1997*. Altera o Regulamento que rege o Pagamento das Importações Brasileiras a prazo de até 360 dias. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusca&urlpg=ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=097057582&ass=circular+2778>>. Acesso em: 7 ago. 2005.

\_\_\_\_\_. *Resolução nº 2.380, de 25 de abril de 1997*. Redefine critérios aplicáveis a previsto no art. 2º da Lei nº 8.187, de 1.6.91, em operações amparadas pelo Programa de Financiamento às Exportações – Proex. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusca&urlpg=ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=097080345&c=2380&ass=resolucao+2.380>>. Acesso em: 8 dez. 2005.

\_\_\_\_\_. *Resolução nº 2.381, de 25 de abril de 1997*. Altera a Resolução nº 2.224, de 20.12.95, que trata de operações de financiamento no âmbito do Programa de Financiamento às Exportações – Proex. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusca&urlpg=/ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=09708113&c=2381&ass=resolucao+2.381>>. Acesso em: 8 dez. 2005.

\_\_\_\_\_. *Circular nº 2.753, de 30 de abril de 1997*. Altera o Regulamento de Importação instituído pela Circular nº 2.730 de 13 de dezembro de 1996. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusca&urlpg=ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=097057582&ass=circular+2753>>. Acesso em: 7 ago. 2005.

\_\_\_\_\_. *Circular nº 2.777, de 19 de setembro de 1997*. Altera o Regulamento que rege o Pagamento das Importações Brasileiras a prazo de até 360 dias. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusca&urlpg=ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=097057582&ass=circular+2777>>. Acesso em: 7 ago. 2005.

\_\_\_\_\_. *Circular nº 2.778, de 15 de outubro de 1997*. Altera o Regulamento que rege o Pagamento das Importações Brasileiras a prazo de até 360 dias. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusca&urlpg=ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=097057582&ass=circular+2778>>. Acesso em: 7 ago. 2005.

BRASIL. Banco Central. *Resolução nº 2.452, de 18 de dezembro de 1997*. Programa de Financiamento às Exportações – Proex – BNDES e Finame – Destinação de recursos orçamentários para o pagamento de equalização e estabelecimento de regras especiais para a condução das operações de financiamento às exportações realizadas pelo BNDES e Finame. Disponível em:

<<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusca&urlpg=/ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=097252019&c=2452&ass=resolucao+2.452>>. Acesso em: 8 dez. 2005.

\_\_\_\_\_. *Resolução nº 2.490, de 30 de abril de 1998*. Permite que o valor das exportações amparadas pelo Programa de Financiamento às Exportações (Proex) seja financiado com utilização conjunta das modalidades previstas nas Resoluções nºs 2.380, de 25.4.97, 2.224, de 20.12.95 e 2.381, de 25.4.97. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusca&urlpg=/ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dl?n=098077725&c=2490&ass=resolucao+2.490>>. Acesso em: 8 dez. 2005.

\_\_\_\_\_. *Resolução nº 2.576, de 17 de dezembro de 1998*. Redefine os critérios aplicáveis às operações do sistema de equalização de taxas de juros do Programa de Financiamento às Exportações – Proex. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusca&urlpg=/ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=098247104&c=2576&ass=resolucao+2.576>>. Acesso em: 8 dez. 2005.

\_\_\_\_\_. *Resolução nº 2667 de 19 de novembro de 1999*. Altera a Resolução nº 2.576, de 17 de dezembro de 1998, que define os critérios aplicáveis às operações do sistema de equalização de taxas de juros do Programa de Financiamento às Exportações. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusca&urlpg=/ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=099267055&c=2667&ass=resolucao+2.667>>. Acesso em: 8 dez. 2005.

\_\_\_\_\_. *Censo de capitais estrangeiros – período base 2000*. Estoque de investimento estrangeiro direto. Participação estrangeira total. Distribuição por países de origem dos recursos e atividade econômica principal. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/rex/censoce/estoqueied-2000.xls>>. Acesso em: 28 jul. 2006.

\_\_\_\_\_. *Investimentos diretos – Distribuição por país de origem dos recursos*. Disponível em: <[www.bcb.gov.br/rex;ied/port/ingressos/planilhas/divulgacaopaises95-%20atualizado.xls](http://www.bcb.gov.br/rex;ied/port/ingressos/planilhas/divulgacaopaises95-%20atualizado.xls)>. Acesso em: 28 jul. 2006.

\_\_\_\_\_. *Relatório Anual 2002*. Brasília, v. 38, p. 162, 2002.

\_\_\_\_\_. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. *Relatório Anual 1999*. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/relato99/rel99.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2006.

\_\_\_\_\_. *Relatório Anual 2000*. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/empresa/desempenho/relatorio/relato00.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2006.

\_\_\_\_\_. *Relatório Anual 2001*. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/empresa/desempenho/relatorio/exes/ra01.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2006.

\_\_\_\_\_. *Pós-embarque*. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/linhas/eximpos.asp>>. Acesso em: 29 ago. 2006.

- BRASIL. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. *Pré-embarque*. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/linhas/eximpre.asp>>. Acesso em: 29 ago. 2006.
- \_\_\_\_\_. Congresso Nacional. Senado. *Resolução nº 50, 16 de junho de 1993*. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/listapublicacoes.action?id=137846>>. Acesso em: 13 dez. 2005.
- \_\_\_\_\_. Decreto nº 1602 de 23 de agosto de 1995. Regulamenta as normas que disciplinam os procedimentos administrativos, relativos a aplicação de medidas antidumping. *Diário Oficial da União*, Brasília, 24 ago. 1995.
- \_\_\_\_\_. Decreto nº 1.761, de 26 de dezembro de 1995. Dispõe sobre a redução do Imposto de Importação para os produtos que especifica e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 27 dez. 1995.
- \_\_\_\_\_. Decreto nº 1.987, de 20 de agosto de 1996. Altera as alíquotas de importação para as quotas, prazo, origem e produtos que especifica. *Diário Oficial da União*, Brasília, 21 ago. 1996.
- \_\_\_\_\_. Decreto nº 2.414, de 8 de dezembro de 1997. Consolida o regulamento da Lei nº 8.249, de 24 de outubro de 1991, que estabelece as características da Nota do Tesouro Nacional – NTN e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 9 dez. 1997.
- \_\_\_\_\_. Decreto nº 2.498, de 13 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre a aplicação do Acordo sobre a Implementação do Artigo VII do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio – Gatt 1994. *Diário Oficial da União*, Brasília, 16 fev. 1998.
- \_\_\_\_\_. Decreto nº 2.638, de 29 de junho de 1998. Altera o Decreto nº 2.072, de 14 de novembro de 1996, que dispõe sobre a redução do imposto de importação para os produtos que especifica e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 30 jun. 1998.
- \_\_\_\_\_. Decreto nº 2.770, de 3 de setembro de 1998. Reduz a alíquota de importação para os produtos que especifica e define quotas, prazo e origem. *Diário Oficial da União*, Brasília, 4 set. 1998.
- \_\_\_\_\_. Decreto nº 3.179 de 21 de setembro de 1999. Dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 22 set. 1999.
- \_\_\_\_\_. Decreto nº 3.919 de 14 de setembro de 2001. Acrescenta artigo ao Decreto nº 3.179 de 21 de setembro de 1999, que dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 set. 2001.
- \_\_\_\_\_. Decreto nº 4.592 de 11 de fevereiro de 2003. Acresce parágrafo ao art. 47-A do Decreto nº 3.179 de 21 de setembro de 1999, que dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. *Diário Oficial da União*, Brasília, 12 fev. 2003.
- \_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Contas Nacionais 1996/2000 e Contas Nacionais 1999/2001. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 31 jul. 2006.
- \_\_\_\_\_. Instrução Normativa da Secretaria da Receita Federal nº 16, de 16 de fevereiro de 1998. Estabelece normas e procedimentos para o controle do valor aduaneiro de mercadoria importada. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 fev. 1998, p. 00020.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 8.187, de 1º de junho de 1991. Autoriza a concessão de financiamento à exportação de bens e serviços nacionais. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 3 jun. 1991.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.249, de 24 de outubro de 1991. Estabelece as Características da Nota do Tesouro Nacional e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 25 out. 1991.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.279 de 14 de maio de 1996. Regula direitos e obrigações relativos à propriedade intelectual. *Diário Oficial da União*, Brasília, 15 maio 1996.

BRASIL. Lei nº 9.440, de 14 de março de 1997. Estabelece incentivos fiscais para o desenvolvimento regional e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 15 mar. 1997 (edição extra).

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.449, de 14 de março de 1997. Reduz o imposto de importação para os produtos que especifica e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 15 mar. 1997 (edição extra).

\_\_\_\_\_. Medida Provisória nº 1.235, de 14 de dezembro de 1995. Reduz o Imposto de Importação para os produtos que especifica e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 15 dez. 1995.

\_\_\_\_\_. Medida provisória nº 1.532, de 18 de dezembro de 1996. Estabelece incentivos fiscais para o desenvolvimento regional e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 19 dez. 1996.

\_\_\_\_\_. Medida Provisória nº 1.569, de 25 de março de 1997. Estabelece Multa em Operações de Importação e dá Outras Providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 26 mar. 1997.

\_\_\_\_\_. Medida Provisória nº 1.569-6 de 18 de setembro de 1997. Estabelece Multa em Operações de Importação e dá Outras Providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 19 set. 1997.

\_\_\_\_\_. Medida Provisória nº 1.629-13, de 12 de maio de 1998. Dispõe sobre a concessão de financiamento vinculado à exportação de bens ou serviços nacionais. *Diário Oficial da União*, Brasília, 13 maio 1998. Seção 1, p. 14-15.

\_\_\_\_\_. Medida Provisória nº 1.700-15, de 30 de junho de 1998. Dispõe sobre a concessão de financiamento vinculado à exportação de bens ou serviços nacionais, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 1º jul. 1998. Seção 1, p.19.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Evolução do Comércio Exterior Brasileiro – 1950 a 2006. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/secex/evocomexbrasil/evolucaocebrasileiro.xls>>. Acesso em: 31 jul. 2006.

\_\_\_\_\_. Sistema Alice. Exportação. Disponível em:<[http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br/consulta\\_nova/consulta.asp?tip\\_consulta=expncm&titulo\\_p=exportacao%20brasileira&titulo\\_s=1996%20a%2006](http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br/consulta_nova/consulta.asp?tip_consulta=expncm&titulo_p=exportacao%20brasileira&titulo_s=1996%20a%2006)>. Acesso em 4 set. 2006.

\_\_\_\_\_. Sistema Alice. Importação. Disponível em:<[http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br/consulta\\_nova/consulta.asp?tip\\_consulta=impncm&titulo\\_p=importacao%20brasileira&titulo\\_s=1996%20a%2006](http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br/consulta_nova/consulta.asp?tip_consulta=impncm&titulo_p=importacao%20brasileira&titulo_s=1996%20a%2006)>. Acesso em: 4 set. 2006.

\_\_\_\_\_. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Ministério da Fazenda. Portaria Interministerial nº 11 de 18 de agosto de 1995. *Diário Oficial da União*, Brasília, 21 ago. 1995.

\_\_\_\_\_. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Portaria nº 368 de 05 de dezembro de 1995. *Diário Oficial da União*, Brasília, 7 dez. 1995. Seção 1, p. 20170.

\_\_\_\_\_. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Ministério da Fazenda. Portaria Interministerial nº 314, de 28 de dezembro de 1995. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2 jan. 1996. Seção 1, p. 17.

\_\_\_\_\_. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Portaria nº15, de 12 de janeiro de 1996. *Diário Oficial da União*, Brasília, 15 jan. 1996. Seção 1, p. 591.

BRASIL. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Secretaria de Comércio Exterior. Circular nº 7, de 4 de março de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, 6 mar. 1997.

\_\_\_\_\_. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Portaria nº33, de 8 de abril de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, 10 abr. 1997. Seção 1, p. 7134.

\_\_\_\_\_. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Portaria nº34, de 8 de abril de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, 10 abr. 1997. Seção 1, p. 7141-7142.

\_\_\_\_\_. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Portaria nº 53, de 08 de maio de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 9 maio 1997. Seção 1, p. 9449-9451.

\_\_\_\_\_. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Portaria nº 83, de 10 de julho de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, 11 jul. 1997. Seção 1, p. 14750-14751.

\_\_\_\_\_. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Secretaria de Comércio Exterior. Circular nº 39, de 22 de setembro de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, 24 set. 1997.

\_\_\_\_\_. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo e do Ministério Fazenda. Portaria Interministerial nº 15, de 24 de setembro de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, 24 set. 1997.

\_\_\_\_\_. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Portaria nº7, de 13 de janeiro de 1998. *Diário Oficial da União*, Brasília, 14 jan. 1998. Seção 1, p. 97.

\_\_\_\_\_. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Portaria nº23, de 19 de fevereiro de 1998. *Diário Oficial da União*, Brasília, 27 fev. 1998. Seção 1, p. 123.

\_\_\_\_\_. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo e do Ministério Fazenda. Portaria Interministerial nº 16, de 15 de setembro de 1998. *Diário Oficial da União*, Brasília, 24 set. 1998.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Secretaria de Comércio Exterior. Portaria nº 2 de 8 de março de 2002. *Diário Oficial da União*, Brasília, 11 mar. 2002.

\_\_\_\_\_. Portaria do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento nº 648, de 30 de setembro de 1992. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2 out. 1992.

\_\_\_\_\_. Portaria do Ministério da Fazenda nº 28, de 16 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre a implementação do disposto no Decreto nº 2.498 de 13 de fevereiro de 1998. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 fev. 1998, p. 19.

\_\_\_\_\_. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Secretaria de Comércio Exterior. Comunicado nº 12 de 06 de maio de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, 14 maio 1997.

\_\_\_\_\_. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Secretaria de Comércio Exterior. Comunicado nº 37 de 17 de dezembro de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, 18 dez. 1997.

\_\_\_\_\_. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Secretaria de Comércio Exterior. Comunicado nº 23 de 24 de agosto de 1998. *Diário Oficial da União*, Brasília, 1º set. 1998.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. *Atos em vigor assinados com o Canadá*. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/daí/bicana.htm>>. Acesso em: 6 fev 2006.

\_\_\_\_\_. *Despacho telegráfico à Missão Permanente do Brasil em Genebra*. n.1604, 24 de setembro de 1996.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *O Brasil e as Nações Unidas*. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/grupos/onu/obrasil\\_nacuni.asp](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/grupos/onu/obrasil_nacuni.asp)>. Acesso em: 1<sup>o</sup> jul. 2006.

\_\_\_\_\_. *Quadros temáticos (multilaterais e bilaterais)*. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/daí/quadros.htm>>. Acesso em 24 jun. 2006.

\_\_\_\_\_. *Relatório da Delegação Permanente do Brasil em Genebra (DPC)*. Genebra, n. 37, 20 out. 1998.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. *Projeto de Lei nº 216 de 29 de maio de 2003*. Dispõe sobre as exigências de contrapartida ambiental pela colocação de pneus no mercado interno, sejam eles importados ou fabricados no Brasil. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/detalhes.asp?p\\_cod\\_mate=58272](http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=58272)>. Acesso em: 12 dez. 2005.

CENTRO DE INFORMAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL (Unic). *Sistema das Nações Unidas no Brasil*. Disponível em: <<http://www.unicrio.org.br/onubrasil.php>>. Acesso em: 30 ago. 2006.

GATT. Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio. Disponível em: <[http://www2.mre.gov.br/daí/m\\_313\\_1948.htm](http://www2.mre.gov.br/daí/m_313_1948.htm)>. Acesso em: 16 maio 2005.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC). *Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil-3/decreto/1990-1994/anexo/andec1355-94.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2005.

\_\_\_\_\_. *Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Soluções de Controvérsias*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil-3/decreto/1990-1994/anexo/andec1355-94.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2005.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Agreement Establishing the World Trade Organization*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/04-wto.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto.pdf)>. Acesso em: 17 mar. 2006.

\_\_\_\_\_. *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Appellate Body Report)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (recourse by Brazil to Article 22.6 of the DSU and Article 4.11 of the SCM Agreement – Arbitration Decision)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (recourse by Brazil to Article 22.6 of the DSU and Article 4.11 of the SCM Agreement – constitution of the Arbitrator)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Recourse by Canada to Article 21.5 of the DSU – Appellate Body Report)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Recourse by Canada to Article 21.5 of the DSU – communication from the Permanent Mission of Canada to the*

*Chairman of the Dispute Settlement Body*). Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Export Financing Programme for Aircraft (Recourse by Canada to Article 21.5 of the DSU – constitution of the Panel)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil - Export Financing Programme for Aircraft (Recourse by Canada to Article 21.5 of the DSU - Panel Report)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft. Recourse by Canada to Article 21.5 of the DSU (Notification of an Appeal by Brazil)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Report of the Panel)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Request for Consultations by Canada)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Request by Brazil for Arbitration under Article 22.6 of the DSU and Article 4.11 of the SCM Agreement)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (Request for the Establishment of a Panel by Canada)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (second recourse by Canada to Article 21.5 of the DSU – Constitution of the Panel)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (second recourse by Canada to Article 21.5 of the DSU – Panel Report)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – Export Financing Programme for Aircraft (second recourse by Canada to Article 21.5 of the DSU – Request for the Establishment of a panel by Canada)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Chronological list of disputes cases*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_status\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm)>. Acesso em: 31 mar. 2006

\_\_\_\_\_. *Disputes by country*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_by\\_country\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm)>. Acesso em: 17 jan. 2006.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Doha Ministerial Declaration*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/min01\\_e/mindecl\\_e.htm#dispute](http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm#dispute)>. Acesso em: 25 abr 2006.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS4: United States – standards for reformulated and conventional gasoline*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds4\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds4_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS22: Brazil – measures affecting desiccated coconut*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds22\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds22_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS30: Brazil – countervailing duties on imports desiccated coconut and coconut milk powder from Sri Lanka*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds30\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds30_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS46: Brazil – Export Financing Programme for Aircraft*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds46\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds46_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS51: Brazil – certain automotive investment measures*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds51\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds51_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS52: Brazil – certain measures affecting trade and investment in the automotive sector*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds52\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds52_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS65: Brazil – certain measures affecting trade and investment in the automotive sector*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds65\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds65_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS69: European Communities – measures affecting importation of certain poultry products*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds69\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds69_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS 70: Canada – measures affecting the export of civilian aircraft*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds70\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds70_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS71: Canada – measures affecting the export of civilian aircraft*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds71\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds71_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS81: Brazil – measures affecting trade and investment in the automotive sector*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds81\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds81_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS112: Peru – countervailing duty investigation against imports of buses from Brazil*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds112\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds112_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Dispute DS116: Brazil – measures affecting payment terms for imports.* Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds116\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds116_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS154: European Communities – measures affecting differential and favourable treatment of coffee.* Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds154\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds154_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS183: Brazil – measures on import licensing and minimum import prices.* Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds183\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds183_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS190: Argentina – transitional safeguard measures on certain imports of woven fabric products of cotton and cotton mixtures originating in Brazil.* Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds190\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds190_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS197: Brazil – measures on minimum import prices.* Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds197\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds197_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS199: Brazil – measures affecting patent protection.* Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds199\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds199_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS208: Turkey – anti-dumping duty on steel and iron pipe fittings.* Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds208\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds208_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS209: European Communities – measures affecting soluble coffee.* Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds209\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds209_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS216: Mexico – provisional antidumping measures on electric transformers.* Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds216\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds216_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS217: United States – continued dumping and subsidy Offset Act of 2000.* Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds217\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds217_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS218: United States – countervailing duties on certain carbon steel products from Brazil.* Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds218\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds218_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.a

\_\_\_\_\_. *Dispute DS219: European Communities – Anti-dumping duties on malleable cast iron tube or pipe fittings from Brazil.* Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds219\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds219_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS222: Canada – export credits and loan guarantees for regional aircraft.* Disponível em:

<[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds222\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds222_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Dispute DS224: United States – US Patents Code*. Disponível em:

<[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds224\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds224_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS229: Brazil – anti-dumping duties on jute bags from India*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds229\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds229_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS239: United States – anti-dumping duties on silicon metal from Brazil*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds239\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds239_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS241: Argentina – definitive anti-dumping duties on poultry from Brazil*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds241\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds241_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS250: United States – equalizing excise tax imposed by Florida on processed orange and grapefruit products*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds250\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds250_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS259: United States – definitive safeguard measures on imports of certain steel products*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds259\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds259_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS266: European Communities – export subsidies on sugar*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds266\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds266_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS267: United States: subsidies on upland cotton*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds267\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds267_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Dispute DS332: Brazil – measures affecting imports of retreaded tyres*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds332\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds332_e.htm)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Guatemala – anti-Dumping investigation regarding portland cement from Mexico*. Appellate Body Report. WT/DS60/AB/R. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds60\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds60_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2006.

\_\_\_\_\_. *Hong Kong Ministerial Declaration*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/min05\\_e/final\\_text\\_e.htm#dsu](http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min05_e/final_text_e.htm#dsu)>. Acesso em: 25 abr. 2006.

\_\_\_\_\_. *New negotiations on the Dispute Settlement Understanding*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm)>. Acesso em: 25 abr. 2006.

\_\_\_\_\_. *Subsidies and Countervailing Measures*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/24-scm.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/24-scm.pdf)>. Acesso em: 18 mar. 2006.

\_\_\_\_\_. *Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/27-trips.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27-trips.pdf)>. Acesso em: 18 mar. 2006.

- WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. Disponível em: <[www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2006.
- \_\_\_\_\_. *Working Procedures for Appellate Review*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/ab\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/ab_e.htm)>. Acesso em: 26 mar. 2006.
- \_\_\_\_\_. *WTO Secretariat: Work of Divisions*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/thewto\\_e/secre\\_e/div\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/secre_e/div_e.htm)>. Acesso em: 21 mar. 2006.

## DISCURSO E ENTREVISTA

- CARDOSO, Fernando Henrique. Discurso na Sessão Comemorativa do Cinquentenário do Sistema Multilateral de Comércio, 19 maio 1998, Genebra. Disponível: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_discurso=1286](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_discurso=1286)>. Acesso em: 12 maio 2006.
- \_\_\_\_\_. Discurso na Cerimônia de Abertura da VI Cúpula Econômica do Mercosul, 1<sup>o</sup> maio 2000, Rio de Janeiro. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_discurso=1210](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_discurso=1210)>. Acesso em: 12 maio 2006.
- \_\_\_\_\_. Palestra no Centro Brasileiro de Relações Internacionais (Cebri), 14 set. 2000, Rio de Janeiro. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_discurso=1193](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_discurso=1193)>. Acesso em: 12 maio 2006.
- \_\_\_\_\_. Discurso na abertura da reunião do *Global Business Policy Council*, 11 maio 2001, Rio de Janeiro. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_discurso=1167](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_discurso=1167)>. Acesso em: 20 jun. 2006.
- LAFER, Celso. Entrevista coletiva sobre a atuação do governo brasileiro na Organização Mundial do Comércio (OMC), 5 set. 2001, Brasília. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_discurso=1396](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_discurso=1396)>. Acesso em: 20 jun. 2006.
- LAMPREIA, Luiz Felipe. Discurso na Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio, 9 dez. 1996, Cingapura. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_discurso=1543](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_discurso=1543)>. Acesso em: 20 jun. 2006.
- \_\_\_\_\_. *Uma diplomacia para o início do próximo século* (Aula inaugural do Instituto Rio Branco), 27 agosto 1997, Brasília. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_discurso=1530](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_discurso=1530)>. Acesso em: 12 maio 2006.
- \_\_\_\_\_. Discurso durante a III Sessão da Conferência Ministerial da OMC. 30 nov. 1999, Seattle. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos?discurso\\_detalhe.asp?ID\\_discurso=1435](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos?discurso_detalhe.asp?ID_discurso=1435)>. Acesso em: 20 jun. 2006.
- LIMA, José Alfredo Graça. *Briefing concedido sobre o anúncio do governo canadense de fornecer subsídios à empresa Bombardier*, 11 jan. 2001, Brasília. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_discurso=1697](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_discurso=1697)>. Acesso em: 20 jun. 2006.

LIMA, José Alfredo Graça. *Briefing concedido a respeito do contencioso Brasil/Canadá sobre aeronaves civis*, 23 nov. 2001, Brasília. Disponível: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_documento=1681](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_documento=1681)>. Acesso em: 20 jun. 2006.

SEIXAS CORRÊA, Luiz Felipe. Palestra no Seminário Prioridades para Negociações Comerciais Multilaterais Futuras, 21 maio 2001, Berlim. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe.asp?ID\\_documento=1632](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_documento=1632)>. Acesso em: 12 maio 2006.

## **APÊNDICE**

## CONTENCIOSOS QUE O BRASIL PARTICIPOU COMO PAÍS INTERPELADO NO ÓRGÃO DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO

Andréa Freire de Lucena

### Medidas relativas ao coco ralado

No início de 1994, especificadamente 17 de janeiro, a Confederação Nacional de Agricultura (CNA)<sup>702</sup> pediu que a Secretaria de Comércio Exterior (Secex) do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo (MICT) começasse um processo investigatório sobre a presença de subsídios na produção e na exportação de coco de alguns países asiáticos. O Brasil, por meio da Circular Secex nº 40, de 21 de junho de 1994<sup>703</sup>, começou a investigação para averiguar se o coco ralado e o leite de coco em pó provenientes das Filipinas, da Costa do Marfim, da Indonésia, da Malásia e do Sri Lanka recebiam algum tipo de subsídio. A Portaria Interministerial nº 113, de 23 de março de 1995, publicada no *Diário Oficial da União* (DOU) de 28 de março de 1995, aplicou direito provisório de 14,10% ao coco ralado filipino<sup>704</sup>.

O governo das Filipinas, então, solicitou a realização de uma reunião de consulta com o Brasil. Em 13 de junho de 1995, os dois países encontraram-se e, durante a negociação, os representantes filipinos afirmaram que o governo não subsidiava a produção e a exportação de produtos de coco. Ademais, eles asseveraram que os programas de apoio à cultura do coco não podiam ser considerados subsídios, já que eles eram financiados pelo próprio setor. O Brasil, com base na análise dos oito programas filipinos – Programa do Decreto Presidencial nº 582/74<sup>705</sup>; Programa Nacional de Produtividade do Coco (NCP), 1985/88, e seus sucessores, Programa Nacional Expandido de Culturas Consorciadas de

<sup>702</sup> As indústrias Socôco S. A. Indústrias Alimentícias e Frutop Produtora de Alimentos S. A. foram co-peticionárias no processo de investigação.

<sup>703</sup> BRASIL. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Secretaria de Comércio Exterior. Circular nº 40, de 21 de junho de 1994 *Apud* BRASIL. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Ministério da Fazenda. Portaria Interministerial nº 11 de 18 de agosto de 1995. *Diário Oficial da União*, Brasília, 21 ago. 1995.

<sup>704</sup> BRASIL. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Ministério da Fazenda. Portaria Interministerial nº 11 de 18 de agosto de 1995, *op. cit.*

<sup>705</sup> O Decreto Presidencial nº 582/74 altera o Decreto Presidencial nº 232/73 que criou a *Philippine Coconut Authority* e lança o *Coconut Industry Development Fund* para financiar o programa nacional de replantio de coqueiros (BRASIL. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Ministério da Fazenda. Portaria Interministerial nº 11 de 18 de agosto de 1995, *op. cit.*).

Coco (Encip), 1988, e Projeto de Subsistência e Assistência a Fazendas (Falp), 1989<sup>706</sup>; Projeto de Desenvolvimento de Pequenas Fazendas de Coco (SCFDP)<sup>707</sup>; Programa de Reforma Agrária<sup>708</sup>; Programa de Desenvolvimento Econômico do Campo (Cedp)<sup>709</sup>; Organização de Pequenos Fazendeiros de Coco (SCFO)<sup>710</sup>; Programa de Replanteio do Coco e seu sucessor, Programa de Incentivos Adicionais para Acelerar o Programa de Produção de Coco<sup>711</sup>; Isenções e Créditos de Imposto de Renda, Deduções e outros Benefícios Fiscais<sup>712</sup> – decidiu impor, por meio da portaria interministerial do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo e do Ministério da Fazenda nº 11, de 18 de agosto de 1995, tarifas compensatórias de 121,50% às importações de coco ralado provenientes das Filipinas<sup>713</sup>.

---

<sup>706</sup> O Programa Nacional de Produtividade do Coco (NCP) passou a funcionar em 1985. Em 1988, após uma revisão que lhe possibilitou apoiar outras culturas em consórcio com o coco, recebeu a denominação de Programa Nacional Expandido de Culturas Consorciadas de Coco (Encip). Em 1989, com o objetivo adicional de reerguer as áreas que foram devastadas por dois furacões em 1988, passou a se chamar Projeto de Subsistência e Assistência a Fazendas (Falp) (BRASIL. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Ministério da Fazenda. Portaria Interministerial nº 11 de 18 de agosto de 1995, *op. cit.*).

<sup>707</sup> O Projeto de Desenvolvimento de Pequenas Fazendas de Coco (SCFDP) foi criado em 1990, contou com o financiamento do Banco Mundial e possuía, dentre outros, os objetivos da melhoria da produtividade do coco e do aumento da renda dos pequenos produtores de coco (BRASIL. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Ministério da Fazenda. Portaria Interministerial nº 11 de 18 de agosto de 1995, *op. cit.*).

<sup>708</sup> O primeiro programa de reforma agrária filipino, criado pelo Decreto Presidencial nº 27/72, beneficiou apenas os cultivos de milho e de arroz. O Programa Completo de Reforma Agrária (CARP), lançado pelo Ato da República nº 6657/87, incluiu as áreas destinadas à produção de coco (BRASIL. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Ministério da Fazenda. Portaria Interministerial nº 11 de 18 de agosto de 1995, *op. cit.*).

<sup>709</sup> O Programa de Desenvolvimento Econômico do Campo (CEDP) apóia as atividades de subsistência (pesca, artesanato) e aumenta a renda do plantador de coco por meio de empréstimos subsidiados coco (BRASIL. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Ministério da Fazenda. Portaria Interministerial nº 11 de 18 de agosto de 1995, *op. cit.*).

<sup>710</sup> As Organizações de Pequenos Fazendeiros de Coco (SCFO) foram criadas em 1989 com a finalidade de dar uma melhor estruturação administrativa aos pequenos fazendeiros. Dessa forma, eles passariam a estar mais organizados para participar dos programas financiados pelo governo coco (BRASIL. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Ministério da Fazenda. Portaria Interministerial nº 11 de 18 de agosto de 1995, *op. cit.*).

<sup>711</sup> Esses programas não chegaram a ser implantados coco (BRASIL. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Ministério da Fazenda. Portaria Interministerial nº 11 de 18 de agosto de 1995, *op. cit.*).

<sup>712</sup> O Código de Investimentos (*Omnibus Investments Code*) mostra certos benefícios e incentivos dados pelo governo filipino para os investimentos em setores prioritários, especificadamente aqueles voltados para as exportações coco (BRASIL. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Ministério da Fazenda. Portaria Interministerial nº 11 de 18 de agosto de 1995, *op. cit.*).

<sup>713</sup> BRASIL. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Ministério da Fazenda. Portaria Interministerial nº 11 de 18 de agosto de 1995, *op. cit.*

Em 27 de novembro de 1995, as Filipinas solicitaram a realização de consultas<sup>714</sup> com o Brasil no Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da Organização Mundial do Comércio (OMC) sobre o artigo XXIII, item 1 do Acordo Geral de Tarifas e de Comércio (Gatt) 1994. Em 8 de dezembro, o Brasil respondeu às Filipinas, enfatizando que a consulta entre os dois países devia levar em consideração apenas o Acordo de Interpretação e de Aplicação dos artigos VI, XVI e XXIII do Gatt 1979 (Código de Subsídio e de Medidas Compensatórias da Rodada Tóquio). Em 13 de dezembro, as Filipinas afirmaram que a resposta brasileira era uma recusa à realização de consulta, conforme o artigo XXIII, item 1.

Em 17 de janeiro de 1996, as Filipinas fizeram a primeira solicitação para o estabelecimento de um painel, usando termos de referência do artigo XXIII, item 2 do Gatt 1994 e artigo 4, itens 3 e 6 do Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Solução de Controvérsias (ESC). Em 31 de janeiro de 1996, as Filipinas, durante a reunião do OSC, decidiram adiar seu pedido para o estabelecimento do painel. Entretanto, segundo o governo brasileiro, aquele país manteve uma posição pouco flexível durante essa reunião<sup>715</sup>. Em 5 de fevereiro, as Filipinas, novamente, optaram por resolver a questão por meio do painel<sup>716</sup>. Em 5 de março, o painel foi estabelecido pelo OSC<sup>717</sup>.

As Filipinas, no seu pedido de instauração do painel, fizeram preponderantemente cinco questionamentos. Em primeiro lugar, elas argumentaram que as medidas compensatórias aplicadas pelo Brasil ao coco filipino a partir de 18 de agosto de 1995 não eram adequadas, pois estavam em desacordo com o artigo VI, itens 3 e 6 (alínea a) do Gatt 1994. Em segundo lugar, elas afirmaram que o comportamento do Brasil de não revogar tampouco reembolsar algum país prejudicado pela Portaria Interministerial do Ministério da

---

<sup>714</sup>WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – measures affecting desiccated coconut (Request for Consultations by the Philippines)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds22\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds22_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>715</sup>BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Despacho Telegráfico à Missão Permanente do Brasil em Genebra*. Genebra, nº 297, 26 fev. 1996.

<sup>716</sup>WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – measures affecting desiccated coconut (Request for the Establishment of a Panel by the Philippines)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds22\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds22_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>717</sup>WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – measures affecting desiccated coconut (Report of the Panel)*. Disponível em: [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds22\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds22_e.htm). Acesso em: 14 mar. 2005.

Indústria, do Comércio e do Turismo e do Ministério da Fazenda nº 11 também era inconsistente com o artigo VI, itens 3 e 6 (alínea a) do Gatt 1994.

As Filipinas, em terceiro lugar, sugeriram que o painel recomendasse ao Brasil o cumprimento das obrigações assumidas no Gatt 1994. Em quarto lugar, elas destacaram que a recusa de o Brasil realizar consulta de acordo com o artigo XXIII, item 1 do Gatt 1994 sobre as medidas que afetavam o coco ralado não estavam em conformidade com as obrigações assumidas pelo Brasil tanto nesse artigo quanto no artigo 4, itens 1, 2 e 3 do Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Soluções de Controvérsias (ESC). Por fim, as Filipinas asseveraram que, caso o painel chegasse à conclusão de que as medidas compensatórias criadas pelo Brasil eram consistentes com os artigos I, II e VI do Gatt 1994, então, finalmente, perceberia que tais medidas descumpriam o artigo 13 do Acordo Agrícola e, portanto, deveria recomendar que o Brasil as adaptasse a esse último acordo.

O Brasil, nesse contexto, afirmou que a disputa com as Filipinas sobre o coco ralado não poderia estar sujeita às novas regras da OMC, já que estas só poderiam ser utilizadas em investigações ainda não iniciadas<sup>718</sup>. Assim, tal contencioso devia basear-se legalmente no Código de Subsídio e de Medidas Compensatórias da Rodada Tóquio. O Brasil, em sua defesa, destacou que as acusações de dano ao comércio filipino, de não-cumprimento dos artigos I e II do Gatt 1994 e do Acordo Agrícola, além da recusa de participar da etapa de consulta com as Filipinas, não foram expressas no termo de referência do painel e, dessa forma, elas não podiam ser usadas como argumento e, portanto, deviam ser excluídas do processo. Por fim, o Brasil deixou claro que suas ações estavam em conformidade com o artigo VI do Gatt 1994<sup>719</sup>.

O relatório final do painel passou a circular no dia 17 de outubro de 1996. Ele foi dividido em duas partes: questão processual e questão substantiva. Em relação à primeira, o painel concluiu que as reclamações das Filipinas sobre a recusa do Brasil de participar da etapa de consulta não eram procedentes, já que elas não haviam sido explicitadas pelas Filipinas no termo de referência do processo. No tocante à segunda, o painel concordou

---

<sup>718</sup> VERSIANI, Isabel. Brasil vence na OMC o painel do coco ralado. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 24 fev. 1997.

<sup>719</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). Brazil – *measures affecting desiccated coconut (Report of the Panel)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds22\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds22_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

com o Brasil de que a investigação doméstica de subsídio do coco ralado fora iniciada antes da data de entrada em vigor do Acordo da OMC. Assim, nenhum dos artigos contestados pelas Filipinas podia ser aplicado ao contencioso<sup>720</sup>.

Uma dos primeiros aspectos investigados pelo painel, ao analisar essa última questão, foi averiguar se as regras de subsídios do Gatt 1994 (e do Acordo Agrícola) poderiam ser aplicadas independentemente do Acordo de Subsídio e de Medidas Compensatórias. O painel destacou que o Acordo da OMC passou a vigorar no Brasil em 1<sup>o</sup> de janeiro de 1995, e as medidas compensatórias aplicadas ao coco ralado foram impostas em 17 de janeiro de 1994. Assim, tendo como base o artigo 32, item 3 do Acordo de Subsídio e de Medidas Compensatórias, o painel concluiu que o último acordo não poderia ser aplicado ao contencioso investigado<sup>721</sup>.

Em seguida, o painel analisou se o artigo VI do Gatt 1994 poderia ser utilizado em um contencioso que excluía o uso do Acordo de Subsídio e de Medidas Compensatórias. Dessa forma, o painel, usando os artigos 10 e 32, item 1 do acordo citado, chegou à conclusão de que a imposição de toda e qualquer medida compensatória deveria estar de acordo tanto com o artigo VI do Gatt 1994 quanto com o Acordo de Subsídios e de Medidas Compensatórias. Na verdade, segundo o painel, os dois acordos deviam ser compreendidos como um pacote conjunto de direitos e de obrigações sobre medidas compensatórias<sup>722</sup>.

Quando o Brasil começou a investigar a aplicação de medidas compensatórias sobre o coco ralado, segundo o painel, de maneira legítima, ele esperou que suas ações fossem julgadas de acordo com o Gatt 1947 e com o Código de Subsídios e de Medidas Compensatórias da Rodada Tóquio. Na verdade, o Brasil considerava que o Acordo de Subsídios e de Medidas Compensatórias não podia ser utilizado no contencioso. O painel, assim, rejeitou o argumento filipino de que o artigo VI do Gatt 1994 poderia ser

---

<sup>720</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). Brazil – *measures affecting desiccated coconut (Report of the Panel)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds22\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds22_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>721</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). Brazil – *measures affecting desiccated coconut (Report of the Panel)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds22\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds22_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>722</sup> *Ibid.*

interpretado segundo o Código de Subsídios e de Medidas Compensatórias da Rodada Tóquio, e portanto, não poderia ser considerado um acordo subsequente daquele<sup>723</sup>.

O Código de Subsídios e de Medidas Compensatórias da Rodada Tóquio, conforme destacou o painel, poderia continuar sendo aplicado às investigações por um período de até dois anos depois da saída dos signatários do código. Como tanto Brasil quanto as Filipinas eram signatários do código, então, as Filipinas poderiam ter recorrido às suas cláusulas para justificar as suas reivindicações no contencioso. O painel, assim, concluiu que o artigo VI e tampouco os artigos I e II do Gatt 1994 não se aplicavam à disputa<sup>724</sup>.

O painel, ademais, observou que o artigo 13 do Acordo Agrícola não poderia ser aplicado à disputa, pois as medidas compensatórias que recebiam isenção pelo artigo 13 deveriam estar cobertas também pelo artigo VI do Gatt 1994 e pelo Acordo de Subsídios e de Medidas Compensatórias. Como os dois últimos não se aplicavam ao contencioso, então, o artigo 13 também não poderia ser aplicado<sup>725</sup>.

As Filipinas, depois dos encaminhamentos dados pelo painel, decidiram terminar o quanto antes os procedimentos dessa etapa do processo decisório no Órgão de Solução de Controvérsias. O governo brasileiro, imbuído da concepção de que qualquer comentário feito ao relatório do painel traria poucos resultados práticos, concordou com as conclusões do relatório<sup>726</sup>. A Delegação Permanente das Filipinas em Genebra, então, informou à Delegação Permanente do Brasil, por telefone, a intenção do governo filipino de apelar da decisão do painel<sup>727</sup>.

No dia 16 de dezembro de 1996, as Filipinas entregaram seu pedido de apelação ao Órgão de Solução de Controvérsias<sup>728</sup>. No dia 21 de fevereiro de 1997, o relatório do Órgão de Apelação passou a circular. Em relação às questões processuais, o Órgão de Apelação concordou com o parecer do painel de que os assuntos a serem investigados deveriam ter

---

<sup>723</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – measures affecting desiccated coconut (Report of the Panel)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds22\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds22_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>724</sup> *Ibid.*

<sup>725</sup> *Ibid.*

<sup>726</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Despacho Telegráfico à Missão Permanente do Brasil em Genebra*. Genebra, nº 1604, 24 set. 1996.

<sup>727</sup> *Idem*. *Despacho Telegráfico à Embaixada do Brasil em Manila*. Manila, nº 304, 12 nov. 1996.

<sup>728</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – measures affecting desiccated coconut (Notification of an appeal by the Philippines)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds22\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds22_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

sido explicitados no termo de referência, caso contrário, eles não poderiam fazer parte do processo. Assim, toda e qualquer reivindicação que não tivesse sido deixada clara passaria a não ser objeto de investigação<sup>729</sup>.

O Órgão de Apelação, no que diz respeito às questões substantivas, sustentou a conclusão do painel de que o artigo VI do Gatt 1994 não poderia ser aplicado às medidas compensatórias contestadas pelas Filipinas, já que tais medidas foram impostas de acordo com os resultados de um processo de investigação começado pelo Brasil em 17 de janeiro de 1994, ou seja, antes que o Acordo da OMC passasse a vigorar no Brasil.

O Órgão de Apelação, além do mais, considerou que os artigos 10 e 32, item 1 do Acordo de Subsídios e de Medidas Compensatórias, indicavam que as medidas compensatórias só poderiam ser impostas respeitando conjuntamente tanto o artigo VI do Gatt 1994 quanto o artigo V do Acordo de Subsídios e de Medidas Compensatórias. A compreensão acerca do artigo 32, itens 1, 3 e 10 do último acordo, deixava claro que o artigo VI do Gatt 1994 e o Acordo de Subsídios e de Medidas Compensatórias, juntos, definiam, esclareciam e até modificavam os direitos e as obrigações relativas às medidas compensatórias<sup>730</sup>.

Por último, o Órgão de Apelação defendeu que as questões de transição aprovadas pela Rodada Tóquio auxiliavam os países a construir um sistema de transição específico para resolução de contenciosos que se iniciassem até dois anos após o término do Código de Subsídios e de Medidas Compensatórias da Rodada Tóquio. Dessa forma, as Filipinas dispunham dessa opção legal até 31 de dezembro de 1996<sup>731</sup>. Por fim, vale destacar que os relatórios do Órgão de Apelação e do painel foram adotados pelo Órgão de Solução de Controvérsias em 20 de março de 1997<sup>732</sup>.

### **Medidas compensatórias sobre a importação de coco ralado e leite de coco em pó**

---

<sup>729</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). Brazil – *measures affecting desiccated coconut (Report of the Appellate Body)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds22\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds22_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>730</sup> *Ibid.*

<sup>731</sup> *Ibid.*

<sup>732</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). Brazil – *measures affecting desiccated coconut (Appellate Body Report and Panel Report – Action by the Dispute Settlement Body)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds22\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds22_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

As investigações preliminares sobre o uso de subsídios à produção e à exportação de produtos de coco mostraram que o Sri Lanka adotava práticas de subvenção, subsídios indiretos, aos produtos derivados do coco in natura. Por meio da Portaria Interministerial nº 113, de 23 de março de 1995, o governo brasileiro aplicou o direito provisório de 134,02% para o coco ralado e 69,00% para o leite de coco em pó cingalês<sup>733</sup>.

O Brasil, continuando o seu processo investigatório, passou a analisar sete programas do governo cingalês - recuperação de plantações, replantação e sub-plantação de produções de coco, plantação de coco em novas terras, culturas consorciadas nas terras de coco, plantação de coqueiros nos jardins privados, medidas de juta contra seca nas plantações de coco e desenvolvimento do pasto nas terras de coco – e concluiu que a produção de coco naquele país recebia subsídios indiretos. Findada a investigação, o governo brasileiro, então, decidiu aplicar direitos compensatórios definitivos de 81,40% para o coco e de 175,80% para o leite de coco em pó do Sri Lanka<sup>734</sup>.

No dia 23 de fevereiro de 1996, o Sri Lanka solicitou a realização de consulta com o Brasil no Órgão de Solução de Controvérsias da OMC. No comunicado da Missão Permanente do Sri Lanka em Genebra enviado à Missão Permanente do Brasil e ao OSC, o governo cingalês afirmava que as medidas compensatórias aplicadas pelo Brasil ao coco ralado e ao leite de coco em pó do Sri Lanka violavam o artigo I do Gatt 1994; que as tarifas impostas pelo Brasil eram excessivas e estavam em desacordo com o artigo II do Gatt 1994; que o artigo VI do Gatt 1994 não admitia o não-cumprimento dos artigos I e II; que o artigo 13, alínea a do Acordo Agrícola da OMC, era parte integrante do Acordo Geral da OMC e que as medidas de apoio doméstico dadas pelo governo cingalês aos produtores de coco estavam em conformidade com o anexo II do Acordo Agrícola<sup>735</sup>.

Percebe-se que as argumentações levantadas pelo Sri Lanka eram bastante semelhantes àsquelas feitas pelas Filipinas. Os pareceres do painel e do Órgão de Apelação mostraram que os questionamentos das Filipinas não eram procedentes. Assim, o Sri Lanka decidiu não solicitar a instauração de um painel. Esse contencioso, portanto, foi resolvido

---

<sup>733</sup> BRASIL. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Ministério da Fazenda. Portaria Interministerial nº 11 de 18 de agosto de 1995, *op. cit.*

<sup>734</sup> *Ibid.*

<sup>735</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – countervailing duties on import of desiccated coconut and coconut milk powder (Request for Consultations by Sri Lanka)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds30\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds30_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

durante a fase de consulta e o seu resultado beneficiou o Brasil e, nesse caso, as medidas compensatórias aplicadas pelo Brasil ao coco ralado e ao leite de coco em pó cingalês continuaram vigorando.

### **Certas medidas relativas ao comércio e investimento no setor automotivo**

No dia 30 de julho de 1996, o Japão solicitou ao Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) a realização de consulta a respeito de certas medidas relativas ao investimento no setor automotivo tomadas pelo Brasil. De acordo com o Japão, as medidas lançadas pelo governo brasileiro, Medida Provisória nº 1.235/95 e Decreto nº 1.761/95, eram inconsistentes com as obrigações assumidas pelo Brasil perante a Organização Mundial do Comércio<sup>736</sup>. No dia 9 de agosto de 1996, os Estados Unidos, recorrendo também ao OSC, pediram esclarecimento ao Brasil sobre as mesmas medidas<sup>737</sup>.

As reclamações do Japão, de um lado, eram prioritariamente sobre as exigências de conteúdos domésticos e de observância de certas proporções entre valor exportado e valor importado<sup>738</sup>. Os questionamentos dos Estados Unidos, de outro, centravam-se sobremaneira na redução de impostos para a importação dos produtos automotivos que estava condicionada ao cumprimento de médias de conteúdos domésticos<sup>739</sup>.

A Medida Provisória nº 1.235, de 14 de dezembro de 1995, publicada no *Diário Oficial da União*, de 15 de dezembro de 1995, reduzia o imposto de importação para alguns produtos. O artigo 1º destacava os produtos (máquinas, equipamentos, incluindo de testes, ferramentais, moldes e modelos para moldes, instrumentos e aparelhos industriais e de

<sup>736</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – certain automotive investment measures (Request for Consultations by Japan)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds51\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds51_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>737</sup> *Idem*. *Brazil – certain measures affecting trade and investment in the automotive sector (Request for Consultations by the United States)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds52\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds52_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>738</sup> *Idem*. *Brazil – certain automotive investment measures (Request for Consultations by Japan)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds51\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds51_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>739</sup> *Idem*. *Brazil – certain measures affecting trade and investment in the automotive sector (Request for Consultations by the United States)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds52\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds52_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

controle de qualidade, novos, bem como os respectivos acessórios, sobressalentes e peças de reposição, matérias-primas, partes, peças, componentes, conjuntos e subconjuntos, acabados e semi-acabados e pneumáticos) que teriam redução de até 90% no imposto de importação<sup>740</sup>.

O artigo 2<sup>o</sup> determinava que o poder executivo poderia criar proporções entre o valor das exportações líquidas realizadas e o valor total *Free on Board* (FOB) das importações de matérias-primas em um período determinado, por empresa. O artigo 7<sup>o</sup>, por fim, destacava que o poder executivo poderia estabelecer um índice médio de nacionalização anual para as empresas montadoras e fabricantes de produtos que utilizassem os insumos importados relacionados no artigo 1<sup>o</sup>.<sup>741</sup>

O Decreto nº 1.761, de 26 de dezembro de 1995, publicado no Diário Oficial da União de 27 de dezembro de 1995, dispunha sobre a redução do imposto de importação para vários produtos. O artigo 3<sup>o</sup> destacava que os beneficiários poderiam importar, até 31 de dezembro de 1999, bens de capital com redução de 90% do imposto de importação e insumos com redução de 85%, em 1996, de 70%, em 1997, de 55%, em 1998, e 40%, em 1999<sup>742</sup>.

O artigo 5<sup>o</sup> afirmava que a proporção entre as aquisições de bens de capital fabricados no Brasil e as importações de bens de capital com redução de imposto de importação deveria ser de um por um, até 31 de dezembro de 1997, e de um e meio por um, a partir de 1<sup>o</sup> de janeiro de 1998. No caso das matérias-primas, de acordo com o artigo 6<sup>o</sup>, a proporção entre a aquisição interna e a importação seria de um por um. Além do mais, segundo o artigo 10<sup>o</sup>, o índice médio de nacionalização deveria ser, no mínimo, de 60%, em cada ano calendário<sup>743</sup>.

O Japão, por um lado, destacou que tais medidas criadas pelo Brasil violavam o artigo 2<sup>o</sup> do Acordo sobre Medidas de Investimento Relacionados ao Comércio (Trims), os artigos I, item 1, II, III, item 4, XI, item 1 e XXIII, item 1 (alínea b) do Gatt 1994 e os

---

<sup>740</sup> BRASIL. Medida Provisória nº 1.235, de 14 de dezembro de 1995. Reduz o Imposto de Importação para os produtos que especifica e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 15 dez. 1995.

<sup>741</sup> BRASIL. Medida Provisória nº 1.235, de 14 de dezembro de 1995. Reduz o Imposto de Importação para os produtos que especifica e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 15 dez. 1995.

<sup>742</sup> BRASIL. Decreto nº 1.761, de 26 de dezembro de 1995. Dispõe sobre a redução do Imposto de Importação para os produtos que especifica e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 27 dez. 1995.

<sup>743</sup> *Ibid.*

artigos 3<sup>o</sup>, 27, item 2 e 27, item 4 do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias<sup>744</sup>. Os Estados Unidos, de outro lado, alegaram que o artigo 2<sup>o</sup> do Acordo sobre Medidas de Investimento Relacionados ao Comércio (Trims), os artigos I, item 1, II, III, item 4 e XXIII, item 1 (alínea b) do Gatt 1994 e os artigos 3<sup>o</sup> e 27, item 4 do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, estavam sendo descumpridos pelo Brasil<sup>745</sup>.

No dia 10 de janeiro de 1997, os Estados Unidos requisitaram no Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) uma nova consulta com o Brasil a respeito de certas medidas relativas ao comércio e a investimento no setor automotivo. Segundo os Estados Unidos, as novas medidas criadas pelo Brasil – Decreto nº 1.987/96 e Medida Provisória nº 1.532/96, além de medidas já existentes, Medida Provisória nº 1.235/95 e Decreto nº 1.761/95 – são contrárias ao regime de comércio vigente, já que elas não estão de acordo com algumas normas da OMC. As novas medidas do governo brasileiro criavam benefícios, tais como redução de tarifas para de veículos de certas empresas localizadas no Japão, na Coreia do Sul e nas Comunidades Européias, além de incentivos fiscais para empresas que investissem na fabricação de veículos no nordeste do Brasil e redução de tarifas condicionadas ao cumprimento de exigências de conteúdo doméstico<sup>746</sup>.

O Decreto nº 1.987, de 20 de agosto de 1996, alterava as alíquotas do imposto de importação. O artigo 1<sup>o</sup> modificava para 35%, pelo prazo de doze meses, a alíquota *ad valorem* do imposto de importação para até cinquenta mil veículos automotores (veículos automóveis de passageiros para transporte de até quinze pessoas e de uso misto de peso em carga máxima não superior a 1,5 toneladas)<sup>747</sup>.

A Medida Provisória nº 1.532, de 18 de dezembro de 1996, estabelecia incentivos fiscais para o desenvolvimento regional. O artigo 1<sup>o</sup> descrevia os benefícios que poderiam ser concedidos: redução de 100% do imposto de importação incidente na importação de

---

<sup>744</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – certain automotive investment measures (Request for Consultations by Japan)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds51\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds51_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>745</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – certain automotive investment measures (Request for Consultations by the United States)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds52\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds52_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>746</sup> *Idem*. *Brazil – certain measures affecting trade and investment in the automotive sector (Request for Consultations by the United States)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds65\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds65_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>747</sup> BRASIL. Decreto nº 1.987, de 20 de agosto de 1996. Altera as alíquotas de importação para as quotas, prazo, origem e produtos que especifica. *Diário Oficial da União*, Brasília, 21 ago. 1996.

máquinas e equipamentos, redução de 90% do imposto de importação incidente na importação de matérias-primas, redução de até 50% do imposto de importação dos produtos listados nas alíneas a, b e c do § 1<sup>o</sup> desse artigo, isenção do imposto sobre produtos industrializados incidente na aquisição de máquinas e equipamentos, redução de 45% do imposto sobre produtos industrializados incidente na aquisição de matérias-primas, isenção do adicional ao frete para renovação da Marinha Mercante, isenção do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) nas operações de câmbio realizadas para pagamento dos bens importados, isenção do imposto sobre renda e adicionais e crédito presumido do imposto sobre produtos industrializados<sup>748</sup>.

O artigo 7<sup>o</sup> especificava que o poder executivo poderia estabelecer um índice médio de nacionalização anual para as empresas em cujas produções fossem utilizados insumos importados. Esse índice, de acordo com o §1 do mesmo artigo, deveria ser uma proporção entre o valor das partes, peças, componentes, conjuntos, subconjuntos e matérias-primas produzidas no país e a somatória do valor desses produtos produzidos no Brasil com o seu valor das importações, diminuídos os impostos e o valor das importações realizadas sob o regime de *drawback*<sup>749</sup>. Os Estados Unidos reafirmaram que essas medidas violavam as obrigações assumidas pelo Brasil no artigo I, item 1, II, III, item 4 e XXIII, item 1 (alínea b) do Gatt 1994, no artigo 2<sup>o</sup> do Acordo sobre Medidas de Investimento relacionadas ao Comércio (Trims) e nos artigos 3<sup>o</sup> e 27, item 4 do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias<sup>750</sup>.

No dia 7 de maio de 1997, as Comunidades Européias enviaram sua solicitação de consulta ao Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), a respeito de certas medidas relativas ao comércio e investimento no setor automotivo criadas pelo Brasil. Segundo as Comunidades Européias, as medidas brasileiras – Lei nº 9.440 e Lei nº 9.449, ambas de 1997, e o Decreto nº 1.987, de 20 de agosto de 1996 – por tratarem de subsídios, causaram prejuízos ao seu comércio. A queda nas importações dos veículos das Comunidades Européias para o Brasil e a diminuição nos preços desses produtos no mercado brasileiro

---

<sup>748</sup> BRASIL. Decreto nº 1.987, de 20 de agosto de 1996, *op. cit.*

<sup>749</sup> *Ibid.*

<sup>750</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). Brazil – *certain measures affecting trade and investment in the automotive sector (Request for Consultations by the United States)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds65\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds65_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

foram dois efeitos adversos, conforme asseveraram as Comunidades Europeias, ocasionados pelas medidas brasileiras<sup>751</sup>.

Essas medidas, de acordo com as Comunidades Europeias, davam benefícios aos fabricantes de veículos por meio da redução no imposto de importação para certos produtos. Esses benefícios, entretanto, eram concedidos caso as empresas cumprissem com certas exigências previamente estipuladas pelo governo, como o uso de matérias-primas ou de bens de capital domésticos na fabricação do produto e a instalação das fábricas em certas localidades do território brasileiro, especificadamente regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste<sup>752</sup>.

A Lei nº 9.440, de 14 de março de 1997, publicada no *Diário Oficial da União*, de 15 de março de 1997, estabelecia incentivos fiscais para o desenvolvimento regional. Ela coincidia, na maioria dos artigos, com a Medida Provisória nº 1532/96. Entretanto, a Lei nº 9.440 criou duas alterações que merecem destaques. O artigo 1º, § 6º, impedia, salvo em condições fixadas em regulamento, a revenda dos produtos usados no processo produtivo que receberam benefícios, mas, também vedava a remessa desses produtos a estabelecimentos da empresa que não se localizavam nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste<sup>753</sup>.

O artigo 15 afirmava que as empresas já instaladas ou que viessem a se instalar nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, que estivessem seguindo ao regime estipulado pela Medida Provisória nº 1.536-22, de 13 de fevereiro de 1997, poderiam se habilitar aos benefícios concedidos pela Lei nº 9.440. Portanto, a antiga habilitação seria cancelada, e a empresa ficava dispensada de atender aos prazos, às proporções e aos limites acordados anteriormente, passando a seguir as condições estipuladas pela nova lei<sup>754</sup>.

A Lei nº 9.449, de 14 de março de 1997, publicada no *Diário Oficial da União*, de 15 de março de 1997, reduzia o imposto de importação para alguns produtos. Ela apresentava três modificações que merecem destaques. O artigo 1º, § 2º, afirmava que a

---

<sup>751</sup> *Idem. Brazil – certain measures affecting trade and investment in the automotive sector (Request for Consultations by the European Communities)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds81\\_e.htm](http://www.wto.org/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds81_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>752</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – certain measures affecting trade and investment in the automotive sector (Request for Consultations by the European Communities)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds81\\_e.htm](http://www.wto.org/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds81_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>753</sup> BRASIL. Lei nº 9.440, de 14 de março de 1997. Estabelece incentivos fiscais para o desenvolvimento regional e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 15 mar. 1997 (edição extra).

<sup>754</sup> *Ibid.*

redução de até 50% do imposto de importação incidente sobre alguns produtos aplicava-se não só às importações realizadas diretamente pelas empresas montadoras e fabricantes nacionais desses produtos, mas também às importações realizadas por meio de empresa comercial exportadora. O § 5<sup>o</sup> do artigo 1<sup>o</sup> decretava que os bens de capital e as matérias-primas deveriam ser usados no processo produtivo, mas apenas os primeiros passariam a compor o ativo permanente da empresa. O artigo 4<sup>o</sup>, por fim, acrescentava que os investimentos realizados em desenvolvimento tecnológico no Brasil poderiam ser computados adicionalmente como exportações líquidas<sup>755</sup>.

As Comunidades Européias diziam que essas medidas brasileiras violavam o artigo 2<sup>o</sup> do Acordo sobre Medidas de Investimento relacionados ao Comércio (Trims), artigos I, item 1, III, item 4, X, XIII e XXIII, item 1 (alínea b) do Gatt 1994 e os artigos 3<sup>o</sup>, 4<sup>o</sup>, 5<sup>o</sup> e 27, item 4 do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias<sup>756</sup>.

O regime automotivo brasileiro, conforme destacado, foi questionado várias vezes por três importantes países membros da OMC, especificadamente Japão<sup>757</sup>, Estados Unidos e Comunidades Européias. O Brasil, no decorrer das consultas, foi pressionado a rever suas medidas. Durante as negociações preliminares, os Estados Unidos deixaram claro que eram contrários aos incentivos criados pelo Brasil e, neste contexto, solicitaram uma cota tarifária de 12.500 caminhões para a Navistar. Entretanto, as principais montadoras norte-americanas (Ford, General Motors e Chrysler) instaladas no país, que recebiam benefícios do regime, apoiavam as medidas brasileiras. Os Estados Unidos, então, mudaram a sua estratégia de negociação e passaram a solicitar alterações na política brasileira para o setor automotivo, como, por exemplo, a redução do índice da nacionalização e a antecipação do prazo de encerramento do regime automotivo<sup>758</sup>.

No dia 16 de março de 1998, os governos do Brasil e dos Estados Unidos assinaram um memorando de entendimento. O acordo assinado mudou as datas para as montadoras e as indústrias de autopeças estrangeiras ingressarem no regime brasileiro. Assim, a data

---

<sup>755</sup> BRASIL. Lei nº 9.449, de 14 de março de 1997. Reduz o imposto de importação para os produtos que especifica e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 15 mar. 1997 (edição extra).

<sup>756</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – certain measures affecting trade and investment in the automotive sector (Request for Consultations by the European Communities)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds81\\_e.htm](http://www.wto.org/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds81_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>757</sup> JAPÃO denuncia Brasil na OMC. *Jornal de Brasília*, Brasília, 31 jul. 1996.

<sup>758</sup> INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA (Ipea). *Boletim de Política Industrial*. Brasília, n. 1, p. 4, abr. 1997.

anterior, que era 31 de dezembro de 1999, foi alterada para 30 de junho de 1998, para as montadoras, e para 31 de dezembro de 1998, para as fabricantes de autopeças<sup>759</sup>. Além do mais, a proporção entre importações e exportações, que era de um para um no acordo original, passou a ser um dólar de exportações líquidas para um dólar e dois centavos de importação, entre 1<sup>o</sup> de julho de 1998 e 30 de junho de 1999, e um dólar exportado para um dólar e três centavos importado, entre 1<sup>o</sup> de julho e 31 de dezembro de 1999<sup>760</sup>. Vale destacar que esse entendimento entre Brasil e Estados Unidos foi regulamentado pelo governo brasileiro pelo Decreto nº 2.638, de 29 de junho de 1998<sup>761</sup>.

Em relação às Comunidades Européias e ao Japão, o Brasil, como parte das negociações, renovou a cota tarifária para a importação de 50 mil veículos advindos da União Européia, do Japão e da Coréia<sup>762</sup>. Pelo Decreto nº 2.770, de 3 de setembro de 1998, o governo brasileiro reduziu em 50% a alíquota *ad valorem* do imposto de importação incidente sobre esse produto. A União Européia, que tinha uma cota de 9.700 veículos, passou a ter direito a importar até 13.508 veículos. Entretanto, o Japão e a República da Coréia tiveram uma redução nas suas cotas. O primeiro, que tinha direito a importar 23.750 veículos, diminuiu sua cota para 22.025. O segundo, que tinha uma cota de 16.550, começou a ter direito de importar 14.467 veículos<sup>763</sup>.

### **Medidas relativas a prazos de pagamento para importação**

As Comunidades Européias, no dia 8 de janeiro de 1998, enviaram um comunicado ao Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, solicitando a realização de consulta com o Brasil sobre a criação de certas medidas relativas a prazos de pagamento. De acordo com o exposto pelas Comunidades Européias, a Medida Provisória nº 1.569, de 25 de março de 1997, a Circular do Banco Central nº 2.747, de 25 de março de 1997, a Circular do Banco

---

<sup>759</sup> *Idem. Boletim de Política Industrial*. Brasília, n. 5, p. 1, ago. 1998.

<sup>760</sup> INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA (Ipea). *Boletim de Política Industrial*. Brasília, n. 4, p. 3-4, abr. 1998.

<sup>761</sup> BRASIL. Decreto nº 2.638, de 29 de junho de 1998. Altera o Decreto nº 2.072, de 14 de novembro de 1996, que dispõe sobre a redução do imposto de importação para os produtos que especifica e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 30 jun. 1998.

<sup>762</sup> INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA (Ipea). *Boletim de Política Industrial*. Brasília, n. 3, p. 4, dez. 1997.

<sup>763</sup> BRASIL. Decreto nº 2.770, de 3 de setembro de 1998. Reduz a alíquota de importação para os produtos que especifica e define quotas, prazo e origem. *Diário Oficial da União*, Brasília, 4 set. 1998.

Central nº 2.753, de 30 de abril de 1997, o Comunicado Secex/Decex nº 12, de 6 de maio de 1997, a Medida Provisória nº 1.569-6, de 18 de setembro de 1997, a Circular do Banco Central nº 2.777, de 19 de setembro de 1997 e a Circular do Banco Central nº 2.778, de 15 de outubro de 1997, infringiam os artigos II, X, XI e XV do Gatt 1994 e os artigos 3º e 5º do Acordo sobre Procedimentos de Licença de Importação<sup>764</sup>.

A Medida Provisória nº 1.569, de 25 de março de 1997, publicada no *Diário Oficial da União* de 26 de março de 1997, estabelecia multa em operações de importação. O artigo 1º afirmava que o importador pagaria multa diária quando contratasse operação de câmbio fora dos prazos estabelecidos pelo Banco Central; efetuasse o pagamento de importação, em reais, embora o pagamento devesse ser feito em moeda estrangeira; efetuasse pagamento, com atraso, das importações licenciadas para pagamento em reais e não efetuasse o pagamento até 180 dias após o primeiro dia do mês subsequente ao previsto para pagamento na Declaração de Importação (DI)<sup>765</sup>. O § 1º do mesmo artigo destacava que a multa seria cobrada sobre o valor, em reais, do pagamento e calculada com base no rendimento acumulado das Letras do Banco Central (LBC)<sup>766</sup>.

A Circular do Banco Central nº 2.747, de 25 de março de 1997 alterava o regulamento que regia o pagamento das importações brasileiras a prazo de até 360 dias. O artigo 1º, dentre outras questões, enfatizava a obrigatoriedade de contratação de operação de câmbio para liquidação futura, quando a importação ocorresse a prazo de até 360 dias<sup>767</sup>. A Circular do Banco Central nº 2.753, de 30 de abril de 1997, alterava o regulamento de importação instituído pela Circular nº 2.730, de 13 de dezembro de 1996. O artigo 2º asseverava que as operações de câmbio destinadas ao pagamento de importações financiadas por prazos superiores a 360 dias deviam ser celebradas para liquidação futura caso estivessem relacionadas com o pagamento de parcelas com vencimento até o último

---

<sup>764</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – measures affecting payment terms for imports (Request for Consultations by the European Communities)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds116\\_e.htm](http://www.wto.org/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds116_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>765</sup> A Declaração de Importação (DI) pode ser definida como um documento que reúne informações gerais sobre certas operações de importação e informações específicas sobre cada mercadoria objeto da importação (VAZQUEZ, José Lopes. *Comércio exterior brasileiro*. São Paulo: Atlas, 2001, p. 165).

<sup>766</sup> BRASIL. Medida Provisória nº 1.569 de 25 de março de 1997. Estabelece multa em operações de importação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 26 mar. 1997.

<sup>767</sup> *Idem*. Banco Central. *Circular nº 2.747, de 25 de março de 1997*. Altera o regulamento que rege o pagamento das importações brasileiras a prazo de até 360 dias. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pglframe.asp?idpai=normabusca&urlpg/ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=097057582&ass=circular+2747>>. Acesso em: 7 ago. 2005.

dia do 11<sup>o</sup> mês subsequente ao mês de registro da correspondente Declaração de Importação<sup>768</sup>.

O Comunicado SECEX/DECEX nº 12, de 6 de maio de 1997 relacionava, no anexo I, as operações sujeitas a licenciamento não automático e, no anexo II, os produtos sujeitos a condições ou procedimentos especiais no licenciamento automático, bem como os produtos sujeitos a licenciamento não-automático<sup>769</sup>. A Medida Provisória nº 1.569-6, de 18 de setembro de 1997, publicada no *Diário Oficial da União*, de 19 de setembro de 1997, estabelecia multa em operações de importação. Ela modificava o § 1<sup>o</sup> do artigo 1<sup>o</sup> da Medida Provisória nº 1.569, afirmando que o valor da multa diária a ser paga, em reais, pelos importadores, seria calculado com base na taxa prefixada de empréstimo para capital de giro divulgada pelo Banco Central do Brasil<sup>770</sup>.

A Circular do Banco Central nº 2.777, de 19 de setembro de 1997 alterava o regulamento que regia o pagamento das importações brasileiras a prazo de até 360 dias. O artigo 1<sup>o</sup> modificava a fórmula de cálculo da multa instituída pela Medida Provisória nº 1.569, adotando, a partir daquele momento, como indexador, a taxa prefixada de empréstimo para capital de giro divulgada pelo Banco Central<sup>771</sup>. A Circular do Banco Central nº 2.778, de 19 de setembro de 1997, por fim, alterava também o regulamento que regia o pagamento das importações brasileiras a prazo de até 360 dias<sup>772</sup>, modificando, no seu artigo 1<sup>o</sup>, para 28 de fevereiro de 1998, a data de que trata o artigo 1<sup>o</sup> da Circular do Banco Central nº 2.749, de 3 de abril de 1997<sup>773</sup>.

---

<sup>768</sup> BRASIL. Banco Central. *Circular nº 2.753, de 30 de abril de 1997*. Altera o Regulamento de Importação instituído pela Circular nº 2.730 de 13 de dezembro de 1996. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pglframe.asp?idpai=normabusca&urlpg/ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=097057582&ass=circular+2753>>. Acesso em: 7 ago. 2005.

<sup>769</sup> BRASIL. Secretaria de Comércio Exterior. Departamento de Operações de Comércio Exterior. Comunicado nº 12 de 6 de maio de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília 14 maio 1997.

<sup>770</sup> BRASIL. Medida Provisória nº 1.569-6 de 18 de setembro de 1997. Estabelece Multa em Operações de Importação e dá Outras Providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 19 set. 1997.

<sup>771</sup> BRASIL. Banco Central. *Circular nº 2.777, de 19 de setembro de 1997*. Altera o Regulamento que rege o Pagamento das Importações Brasileiras a prazo de até 360 dias. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pglframe.asp?idpai=normabusca&urlpg/ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=097057582&ass=circular+2777>>. Acesso em: 7 ago. 2005.

<sup>772</sup> *Idem*. *Circular nº 2.778, de 15 de outubro de 1997*. Altera o Regulamento que rege o Pagamento das Importações Brasileiras a prazo de até 360 dias. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pglframe.asp?idpai=normabusca&urlpg/ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=097057582&ass=circular+2778>>. Acesso em: 7 ago. 2005.

<sup>773</sup> O artigo 1<sup>o</sup> da Circular do Banco Central nº 2.749 de 03 de abril de 1997 exclui da obrigatoriedade de contratação de câmbio para liquidação futura, as operações de câmbio em pagamento de importação embarcadas no exterior até o dia 31.07.1997 (BRASIL. Banco Central. Circular nº 2.749, de 3 de abril de

As medidas brasileiras descritas impunham mudanças nas condições de financiamento das importações, cobrando multas dos importadores que contratassem operações de câmbio fora dos prazos estipulados. Como foi destacado, o prazo para fechamento do câmbio fora fixado em 360 dias. Assim, somente as operações financiadas com prazo superior a um ano poderiam escapar das multas. Tais medidas, portanto, causavam um desestímulo quantitativo às importações<sup>774</sup>.

As Comunidades Européias realizaram consulta com o Brasil em fevereiro de 1998. O Brasil, de um lado, argumentara que as medidas domésticas questionadas tinham caráter apenas financeiro. As Comunidades Européias, de outro, deixaram claro que a questão era comercial, já que tais medidas criaram um custo adicional ao comércio, o que passou a dificultar o acesso dos exportadores ao mercado brasileiro<sup>775</sup>. Depois de realizadas as consultas, mesmo o Brasil dando continuidade à política de aplicação de multas pelo Banco Central, as Comunidades Européias não solicitaram a instalação de um painel para examinar as prováveis incompatibilidades com as normas da OMC. Vale destacar que a Medida Provisória nº 1.569, ao ser convertida na Lei nº 9.817, de 23 de agosto de 1999, continuou vigorando até o advento da Lei nº 10.755, de 3 de novembro de 2003.

### **Medidas sobre licenciamento à importação e preços mínimos de importação**

As Comunidades Européias, no dia 14 de outubro de 1999, solicitaram ao Órgão de Solução de Controvérsias da OMC a realização de consulta com o Brasil a respeito das medidas brasileiras sobre licenciamento à importação<sup>776</sup> e sobre preços mínimos de importação implantadas pelos Comunicados do Departamento de Operações de Comércio Exterior (Decex) nº 37, de 17 de dezembro de 1997, e nº 23, de 24 de agosto de 1998.

---

1997. Altera o Regulamento que rege o Pagamento das Importações Brasileiras a prazo de até 360 dias. Disponível: <<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusca&urlpg/ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=097057582&ass=circular+2778>>. Acesso em: 7 ago. 2005).

<sup>774</sup> INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA (Ipea). *Boletim de Política Industrial*. Brasília, n. 4, p. 13, abr. 1998.

<sup>775</sup> *Idem*. *Boletim de Política Industrial*. Brasília, n. 4, p. 4, abr. 1998.

<sup>776</sup> O licenciamento de importação (LI) é um documento cobrado conforme o tipo de operação ou de produto em duas situações: no embarque de mercadoria para o exterior ou no desembarço do produto no porto. Em regra geral, ele é efetuado automaticamente pelo Siscomex durante a elaboração da Declaração de Importação (DI). Entretanto, no caso de mercadorias sujeitas a procedimentos especiais, o importador deverá solicitar a LI (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA (Ipea). *Boletim de Política Industrial*. Brasília, n. 4, p. 1, abr. 1998).

Ademais, o documento enviado pelas Comunidades Européias faz alusão ao regime de licenciamento não-automático<sup>777</sup> implantado pelo Sistema Integrado de Comércio Exterior (Siscomex)<sup>778</sup> e a nova legislação sobre valoração aduaneira brasileira promulgada em fevereiro de 1998<sup>779</sup>.

O Comunicado do Departamento de Operações de Comércio Exterior (Decex) nº 37, de 17 de dezembro de 1997, publicado no *Diário Oficial da União*, de 18 de dezembro de 1997, que revogou o Comunicado nº 12, de 6 de maio de 1997, relacionava as operações sujeitas a licenciamento não-automático, os produtos sujeitos a condições ou procedimentos especiais no licenciamento automático e os produtos sujeitos a licenciamento não-automático<sup>780</sup>.

O Comunicado do Departamento de Operações de Comércio Exterior (Decex) nº 23, de 24 de agosto de 1998, publicado no *Diário Oficial da União*, de 1<sup>o</sup> de setembro de 1998, alterava o Comunicado Decex nº 37, especialmente no tocante ao local em que estaria disponível a lista dos produtos sujeitos a condições ou procedimentos especiais no licenciamento automático e os produtos sujeitos a licenciamento não-automático. No Comunicado de 17 de dezembro de 1997, a relação dos produtos apresentava-se no anexo II do próprio comunicado. No documento expedido em 24 de agosto de 1998, os produtos estavam relacionados na tabela tratamento administrativo do Siscomex<sup>781</sup>.

As medidas criadas pelo Brasil, de acordo com as Comunidades Européias, estabeleciam um regime de licenciamento de importação injusto e impunham um sistema de preço mínimo para vários produtos, sobremaneira os de uso na indústria têxtil como o

---

<sup>777</sup> Os licenciamentos não automáticos são formalidades que devem ser respeitadas na importação de certos produtos (VAZQUEZ, José Lopes. *Comércio exterior brasileiro*. São Paulo: Atlas, 2001, p. 139).

<sup>778</sup> O Sistema Integrado de Comércio Exterior (SISCOMEX), criado pelo Decreto nº 660/92, começou a funcionar em 01 de dezembro de 1992, para as exportações, e 01 de janeiro de 1997, para as importações. Ele pode ser definido como um sistema de informações que integra as atividades dos principais órgãos públicos – Departamento de Operações de Comércio Exterior, Banco Central, Secretaria da Receita Federal – que lidam com comércio exterior no Brasil. Neste contexto, o SISCOMEX esclarece, acompanha e controla as diversas operações de importação e de exportação, adotando um fluxo único de informação e, por isso, agilizando o desembaraço das mercadorias (VAZQUEZ, José Lopes. *Comércio exterior brasileiro*. São Paulo: Atlas, 2001, p. 134).

<sup>779</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – measures on import licensing and minimum import prices (Request for Consultations by the European Communities)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds183\\_e.htm](http://www.wto.org/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds183_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>780</sup> BRASIL. Secretaria de Comércio Exterior. Departamento de Operações de Comércio Exterior. Comunicado nº 37 de 17 de dezembro de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, 18 dez. 1997.

<sup>781</sup> *Idem*. Secretaria de Comércio Exterior. Departamento de Operações de Comércio Exterior. Comunicado nº 23 de 24 de agosto de 1998. *Diário Oficial da União*, Brasília, 1<sup>o</sup> set. 1998.

sorbitol e o carboximetilcelulose (CMC), e, portanto, eram incapazes de precisar adequadamente as tarifas alfandegárias. O regime de licenciamento não-automático de produtos por meio do Siscomex, segundo as Comunidades Européias, não tinha sido implantado adequadamente e era mal administrado. Nesse último caso, os produtos importados ficavam parados enquanto as autoridades alfandegárias brasileiras, de maneira informal, comunicavam as novas regras de valoração aduaneira<sup>782</sup>.

Além do mais, destacaram as Comunidades Européias, as medidas de preço mínimo não foram adequadamente divulgadas, e o regime de licenciamento não-automático não era transparente, já que os produtos submetidos à licença de importação não-automática estavam codificados em uma tabela administrativa do Siscomex, e ela apenas podia ser consultada por pessoas autorizadas e registradas como usuárias. As medidas criadas pelo Brasil, portanto, criavam um custo adicional às importações das Comunidades Européias e desrespeitavam os artigos II, VIII, X e XI do Gatt 1994, artigo 4<sup>o</sup>, item 2 do Acordo sobre Agricultura, artigos 1<sup>o</sup>, 3<sup>o</sup>, 5<sup>o</sup> e 8<sup>o</sup> do Acordo sobre Procedimentos de Licença de Importação e os artigos 1<sup>o</sup> a 7<sup>o</sup> do Acordo sobre Implementação do artigo VII do Gatt 1994 (valoração aduaneira).

Apesar de todos os argumentos apresentados, as Comunidades Européias não solicitaram a instalação do painel para comprovar seus questionamentos. Na verdade, as medidas criadas pelo Brasil para tornar ágil o seu comércio exterior, inicialmente, passaram por uma etapa de ajustes. Durante essa fase, no caso específico das importações, os usuários tiveram várias dificuldades de adaptação à nova sistemática. Com o passar do tempo, esses problemas foram sendo resolvidos, e as medidas passaram a ser menos questionadas.

### **Medidas sobre preços mínimos de importação**

Em 30 de maio de 2000, os Estados Unidos enviaram um comunicado ao Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, solicitando a realização de consulta, com o Brasil, a respeito das medidas brasileiras sobre preços mínimos de importação. Segundo o

---

<sup>782</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Measures on import licensing and minimum import prices (Request for Consultations by the European Communities)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds183\\_e.htm](http://www.wto.org/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds183_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

comunicado, o Decreto nº 2.498, de 13 de fevereiro de 1998, criou um sistema para averiguar o valor declarado das mercadorias importadas, e o Brasil usava tanto esse sistema como o licenciamento não-automático de importação para proibir ou limitar as importações de produtos cujo valor declarado estivesse abaixo daquele arbitrariamente determinado pelas autoridades brasileiras<sup>783</sup>.

O Decreto nº 2.498, de 13 de fevereiro de 1998, publicado no Diário Oficial da União de 16 de fevereiro de 1998, dispunha sobre a aplicação do Acordo sobre a Implementação do Artigo VII do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio – Gatt 1994. O decreto, na verdade, regulamentava questões específicas não-abordadas no Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994, que promulgava a ata final, que incorporou os resultados da Rodada Uruguai de Negociações Comerciais Multilaterais<sup>784</sup>.

O Decreto nº 2.498, dentre outros aspectos, estipulava a necessidade, no artigo 2º, do controle do valor aduaneiro mediante processo seletivo, no artigo 3º, da comprovação do valor aduaneiro declarado, no artigo 4º, do controle do valor no despacho aduaneiro e, nos artigos 5º e 6º, dos exames preliminares e conclusivos do valor declarado. Além do mais, os artigos 12,13 e 14 destacavam as restrições existentes para o desembaraço aduaneiro de mercadorias<sup>785</sup>.

As medidas criadas pelo Brasil no período, Decreto nº 2.498, de 13 de fevereiro de 1998, Portaria do Ministério da Fazenda nº 28<sup>786</sup>, de 16 de fevereiro de 1998, e Instrução Normativa da Secretaria da Receita Federal nº 16<sup>787</sup>, também de 16 de fevereiro de 1998, objetivavam regulamentar a implementação do Acordo de Valoração Aduaneira da Organização Mundial do Comércio. Pela nova legislação brasileira, os fiscais da Receita Federal passariam a averiguar se o valor das mercadorias importadas estava conforme uma

---

<sup>783</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – Measures on minimum import prices (Request for Consultations by the United States)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds197\\_e.htm](http://www.wto.org/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds197_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>784</sup> BRASIL. Decreto nº 2.498, de 13 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre a aplicação do Acordo sobre a Implementação do Artigo VII do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio – Gatt 1994. *Diário Oficial da União*, Brasília, 16 fev. 1998.

<sup>785</sup> *Ibid.*

<sup>786</sup> BRASIL. Portaria do Ministério da Fazenda nº 28, de 16 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre a implementação do disposto no Decreto nº 2.498 de 13 de fevereiro de 1998. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 fev. 1998, p. 19.

<sup>787</sup> *Idem*. Instrução Normativa da Secretaria da Receita Federal nº 16, de 16 de fevereiro de 1998. Estabelece normas e procedimentos para o controle do valor aduaneiro de mercadoria importada. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 fev. 1998, p. 00020.

banda de preços previamente estipulada. Para realizar tal tarefa, a Receita Federal devia escolher, de forma aleatória, as importações a serem fiscalizadas e verificaria a existência de eventuais subfaturamentos nos preços<sup>788</sup>. Nessas situações, o importador informava um valor importado inferior ao valor realmente pago pela mercadoria ou retirava do valor declarado algum componente do custo, como frete, embalagem, com a finalidade de diminuir a base de cálculo do imposto de importação<sup>789</sup>. Vale destacar que os setores definidos como prioritários para a fiscalização pela Receita Federal foram eletroeletrônicos, têxteis, *commodities* e automóveis.

De acordo com os Estados Unidos, os novos procedimentos brasileiros violavam os artigos II e XI do Gatt 1994, artigos 1<sup>o</sup> a 7<sup>o</sup>, 12 e notas gerais 1, 2 e 4 do anexo 1 do Acordo sobre Valoração Aduaneira, os artigos 1<sup>o</sup> e 3<sup>o</sup> do Acordo sobre Procedimentos de Licença de Importação, artigos 2 e 7 do Acordo sobre Têxtil e Roupas e artigo 4<sup>o</sup>, item 2 do Acordo Agrícola.

O Brasil, em agosto de 2000, enviou respostas às perguntas apresentadas pelos Estados Unidos durante a etapa de consultas, que, entretanto, não deram retorno sobre a questão. Nesse caso, os Estados Unidos optaram por não dar seqüência ao contencioso no Órgão de Solução de Controvérsias, seja solicitando novas consultas seja pedindo a instauração do painel<sup>790</sup>.

### **Medidas referentes à proteção de patente**

Os Estados Unidos, no dia 30 de maio de 2000, requereram consulta com o Brasil no Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), a respeito das medidas brasileiras criadas para a proteção de patentes. Segundo o país reclamante, a Lei brasileira nº 9.279, de 14 de maio de 1996, criava requisito de fabricação doméstica para a concessão de direitos exclusivos de patentes que só podia ser cumprido por meio da fabricação local do produto

---

<sup>788</sup> INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA (Ipea). *Boletim de Política Industrial*. Brasília, nº 4, p. 1, abr. 1998.

<sup>789</sup> *Idem*. *Boletim de Política Industrial*. Brasília, nº 11, p. 12, ago. 2000.

<sup>790</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Contenciosos do Brasil na OMC*. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/ministerio/sitios\\_secretaria/cgc/contenciosos.doc](http://www.mre.gov.br/portugues/ministerio/sitios_secretaria/cgc/contenciosos.doc)>. Acesso em: 8 ago. 2005.

patenteado<sup>791</sup>. Portanto, uma patente, de acordo com o artigo 68 da referida lei, estaria sujeita à licença compulsória, caso o produto patenteado não fosse fabricado no Brasil ou se o produto obtido do processo de patente não fosse usado no Brasil<sup>792</sup>.

O Brasil e os Estados Unidos realizaram consultas em 29 de junho e em 1<sup>o</sup> de dezembro de 2000. Todavia, os países não chegaram a nenhuma solução que fosse mutuamente satisfatória. Em 8 de janeiro de 2001, os Estados Unidos solicitaram o estabelecimento do painel. No comunicado enviado ao OSC, eles destacaram que os artigos 27 e 28 do Acordo sobre Aspectos Relacionados ao Comércio de Direitos de Propriedade Intelectual (Trips) e que o artigo III do Gatt 1994 não permitiam que um estado-membro adotasse alguma forma de discriminação sobre o uso de direitos de patentes baseada em critérios de produção doméstica. Assim, a produção local, segundo os Estados Unidos, não poderia ser uma condição para garantir o direito exclusivo de patente<sup>793</sup>.

O artigo 68 da Lei nº 9.279, na verdade, mostra a possibilidade de, em certas situações de interesse nacional e de caráter emergencial, o governo brasileiro poderia permitir a produção local, por terceiros, de um produto protegido, ou autorizar a importação paralela do produto de países que cobravam um preço inferior ao aplicado no mercado brasileiro<sup>794</sup>. Se, de um lado, para os Estados Unidos, a lei brasileira feria a legislação da Organização Mundial do Comércio que trata da propriedade intelectual, de outro, para o Brasil, ela tinha o objetivo de evitar os abusos de poder de mercado das empresas detentoras de patentes<sup>795</sup>.

No dia 5 de julho de 2001, a Missão Permanente dos Estados Unidos enviou um comunicado ao Órgão de Solução de Controvérsias notificando que havia chegado a uma solução mutuamente satisfatória com o Brasil. O documento insere duas cartas que mostravam o encaminhamento dado pelos dois países à questão. Na primeira, o Sub-

---

<sup>791</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – measures affecting patent protection (Request for Consultations by the United States)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds199\\_e.htm](http://www.wto.org/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds199_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>792</sup> *Idem*. *Brazil – measures affecting patent protection (Request for the Establishment of a Panel by the United States)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds199\\_e.htm](http://www.wto.org/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds199_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>793</sup> *Ibid.*

<sup>794</sup> BRASIL. Lei nº 9.279 de 14 de maio de 1996. Regula direitos e obrigações relativos à propriedade intelectual. *Diário Oficial da União*, Brasília, 15 maio 1996.

<sup>795</sup> INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA (Ipea). *Boletim de Política Industrial*. Brasília, nº 13, p. 9, abr. 2001.

Secretário Geral para Assuntos de Integração, Econômicos e de Comércio Exterior, José Alfredo Graça Lima, em carta enviada ao Vice-Presidente de Comércio dos Estados Unidos, Peter Allgeir, no dia 19 de junho de 2001, afirmava que, de acordo com as negociações realizadas entre o Representante Comercial dos Estados Unidos, Robert Zoellick, e o Ministro de Estado das Relações Exteriores, Celso Lafer, o governo brasileiro se comprometia a realizar consultas prévias com os Estados Unidos antes de aplicar o mecanismo de licença compulsória para as patentes<sup>796</sup>.

Na segunda, o Vice-Presidente de Comércio dos Estados Unidos, Peter Allgeir, em correspondência remetida ao Sub-Secretário Geral para Assuntos de Integração, Econômicos e de Comércio Exterior, José Alfredo Graça Lima, no dia 25 de junho de 2001, informava que os Estados Unidos estavam retirando do Órgão de Solução de Controvérsias o seu pedido de instauração de painel para resolver o contencioso das patentes. Além do mais, o documento destacava que a decisão norte-americana tinha sido tomada em virtude do compromisso assumido pelo Brasil de não conceder nenhuma licença compulsória sem antes realizar consultas com os Estados Unidos<sup>797</sup>. No dia 19 de julho de 2001, Peter Allgeir desembarcou no Brasil e, em entrevista, destacou que a lei de patentes seria um dos assuntos tratados<sup>798</sup>. Enfim, os Estados Unidos, ao retirar a questão do OSC, decidiram tratar o assunto por meio da adoção do mecanismo de consultas bilaterais com o Brasil.

### **Direitos antidumping sobre sacos de juta**

O governo brasileiro, após investigação realizada, resolveu aplicar medida *antidumping* às importações de sacos de juta provenientes de Bangladesh e da Índia. A Portaria do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento nº 648, de 30 de setembro de 1992, impôs um direito *antidumping* de 24,8% para os sacos de juta de malha, e de 5,6% para os outros sacos de juta advindos da Índia<sup>799</sup>. A Circular da Secretaria de Comércio

---

<sup>796</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – measures affecting patent protection (Notification of mutually agreed solution)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds199\\_e.htm](http://www.wto.org/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds199_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>797</sup> *Ibid.*

<sup>798</sup> LEOBET, Deise. O vendedor da Alca. *Dinheiro na Web*. 13 jul. 2001. Disponível em: <[http://www.terra.com.br/dinheironaweb/203/economia/203\\_alca.htm](http://www.terra.com.br/dinheironaweb/203/economia/203_alca.htm)>. Acesso em: 11 dez. 2005.

<sup>799</sup> BRASIL. Portaria do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento nº 648, de 30 de setembro de 1992. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2 out. 1992.

Exterior nº 7, de 4 de março de 1997, informava que o prazo de vigência do direito *antidumping* aplicado aos sacos de jutas indianos terminaria no dia 2 de outubro de 1997 e que os interessados poderiam solicitar a revisão desse prazo dentro de até um mês após a publicação da referida Circular<sup>800</sup>.

O Instituto de Fomento à Produção de Fibras Vegetais da Amazônia (Ifibram), representando os produtores brasileiros de sacos de juta Companhia Têxtil de Castanhal, Companhia Jauense Industrial, Empresa Industrial de Juta S. A. (Jutal) e Companhia Amazônia Têxtil de Aniagem (Cata), solicitou, em 1<sup>o</sup> de abril de 1997, a prorrogação do prazo de vigência e a revisão dos direitos *antidumping* sobre as importações de sacos de juta originárias de Bangladesh e da Índia. O Brasil, depois de realizada investigação preliminar, constatou que a indústria doméstica brasileira ainda estava vulnerável àquelas importações e decidiu manter em vigor as tarifas anteriormente aplicadas ao produto<sup>801</sup>.

A Portaria Interministerial do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo e do Ministério da Fazenda nº 15, de 24 de setembro de 1997, no artigo 1<sup>o</sup>, deixava claro que os direitos *antidumping* de 49,1% e 24,8% *ad valorem* aplicados respectivamente ao Bangladesh e à Índia iriam vigorar durante todo o processo de revisão<sup>802</sup>. Encerrada a investigação, o governo brasileiro resolveu que os sacos de juta provenientes de Bangladesh passariam a pagar um direito *antidumping* de 64,5%, e os originários da Índia, 38,9%. Vale destacar que estas as medidas vigorariam por um período de cinco anos<sup>803</sup>.

No dia 9 de abril de 2001, a Índia enviou um comunicado ao Órgão de Solução de Controvérsias da OMC requerendo a realização de consulta com o Brasil a respeito dos direitos *antidumping* aplicados pelo governo brasileiro aos sacos de juta indianos. Nessa correspondência, a Índia argumentava que a margem de *dumping* estipulada pelo Brasil se baseara em documentos falsos de uma empresa indiana inexistente, que o Brasil se recusara a rever os direitos *antidumping* aplicados, apesar de saber da inexistência da empresa indiana acusada, e que o Brasil não considerara as novas evidências apresentadas sobre o

---

<sup>800</sup> BRASIL. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Secretaria de Comércio Exterior. Circular nº 7, de 4 de março de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, 6 mar. 1997.

<sup>801</sup> *Idem*. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Secretaria de Comércio Exterior. Circular nº 39, de 22 de setembro de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, 24 set. 1997.

<sup>802</sup> *Idem*. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo e do Ministério Fazenda. Portaria Interministerial nº 15, de 24 de setembro de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, 24 set. 1997.

<sup>803</sup> *Idem*. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo e do Ministério Fazenda. Portaria Interministerial nº 16, de 15 de setembro de 1998. *Diário Oficial da União*, Brasília, 24 set. 1998.

custo de produção, os preços domésticos e os preços de exportação dos produtores de juta indianos<sup>804</sup>.

A Missão Permanente da Índia em Genebra, na correspondência enviada ao OSC, criticou a Portaria Interministerial nº 16, de 15 de setembro de 1998, e o artigo 58 do Decreto nº 1602, de 23 de agosto de 1995. Este último tratava da revisão dos direitos *antidumping*, enfatizando os prazos e as situações em que um direito *antidumping* aplicado podia ser revisto<sup>805</sup>. De acordo com o governo indiano, essas medidas brasileiras eram inconsistentes com os artigos VI e X do Gatt 1994, artigos 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup>, 3<sup>o</sup>, 5<sup>o</sup>, 6<sup>o</sup> (especialmente os itens 6, 7 e 8 e anexo II, além dos itens 9 e 10), 11, 12, 17, item 6 (alínea i), 18, item 3 e 18, item 4 do Acordo sobre a Implementação do Artigo VI do Gatt 1994 (Acordo *Antidumping*) e artigo XVI do Acordo da OMC.

As consultas realizadas entre Brasil e Índia aconteceram ainda em abril de 2001. Nestas reuniões, a Índia formulou uma série de questões ao Brasil. Em junho do mesmo ano, o Brasil enviou as respostas à Índia que, apesar de todos os aspectos levantados anteriormente em relação às medidas criadas pelo Brasil, decidira não dar seqüência ao contencioso. Assim, a controvérsia foi resolvida durante a etapa de consulta.

### **Medidas relativas à importação de pneus recauchutados**

O governo brasileiro, no dia 21 de setembro de 1999, editou o Decreto nº 3.179 que, no artigo 47-A, proibia a importação de pneus usados ou recauchutados por meio da aplicação de uma multa de quatrocentos reais por unidade<sup>806</sup>. Em seguida, o Decreto nº 3.979, de 14 de setembro de 2001, acrescentou um parágrafo único ao artigo 47-A, especificando que a multa também seria aplicada àquele que comercializasse, transportasse,

---

<sup>804</sup> WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). Brazil – *anti-dumping duties on jute bags from India* (Request for consultations by India). Disponível em: <[http://www.wto.org/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds229\\_e.htm](http://www.wto.org/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds229_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

<sup>805</sup> BRASIL. Decreto nº 1602 de 23 de agosto de 1995. Regulamenta as normas que disciplinam os procedimentos administrativos, relativos a aplicação de medidas antidumping. *Diário Oficial da União*, Brasília, 24 ago. 1995.

<sup>806</sup> *Idem*. Decreto nº 3.179 de 21 de setembro de 1999. Dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 22 set. 1999.

armazenasse, guardasse ou mantivesse em depósito pneu importado usado ou recauchutado<sup>807</sup>.

A Secretaria de Comércio Exterior, em virtude da decisão do Tribunal *Ad Hoc* do Mercosul na controvérsia entre a República Oriental do Uruguai e a República Federativa do Brasil sobre a proibição de importação de pneumáticos recauchutados provenientes do Uruguai, publicou a Portaria nº 2, em 8 de março de 2002, autorizando, no artigo 1º, o licenciamento de importação de pneumáticos remoldados procedentes dos Estados-membros do Mercosul<sup>808</sup>. Pelo Decreto nº 4.592, de 11 de fevereiro de 2003, o governo brasileiro acrescentou, no § 2º do artigo 47-A do Decreto nº 3.179, que ficavam isentas do pagamento da multa de quatrocentos reais as importações de pneumáticos reformados provenientes dos Estados-membros do Mercosul<sup>809</sup>.

Os produtores da Itália, da Espanha e do Reino Unido, com a decisão do Mercosul, questionaram, na Comissão Européia, as medidas brasileiras que impediam a importação de pneus usados<sup>810</sup>. No dia 20 de junho de 2005, as Comunidades Européias enviaram comunicado ao Órgão de Solução de Controvérsias da OMC solicitando a realização de consulta com o Brasil. De acordo com as Comunidades Européias, as medidas brasileiras acima descritas eram inconsistentes com os artigos I, item 1, III, item 4, XI, item 1 e XIII, item do Gatt 1994.

O contencioso Brasil e Comunidades Européias sobre as medidas que afetam a importação de pneus recauchutados é recente, e, no momento, sem um desfecho. Os argumentos brasileiros para criação e para manutenção de tais medidas estão centrados em questões ambientais. De acordo com essa concepção, pneus velhos são produtos prejudiciais ao meio ambiente, não podem ser reaproveitados e, além do mais, ficam

---

<sup>807</sup> BRASIL. Decreto nº 3.919 de 14 de setembro de 2001. Acrescenta artigo ao Decreto nº 3.179 de 21 de setembro de 1999, que dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 set. 2001.

<sup>808</sup> BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Secretaria de Comércio Exterior. Portaria nº 2 de 08 de março de 2002. *Diário Oficial da União*, Brasília, 11 mar. 2002.

<sup>809</sup> BRASIL. Decreto nº 4.592 de 11 de fevereiro de 2003. Acresce parágrafo ao art. 47-A do Decreto nº 3.179 de 21 de setembro de 1999, que dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. *Diário Oficial da União*, Brasília, 12 fev. 2003.

<sup>810</sup> BOURSCHEIT, Aldem. Guerra comercial pode trazer lixo europeu para o Brasil. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/ascom/ultimas/index.cfm?id=1792>>. Acesso em: 13 dez. 2005.

depositados em lixões causando uma série de doenças, como a dengue<sup>811</sup>. Os argumentos europeus são baseados nos prejuízos comerciais ocorridos com a queda nas exportações deste produto para o Brasil. No momento, o Projeto de Lei do Senado nº 216, apresentado pelo senador paranaense Flávio Arns, em 29 de maio de 2003, está em tramitação no Senado Federal e, desde 29 de novembro de 2005, ele se encontra na Comissão de Assuntos Sociais do Senado. Caso ele seja aprovado, a importação de pneus usados passará a ser permitida.<sup>812</sup>

---

<sup>811</sup> BRASIL também tem problemas com Uruguai e Paraguai. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 19 out. 2001. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/economia/noticias/2001/out/19/243.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2005.

<sup>812</sup> BRASIL. Senado Federal. *Projeto de Lei nº 216 de 29 de maio de 2003*. Dispõe sobre as exigências de contrapartida ambiental pela colocação de pneus no mercado interno, sejam eles importados ou fabricados no Brasil. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/detalhes.asp?p\\_cod\\_mate=58272](http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=58272)>. Acesso em: 12 dez. 2005.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOURSCHEIT, Aldem. Guerra comercial pode trazer lixo europeu para o Brasil. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/ascom/ultimas/index.cfm?id=1792>>. Acesso em: 13 dez. 2005.

BRASIL. Banco Central. *Circular nº 2.747, de 25 de março de 1997*. Altera o regulamento que rege o pagamento das importações brasileiras a prazo de até 360 dias. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusca&urlpg/ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=097057582&ass=circular+2747>>. Acesso em: 7 ago. 2005.

\_\_\_\_\_. Banco Central. *Circular nº 2.749, de 3 de abril de 1997*. Altera o Regulamento que rege o Pagamento das Importações Brasileiras a prazo de até 360 dias. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusca&urlpg/ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=097057582&ass=circular+2778>>. Acesso em: 7 ago. 2005

\_\_\_\_\_. Banco Central. *Circular nº 2.753, de 30 de abril de 1997*. Altera o Regulamento de Importação instituído pela Circular nº 2.730 de 13 de dezembro de 1996. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusca&urlpg/ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=097057582&ass=circular+2753>>. Acesso em: 7 ago. 2005.

\_\_\_\_\_. Banco Central. *Circular nº 2.777, de 19 de setembro de 1997*. Altera o Regulamento que rege o Pagamento das Importações Brasileiras a prazo de até 360 dias. Disponível em:

<<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusca&urlpg/ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=097057582&ass=circular+2777>>. Acesso em: 7 ago. 2005.

\_\_\_\_\_. *Circular nº 2.778, de 15 de outubro de 1997*. Altera o Regulamento que rege o Pagamento das Importações Brasileiras a prazo de até 360 dias. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/pg1frame.asp?idpai=normabusca&urlpg/ixpress/correio/correio/detalhamentocorreio.dml?n=097057582&ass=circular+2778>>. Acesso em: 7 ago. 2005.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 1602 de 23 de agosto de 1995. Regulamenta as normas que disciplinam os procedimentos administrativos, relativos a aplicação de medidas antidumping. *Diário Oficial da União*, Brasília, 24 ago. 1995.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 1.761, de 26 de dezembro de 1995. Dispõe sobre a redução do Imposto de Importação para os produtos que especifica e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 27 dez. 1995.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 1.987, de 20 de agosto de 1996. Altera as alíquotas de importação para as quotas, prazo, origem e produtos que especifica. *Diário Oficial da União*, Brasília, 21 ago. 1996.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 2.498, de 13 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre a aplicação do Acordo sobre a Implementação do Artigo VII do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio – Gatt 1994. *Diário Oficial da União*, Brasília, 16 fev. 1998.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 2.638, de 29 de junho de 1998. Altera o Decreto nº 2.072, de 14 de novembro de 1996, que dispõe sobre a redução do imposto de importação para os produtos que especifica e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 30 jun. 1998.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 2.770, de 3 de setembro de 1998. Reduz a alíquota de importação para os produtos que especifica e define quotas, prazo e origem. *Diário Oficial da União*, Brasília, 4 set. 1998.

BRASIL. Decreto nº 3.179 de 21 de setembro de 1999. Dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 22 set. 1999.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 3.919 de 14 de setembro de 2001. Acrescenta artigo ao Decreto nº 3.179 de 21 de setembro de 1999, que dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 set. 2001.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4.592 de 11 de fevereiro de 2003. Acresce parágrafo ao art. 47-A do Decreto nº 3.179 de 21 de setembro de 1999, que dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. *Diário Oficial da União*, Brasília, 12 fev. 2003.

\_\_\_\_\_. Instrução Normativa da Secretaria da Receita Federal nº 16, de 16 de fevereiro de 1998. Estabelece normas e procedimentos para o controle do valor aduaneiro de mercadoria importada. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 fev. 1998, p. 00020.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.279 de 14 de maio de 1996. Regula direitos e obrigações relativos à propriedade intelectual. *Diário Oficial da União*, Brasília, 15 maio 1996.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.440, de 14 de março de 1997. Estabelece incentivos fiscais para o desenvolvimento regional e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 15 mar. 1997 (edição extra).

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.449, de 14 de março de 1997. Reduz o imposto de importação para os produtos que especifica e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 15 mar. 1997 (edição extra).

\_\_\_\_\_. Medida Provisória nº 1.235, de 14 de dezembro de 1995. Reduz o Imposto de Importação para os produtos que especifica e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 15 dez. 1995.

\_\_\_\_\_. Medida Provisória nº 1.569 de 25 de março de 1997. Estabelece multa em operações de importação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 26 mar. 1997.

\_\_\_\_\_. Medida Provisória nº 1.569-6 de 18 de setembro de 1997. Estabelece Multa em Operações de Importação e dá Outras Providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 19 set. 1997.

\_\_\_\_\_. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Ministério da Fazenda. Portaria Interministerial nº 11 de 18 de agosto de 1995. *Diário Oficial da União*, Brasília, 21 ago. 1995.

\_\_\_\_\_. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo e do Ministério Fazenda. Portaria Interministerial nº 15, de 24 de setembro de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, 24 set. 1997.

\_\_\_\_\_. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo e do Ministério Fazenda. Portaria Interministerial nº 16, de 15 de setembro de 1998. *Diário Oficial da União*, Brasília, 24 set. 1998.

\_\_\_\_\_. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Secretaria de Comércio Exterior. Circular nº 7, de 4 de março de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, 6 mar. 1997.

\_\_\_\_\_. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Secretaria de Comércio Exterior. Circular nº 39, de 22 de setembro de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, 24 set. 1997.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Contenciosos do Brasil na OMC*. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/ministerio/sitios\\_secretaria/cgc/contenciosos.doc](http://www.mre.gov.br/portugues/ministerio/sitios_secretaria/cgc/contenciosos.doc)>. Acesso em: 8 ago. 2005.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. *Despacho Telegráfico à Missão Permanente do Brasil em Genebra*. Genebra, nº 297, 26 fev. 1996.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. *Despacho Telegráfico à Embaixada do Brasil em Manila*. Manila, nº 304, 12 nov. 1996.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Secretaria de Comércio Exterior. Portaria nº 2 de 08 de março de 2002. *Diário Oficial da União*, Brasília, 11 mar. 2002.

\_\_\_\_\_. Portaria do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento nº 648, de 30 de setembro de 1992. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2 out. 1992.

\_\_\_\_\_. Portaria do Ministério da Fazenda nº 28, de 16 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre a implementação do disposto no Decreto nº 2.498 de 13 de fevereiro de 1998. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 fev. 1998, p. 19.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Comércio Exterior. Departamento de Operações de Comércio Exterior. Comunicado nº 12 de 6 de maio de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília 14 maio 1997.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Comércio Exterior. Departamento de Operações de Comércio Exterior. Comunicado nº 37 de 17 de dezembro de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, 18 dez. 1997.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Comércio Exterior. Departamento de Operações de Comércio Exterior. Comunicado nº 23 de 24 de agosto de 1998. *Diário Oficial da União*, Brasília, 1<sup>o</sup> set. 1998.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. *Projeto de Lei nº 216 de 29 de maio de 2003*. Dispõe sobre as exigências de contrapartida ambiental pela colocação de pneus no mercado interno, sejam eles importados ou fabricados no Brasil. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/detalhes.asp?p\\_cod\\_mate=58272](http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=58272)>. Acesso em: 12 dez. 2005.

BRASIL também tem problemas com Uruguai e Paraguai. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 19 out. 2001. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/economia/noticias/2001/out/19/243.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2005.

Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (Ipea). *Boletim de Política Industrial*. Brasília, n. 1, abr. 1997.

\_\_\_\_\_. *Boletim de Política Industrial*. Brasília, n. 3, dez. 1997.

\_\_\_\_\_. *Boletim de Política Industrial*. Brasília, n. 5, ago. 1998.

\_\_\_\_\_. *Boletim de Política Industrial*. Brasília, n. 4, abr. 1998.

\_\_\_\_\_. *Boletim de Política Industrial*. Brasília, n. 11, ago. 2000.

\_\_\_\_\_. *Boletim de Política Industrial*. Brasília, n. 13, abr. 2001.

JAPÃO denuncia Brasil na OMC. *Jornal de Brasília*, Brasília, 31 jul. 1996.

LEOBET, Deise. O vendedor da Alca. *Dinheiro na Web*. 13 jul. 2001. Disponível em: <[http://www.terra.com.br/dinheironaweb/203/economia/203\\_alca.htm](http://www.terra.com.br/dinheironaweb/203/economia/203_alca.htm)>. Acesso em: 11 dez. 2005.

VAZQUEZ, José Lopes. *Comércio exterior brasileiro*. São Paulo: Atlas, 2001.

VERSIANI, Isabel. Brasil vence na OMC o painel do coco ralado. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 24 fev. 1997.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – anti-dumping duties on jute bags from India (Request for consultations by India)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds229\\_e.htm](http://www.wto.org/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds229_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – certain automotive investment measures (Request for Consultations by Japan)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds51\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds51_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – certain measures affecting trade and investment in the automotive sector (Request for Consultations by the European Communities)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds81\\_e.htm](http://www.wto.org/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds81_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – certain measures affecting trade and investment in the automotive sector (Request for Consultations by the United States)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds52\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds52_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – certain measures affecting trade and investment in the automotive sector (Request for Consultations by the United States)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds65\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds65_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – countervailing duties on import of desiccated coconut and coconut milk powder (Request for Consultations by Sri Lanka)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds30\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds30_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – measures affecting desiccated coconut (Appellate Body Report and Panel Report – Action by the Dispute Settlement Body)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds22\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds22_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – measures affecting desiccated coconut (Notification of an appeal by the Philippines)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds22\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds22_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – measures affecting desiccated coconut (Report of the Appellate Body)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds22\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds22_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – measures affecting desiccated coconut (Report of the Panel)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds22\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds22_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – measures affecting desiccated coconut (Request for Consultations by the Philippines)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds22\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds22_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – measures affecting desiccated coconut (Request for the Establishment of a Panel by the Philippines)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds22\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds22_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – measures affecting patent protection (Notification of mutually agreed solution)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds199\\_e.htm](http://www.wto.org/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds199_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Brazil – measures affecting patent protection (Request for Consultations by the United States)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds199\\_e.htm](http://www.wto.org/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds199_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – measures affecting patent protection (Request for the Establishment of a Panel by the United States)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds199\\_e.htm](http://www.wto.org/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds199_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – measures affecting payment terms for imports (Request for Consultations by the European Communities)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds116\\_e.htm](http://www.wto.org/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds116_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – measures on import licensing and minimum import prices (Request for Consultations by the European Communities)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds183\\_e.htm](http://www.wto.org/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds183_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

\_\_\_\_\_. *Brazil – Measures on minimum import prices (Request for Consultations by the United States)*. Disponível em: <[http://www.wto.org/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds197\\_e.htm](http://www.wto.org/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds197_e.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2005.

