

BJIR

Brazilian Journal of
International Relations

ISSN: 2237-7743 | Edição Quadrimestral | volume 10 | edição nº 2 | 2021

*O princípio do tratamento especial
e diferenciado na OMC e a
necessidade de se adotar novos
critérios de desenvolvimento*

Juliana Marteli Fais Feriato



A Brazilian Journal Of International Relations (BJIR) está indexada no International Political Science Abstracts (IPSA), EBSCO Publishing e Latindex

O PRINCÍPIO DO TRATAMENTO ESPECIAL E DIFERENCIADO NA OMC E A NECESSIDADE DE SE ADOTAR NOVOS CRITÉRIOS DE DESENVOLVIMENTO

Juliana Marteli Fais Feriato¹

Resumo: Os países-membros da OMC estão divididos em três categorias: os desenvolvidos, menos desenvolvidos e em desenvolvimento. Enquanto os países menos desenvolvidos são aqueles assim determinados pela ONU, com base no IDH (índice de desenvolvimento humano), os países em desenvolvimento tem a liberdade de assim se intitularem. Considerando as dificuldades dos países menos desenvolvidos e em desenvolvimento de abrir seus mercados, cumprir as obrigações e usufruir os direitos previstos nos acordos da OMC, esta abriu exceções pelo princípio do tratamento especial e diferenciado a esses países. Ocorre que, o contexto no qual surgiu a OMC, na década de noventa, difere do cenário atual, em que aparecem os Estados emergentes, como China e Brasil, com forte poderio econômico. Numa organização, cuja tomada de decisões depende do consenso de todos os membros, as dificuldades diante do dinamismo da economia internacional são evidentes. Nesse sentido, o presente trabalho pretende demonstrar a necessidade da OMC de se adotar parâmetros próprios de desenvolvimento para a concretização de novos acordos comerciais. Para tanto, será analisada a atuação dos principais membros da OMC, respectivamente, desenvolvidos e em desenvolvimento no que concerne as medidas de defesa comercial e o recurso ao Órgão de Soluções de Controvérsias e demonstrar que o IDH não constitui índice suficiente para se determina as categorias de desenvolvimento na OMC.

Palavras-chaves: Defesa comercial. Solução de controvérsias. Poder econômico.

THE SPECIAL AND DIFFERENT TREATMENT PRINCIPLE AT WTO AND THE URGE FOR NEW PARAMETER OF DEVELOPMENT

Abstract: WTO member countries are divided into three categories: developed, least developed and developing countries. While the least developed countries are those determined by the UN criteria, based on the HDI (Human Development Index), developing countries are free to proclaim themselves as developing or least developed. Considering the difficulties faced these countries in opening up their markets, fulfilling their obligations and benefitting from the rights provided by WTO agreements, the organization has opened up exceptions to the special and differential treatment principal applied to these countries. The context in which the WTO emerged in the 1990s differs from the current scenario, in which emergent

¹ Professora Doutora em Direito pela UFSC, docente e vice-coordenadora do Programa de Pós-graduação Stricto Sensu (mestrado e doutorado) em Ciências Jurídicas da Universidade Cesumar e membro pesquisadora do Instituto Cesumar de Pesquisa, Tecnologia e Inovação (ICETI). Email: juliana.fais@unicesumar.edu.br

states arose, such as China and Brazil, with strong economic power. In an organization where decision-making depends on the consensus of all members, the difficulties faced due to the dynamism of international economy are evident. In this sense, the present work intends to demonstrate the urge to adopt specific development parameters to reach new commercial agreements. Therefore, the performance of the main developed and developing WTO members on trade defense measures and the use of the Dispute Settlement Body will be analyzed in order to demonstrate that the HDI is not adequate to determine the categories of development at WTO.

Keywords: Trade Defense. Dispute Settlement. Economic Power.

I. Introdução

A Organização Mundial do Comércio tem regulamentado o comércio internacional desde 1995. Formada por 164 Estados-membros, que se encontram divididos em três categorias: desenvolvidos, menos desenvolvidos e em desenvolvimento. Enquanto que os países menos desenvolvidos são aqueles assim determinados pela ONU, com base no IDH (índice de desenvolvimento humano), os países em desenvolvimento e desenvolvidos tem a liberdade de assim se intitularem.

Essa classificação é importante, uma vez que a OMC, por meio de seu princípio do tratamento especial e diferenciado aos países menos desenvolvidos e em desenvolvimento, considera as dificuldades que tais países enfrentam ao abrir seus mercados, cumprir obrigações e usufruir os direitos previstos nos acordos. Ademais, dois terços de seus membros são países menos desenvolvidos ou em desenvolvimento.

Ocorre que, o contexto no qual surgiu a OMC, na década de noventa, difere do cenário atual, em que aparecem os Estados emergentes, como China e Brasil, com forte poder econômico. Numa organização, cuja tomada de decisões depende do consenso de todos os membros, as dificuldades diante do dinamismo da economia internacional são evidentes. O entrave da rodada de Doha por mais de quinze anos comprova essa situação.

Atualmente, por exemplo, o Brasil vem passando por crise econômica que pode afetar sua atuação na OMC, até então, considerada forte, principalmente pelo caso emblemático dos subsídios ao algodão, contra os Estados Unidos. Por outro lado, a China tem se mostrado cada vez mais forte e atuante, sendo o maior alvo de medidas de defesa comercial e o quarto maior reclamado no Órgão de Solução de Controvérsias, ficando atrás somente de Estados Unidos, União Europeia e Canadá.

Nesse sentido, o presente trabalho pretende demonstrar a necessidade de se adotar parâmetros próprios de desenvolvimento, no âmbito da OMC, para a concretização de novos acordos comerciais. Para tanto, será analisada a atuação dos principais membros da OMC, respectivamente, desenvolvidos, menos desenvolvidos e em desenvolvimento no que concerne as medidas de defesa comercial e o recurso ao Órgão de Soluções de Controvérsias. Assim, pretende-se demonstrar a urgência de se adotar nova classificação para fins de implementação do princípio do tratamento especial e diferenciado.

II. A Organização Mundial do Comércio: aspectos introdutórios

A Organização Mundial do Comércio surgiu em 1995, por meio do Acordo de Marraqueche, o qual absorveu o sistema anterior de regulamentação do comércio internacional, representado pelo Acordo Geral de Tarifas e Comércio, conhecido como GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*). Ademais, a OMC acrescentou maior grau de “jurisdização”² (SANCHEZ, 2004) e ampliou os acordos multilaterais de comércio. Portanto, para melhor compreender os diferenciais da organização em relação ao seu antecessor, faz-se mister apresentar sua estrutura e princípios.

O GATT surgiu após a 2ª Guerra Mundial por meio de uma tentativa frustrada de se criar uma organização internacional (Organização Internacional do Comércio – OIC) para regulamentar o comércio internacional, compondo o tripé de reconstrução e desenvolvimento, necessários após o solapamento econômico e social ocasionado pela guerra. Este tripé também é formado pelo Banco Mundial e o Fundo Monetário Econômico.

À época, havia identidade de interesses entre os países em desenvolvimento, os quais, esperavam com o GATT, atingir maior grau de desenvolvimento. Segundo Costa (2011, p. 168) “... a consciência da unidade do subdesenvolvimento vai agregando à noção de liberalismo incrustado outra noção, nova: a de um projeto de desenvolvimento capitalista sustentado por ações de ajuda internacional e regimes especiais para países em desenvolvimento”.

Diferentemente da estrutura de organização internacional, o GATT era somente um acordo e, não obstante também de servir de foro de negociações e soluções de controvérsias, carecia de meios para coercitivos. Ademais, os Estados podiam escolher, livremente, os acordos dos quais desejassem participar, o que ficou conhecido como sistema “*a la carte*”.

² Termo utilizado por Michelle Ratton Sanchez que significa o nível de definição das regras, precisão de termos e delegações de poderes de uma organização internacional, quanto maior o nível desses três itens, maior a “jurisdização” da organização.

Na OMC, o princípio do *single undertaking* impede que os Estados membros façam tais escolhas, isto é, ao ingressar na organização, os Estados se vinculam, automaticamente, a todos os acordos multilaterais, inclusive, o Entendimento sobre Solução de Controvérsias. Já os dois acordos plurilaterais (compras governamentais e comércio de aeronaves) existentes são facultativos.

Os objetivos do GATT se assemelham aos da OMC, aliás, esta é oriunda de sete rodadas³ de negociação daquele. A última rodada, a do Uruguai, perdurou 8 anos (1986 a 1994) e resultou na criação da OMC, com maior amplitude de acordos, reforçados por regras e princípios mais precisos e maior responsividade. Enquanto que o GATT, era dotado de maior caráter diplomático, na OMC verifica-se maior juridicidade.

No entanto, as negociações já realizadas no âmbito do GATT foram aproveitadas, sendo absorvidas pela OMC. Assim, como no GATT, os objetivos ultrapassam as questões, estritamente, de ordem econômica e, sim, pautados na elevação do padrão de vida, no pleno emprego, no aumento da renda e demanda, na ampliação da produção e do comércio e na sustentabilidade, conforme determinado no preâmbulo de seu acordo constitutivo:

Reconhecendo que as suas relações no domínio do comércio e económicas deveriam ser conduzidas com o objetivo de elevar os padrões de vida, pleno emprego e um volume grande e constante dos rendimentos reais e demanda efetiva, e expandindo a produção e o comércio de bens e serviços, permitindo ao mesmo tempo a utilização óptima dos recursos do mundo, de acordo com o objetivo do desenvolvimento sustentável, procurando proteger e preservar o meio ambiente e melhorar os meios para fazê-lo de uma forma consistente com as respectivas necessidades e preocupações a diferentes níveis de desenvolvimento económico.⁴ (OMC)

O livre comércio, portanto, não constitui um fim em si mesmo, mas instrumento para alcançar o desenvolvimento econômico, social e sustentável. Ao reconhecer isto, a OMC se depara com o desafio de integrar um número expressivo de países com diversas realidades econômicas, culturais e sociais.

³ As rodadas foram: Annecy (1949), Torquay (1951), 1956 (Genebra), 1960/1961 (Dyllon), 1964/1967 (Kennedy), 1973/1979 (Tokyo) e 1986/1994 (Uruguai).

⁴ Tradução livre de: “*Recognizing that their relations in the field of trade and economic endeavour should be conducted with a view to raising standards of living, ensuring full employment and a large and steadily growing volume of real income and effective demand, and expanding the production of and trade in goods and services, while allowing for the optimal use of the world's resources in accordance with the objective of sustainable development, seeking both to protect and preserve the environment and to enhance the means for doing so in a manner consistent with their respective needs and concerns at different levels of economic development*”. In: ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Disponível em: <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm>. Acesso em: 28 out. 2017.

Não obstante, a adesão dos países menos desenvolvidos e de alguns em desenvolvimento ao sistema se deu pela crença na relação entre livre comércio e desenvolvimento. Os Estados confiaram à OMC a função de regulamentar as relações comerciais internacionais sob a promessa do desenvolvimento. Para tanto, a organização está provida de uma estrutura robusta, de caráter jurídico, com a possibilidade de forçar o cumprimento dos acordos firmados sob sua égide.

Todavia, após 5 anos de existência, os países não se desenvolveram como esperavam, o que culminou, em 2001, na agenda voltada para o desenvolvimento, conhecida como Agenda Doha, ainda em constante negociação. Nesse cenário, Costa (2011), ao fazer análise realista construtivista, ressalta que:

A passagem do GATT a OMC ao tornar aspectos institucionais mais sólidos e visíveis, criou uma possibilidade de identificação interestatal focada nas instituições internacionais, que, porém, é ambígua, na medida em que o SSC e as negociações políticas se tensionam e, pelo menos em alguma medida, anulam-se no que se refere a processos de criação identitária. (COSTA, 2011, p.182-183)

A identidade é fortalecida pelo sistema de solução de controvérsias, órgão que profere decisões técnicas, baseadas no direito e com força vinculante. Por sua vez, as divergências enfrentadas nas negociações no âmbito das Conferências Ministeriais acarretam no afastamento das identidades.

Estruturalmente, a Conferência Ministerial constitui órgão máximo da OMC, formada por todos os Estados-membros, reunindo-se, periodicamente, a cada dois anos. Nesse intervalo, o Conselho Geral detém a representatividade de todos os membros, cuja função é a de zelar e administrar os acordos e as atividades cotidianas da organização. Por sua vez, a existência do Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), formado por árbitros *ad hoc* e pelo Órgão Permanente de Apelação, constitui pilar fundamental da organização, devido a sua capacidade de promover o cumprimento dos acordos.

Diferentemente do GATT, a OMC produz *hard law*, ou seja, as decisões do OSC vinculam os Estados, os quais podem vir a sofrer retaliações se descumpri-las. Essas retaliações são os “dentes” da OMC e implicam na suspensão de concessões a fim de forçar o cumprimento da obrigação. Há de se considerar que, as retaliações podem ser impraticáveis para os países menos desenvolvidos e alguns em desenvolvimento, devido a “estreita relação entre as disfunções das retaliações e a distribuição assimétrica de poder econômico”. (BORGES, 2008, p. 501)

Por vezes, os custos da retaliação podem ser superiores que seus benefícios. Isso ocorre, principalmente, quando o país autorizado retaliar, possuir parcela de comércio irrisória. Quando retaliado por um país economicamente poderoso, as decisões do OSC tendem a ser cumpridas. Nesse sentido, Amaral ressalta que:

Ainda que se diga que o mecanismo de solução de disputa da OMC tenha dentes para morder os membros que não cumprem com as decisões adotadas, na verdade a efetividade da suspensão de concessões comerciais é desafiada pela enorme diferença de tamanho de mercado que pode estar disputando no jogo comercial. (AMARAL, 2012, p. 95)

A OMC também é formada pelo Órgão de Revisão de Políticas Comerciais, responsável por fiscalizar a atuação de seus membros e, ainda por comitês sobre temas específicos, tais como, subsídios, agricultura, acesso a mercados, barreiras técnicas, medidas sanitárias, regras de origem e etc. Há também os Conselhos para as grandes áreas do comércio: bens, serviços e propriedade intelectual.

A organização ainda conta com o secretariado, comandado pelo Diretor-Geral, que irá auxiliar nos trabalhos dos comitês, conselhos e membros, fornecendo apoio técnico, publicando informações, organizando as conferências e prestando assistência ao órgão de solução de controvérsias.

Importante salientar que, a OMC adota a regra do consenso de todos seus membros para a conclusão de novos acordos ou alteração dos já existentes. Isto significa que, se um dos membros se opor ao acordo, este não entrará em vigor.

Nesse sentido, a regra do consenso tem sido criticada por dificultar a realização de novos acordos e impedir a atualização da organização ao dinamismo do comércio. Por outro lado, considerando que, os acordos da OMC possuem natureza de *hard law*, isto é, seu cumprimento é obrigatório, podendo, inclusive, ser imposto pelo OSC, o sistema de votação por maioria geraria a saída de seus membros da organização. Contudo, a entrada da China na OMC concomitante ao seu crescimento exponencial, o que a tornou o maior exportador de bens do a partir de 2009, acirrou as divergências entre os países.

III. O princípio do tratamento especial e diferenciado aos países menos desenvolvidos e em desenvolvimento

O princípio basilar do sistema multilateral de comércio é o princípio da não-discriminação, sendo o princípio do tratamento especial e diferenciado aos países menos

desenvolvidos e em desenvolvimento, exceção àquele, a fim de promover a inserção desses países no comércio mundial.

O princípio da não discriminação se subdivide em: cláusula da nação mais favorecida e tratamento nacional. No primeiro caso, não se pode haver discriminação entre bens importados, portanto, benefícios concedidos a bens oriundos de qualquer membro da OMC devem ser estendidos a todos. Já pelo segundo princípio, não se admite discriminação entre importados e nacionais, por conseguinte, ao ingressar no país importador, os bens devem ser tratados como se nacionais fossem, tanto a título de regulação quanto de tributação.

Conforme mencionado, o princípio do tratamento especial e diferenciado constitui exceção ao primeiro princípio, uma vez que, admite que sejam dadas condições mais benéficas aos países menos desenvolvidos e em desenvolvimento para que sejam melhor integrados no sistema.

A OMC divide os países em três categorias: desenvolvidos, em desenvolvimento e menos desenvolvidos, estes últimos, são assim considerados pela Organização das Nações Unidas (ONU) com base no índice de desenvolvimento humano (IDH)⁵. Enquanto que, os demais se auto declaram desenvolvidos ou em desenvolvimento.

Dessa forma, a OMC reconhece, nos artigos XXXVI, XXXVII e XXXVIII do GATT/94 que, o tratamento diferenciado aos países com maiores dificuldades se torna fundamental para a concretização dos objetivos estabelecidos em seu acordo constitutivo. Ademais, justifica-se a excepcionalidade do tratamento pelo fato de que “um conjunto de normas multilaterais uniformes criadoras de obrigações idênticas a todos os participantes do sistema multilateral de comércio, independente do seu grau de desenvolvimento, traz mais prejuízos que benefícios”. (SALDANHA, 2012, p. 298-299)

Este princípio admite, por exemplo, a não reciprocidade das relações entre desenvolvidos e em desenvolvimento/menos desenvolvidos, habilitando os primeiros a fazer concessões sem ter que estendê-las aos demais membros. A não reciprocidade resulta do reconhecimento da importância das exportações para os países mais fracos, permitindo maior acesso aos mercados dos países desenvolvidos, que se comprometem a conceder acesso mais favorável aos bens primários e industrializados oriundos de países menos desenvolvidos e em

⁵ Do total de 48 países menos desenvolvidos, 34 são membros da OMC: Angola, Bangladesh, Benin, Burkina Faso, Burundi, Camboja, República Centro-Africana, Chade, República Democrática do Congo, Djibuti, Gâmbia, Guiné, Guiné-Bissau, Haiti, República Democrática Popular do Laos, Lesoto, Madagáscar, Malauí, Mali, Mauritânia, Moçambique, Myanmar, Nepal, Níger, Ruanda, Senegal, Serra Leoa, Ilhas Salomão, Tanzânia, Togo, Uganda, Vanuatu, Iêmen, Zâmbia. Nesse sentido, ver: <http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp_current/2012country_class.pdf>.

desenvolvimento. Além disso, deve-se evitar a imposição de barreiras tarifárias e não tarifárias as exportações dos países que se beneficiam desse princípio.

Dessa forma, países desenvolvidos podem privilegiar alguns países menos desenvolvidos e em desenvolvimento, sem incorrer em discriminação, para fins da cláusula da nação mais favorecida.

Frisa-se que, todos os países têm o dever de cooperar para que o princípio do tratamento especial e diferenciado seja, efetivamente, aplicado, principalmente, em relação ao acesso a mercados dos produtos primários desses países.

No decorrer dos acordos da OMC encontram-se dispositivos que visam a aplicação do tratamento especial e diferenciado no intuito de aumentar as oportunidades comerciais, conferir maior flexibilidade e salvaguardar os interesses dos países menos desenvolvidos e em desenvolvimento.

Além disso, a organização ainda presta assistência técnica a esses países. Dentre as atividades, coordenadas pelo Instituto para treinamento e cooperação técnica (*Institute for training and technical cooperation – ITTC*), destacam-se: oferecimento de cursos presenciais e on-line, doações de livros e programas de estágio.

Também está previsto tratamento diferenciado a estes países em relação ao procedimento de solução de controvérsias, tais como: que pelo menos um árbitro do *Panel* seja oriundo de país menos desenvolvido ou em desenvolvimento, especial atenção aos interesses específicos desses países durante as consultas, o OSC também deverá considerar o impacto das decisões sobre as economias esses países, entre outros. (WTO DISPUTE SETTLEMENT UNDERSTANDING)

Todavia, a aplicação do princípio não é tão simples. Existem críticas quanto a generalidade das obrigações dele decorrentes, o que dificulta sua aplicação e exigibilidade jurídica. Nesse sentido, Saldanha ilustra que:

É factível que dispositivos que simplesmente acampam acordos de “boas intenções” levam a abertura de um espaço mais político para o debate, o que acaba criando dificuldade para uma visão meramente analítica no que diz respeito à avaliação das reais necessidades do desenvolvimento. (SALDANHA, op.cit, p. 301)

Diante disso, cabe ao OSC suprir tal fragilidade, forçando os Estados a cumprir tais obrigações, como ocorreu no caso *European Communities – Refunds on Exports of Sugar*, requerido pelo Brasil, no qual o *Panel* pode concluir que:

O aumento das exportações de açúcar através do uso de subsídios na situação particular do mercado de 1978 e 1979, e onde Países-Membros em

desenvolvimento realizaram passos dentro da estrutura do AIA para melhorar as condições no mercado mundial de açúcar, inevitavelmente reduziu os efeitos dos esforços feitos por esses países. Para este período de tempo e para este campo particular, a Comunidade Europeia não colaborou, portanto, com os outros [Membros] para levar adiante os princípios e objetivos previstos no Artigo XXXVI, em conformidade com as linhas gerais no Artigo XXXVIII.⁶ (EC – EXPORTS ON SUGAR)

A vagueza das normas referentes ao princípio do tratamento especial e diferenciado gera incertezas que acabam sendo dirimidas, ocasionalmente, pelo OSC, o que impede a sua efetiva aplicação. Outrossim, a mudança do cenário econômico para uma multipolaridade de poderes e a atual classificação dos países membros em desenvolvimento e menos desenvolvidos tem travado as negociações comerciais internacionais.

O prolongamento da rodada de Doha demonstra, claramente, as dificuldades de se atender os interesses de tais países. Lançada em 2001, devido ao descontentamento desses países com a organização, a agenda de Doha enfrentou o desafio de se alcançar um sistema capaz de integrar os diversos interesses de seus membros.

O fortalecimento do grupo dos países em desenvolvimento bem como a ascensão da China na OMC, intensificou atuação desses em relação aos países desenvolvidos, que passaram a não aceitar qualquer acordo, mas sim, aqueles que lhes interessavam. Nesse sentido, ex-Diretor Geral da OMC, Pascal Lamy, ilustra:

A história da Rodada Doha leva precisamente a dificuldade que encontram seus diferentes atores para convergir sobre uma nova agenda que corresponda aos novos equilíbrios, notadamente entre disciplinas agrícolas, redução de direitos de alfandegários em matéria industrial e abertura do mercado de serviços. As negociações da rodada se confrontaram principalmente com o tema delicado da agricultura até 2008. Por razões diversas – prioritariamente, os objetivos nacionais dos negociadores – a rodada não pode ser implementada apesar dos progressos reais ao longo do ano de 2008, que ao mesmo tempo, marcava o início da crise econômica mundial.⁷ (LAMY, 2014, p.20)

⁶ Tradução livre de: “*The Panel recognized the efforts made by the European Communities in complying with the provisions of Articles XXXVI and XXXVIII. It nevertheless felt that increased Community exports of sugar through the use of subsidies in the particular market situation in 1978 and 1979, and where developing contracting parties had taken steps within the framework of the ISA to improve the conditions in the world sugar market, inevitably reduced the effects of the efforts made by these countries. For this time-period and for this particular field, the European Communities had therefore not collaborated jointly with other contracting parties to further the principles and objectives set forth in Article XXXVI, in conformity with the guidelines given in Article XXXVIII.*” In: Relatório do Panel no caso EC – Sugar Exports (Brazil), 30 at conclusions.

⁷ Tradução livre de: “*L’histoire du round de Doha tient précisément à la difficulté que rencontrent ces différents acteurs pour converger sur un nouvel agenda qui correspond aux nouveaux équilibres, notamment entre disciplines agricoles, réduction des droits de douane en matière industrielle et ouverture du marché des services. Les négociations du round se sont principalement heurtées au sujet délicat de l’agriculture jusqu’en 2008. Pour des raisons diverses – au premier rang desquelles les objectifs nationaux des négociateurs – le round n’a pu aboutir malgré de nets progrès au cours de l’année 2008 qui, au même moment, marquait le début de la crise économique mondiale.*”

A dificuldade de convergência ocorreu, principalmente, porque Doha era um pacote fechado, isto é, ou se aprovava todo o pacote ou nada. O prolongamento infinito da agenda levou a necessidade de fragmentá-la de acordo com a heterogeneidade dos membros. Ademais, durante os 15 anos de Doha, a realidade econômica e política mudou e “... a incapacidade da estrutura e da dinâmica das negociações de Doha em refletir essa evolução tem cooperado para sua queda”. (SCHWAB, 2011)

O dinamismo do comércio internacional depende de instituições capazes de, rapidamente, se adaptar a esta realidade. Para tanto, a OMC deve considerar a grande diversidade de interesses entre seus membros. Verificar-se-á que, inserir países como Brasil e China na mesma categoria de países como Uruguai, Paraguai, Cuba, República Dominicana e etc., para fins de tratamento especial é um equívoco que tem gerado entraves nas negociações.

A tentativa de se realizar acordos mediante pacote único (*one-size fits all*) supondo haver homogeneidade entre os membros, mascara a desigualdade existente entre eles e retira a flexibilidade necessária para a implantação de políticas de desenvolvimento. Para tanto, o princípio do tratamento especial e diferenciado aos países em desenvolvimento e menos desenvolvidos deve ser reestruturado.

IV. Atuação dos países em desenvolvimento e menos desenvolvidos na OMC

Considerando que, de 164 membros, dois terços são países menos desenvolvidos ou em desenvolvimento, importante analisar como estes tem atuado na OMC em comparação aos desenvolvidos. Para tanto, buscar-se-ão dados referentes a participação no processo de solução de controvérsias e o uso de medidas de defesa comercial. Optou-se por excluir a análise da atuação desses países nas rodadas de negociações devido à dificuldade de acesso a esses dados.

No que concerne a participação dos membros nas soluções de controvérsias, tanto como requerente quanto como requerido, os países desenvolvidos ainda são, disparadamente, mais atuantes, conforme denota-se na figura 1.

Figura 1. Relação dos membros mais atuantes e o número de casos como reclamantes e reclamados

| MEMBRO | RECLAMANTE | MEMBRO | RECLAMADO |
|-----------------------|-------------------|----------------|------------------|
| Estados Unidos | 127 | Estados Unidos | 161 |
| União Europeia | 97 | União Europeia | 84 |
| Canadá | 39 | China | 42 |
| Brasil | 32 | Índia | 24 |
| México | 24 | Canadá | 23 |
| Índia | 23 | Brasil | 16 |
| China | 21 | México | 15 |
| Guatemala | 9 | Guatemala | 2 |
| África do Sul | 0 | África do Sul | 5 |
| Uruguai | 1 | Uruguai | 1 |
| Uganda | 0 | Uganda | 0 |

Fonte: adaptado segundo dados da OMC (WTO DISPUTES BY MEMBER)

Na figura 1 nota-se que, a atuação dos países menos desenvolvidos é ínfima, já entre os países em desenvolvimento, é possível verificar maior variação, com destaque para os países emergentes como Brasil, China, México e Índia, mas por outro lado, tem-se países como África do Sul, Uruguai e Uganda, com rara participação e muitos que nem sequer foram partes no OSC. Evidente que, essa situação pode variar de acordo com participação no comércio mundial ou pelas dificuldades de acesso ao sistema, como os custos e a falta de *know-how*.

O Brasil possui 32 casos na OMC como Requerente, sendo 11 somente contra os Estados Unidos. Dos 21 casos que envolve a China como Requerente, 14 são contra os Estados Unidos, este último, também é o maior reclamado contra a União Europeia, 34 casos. Como reclamante, os Estados Unidos estão no topo da lista, sendo a China o principal reclamado, com 23 casos enquanto que, contra a União Europeia, são 20 casos.

Verifica-se que, os países desenvolvidos ainda são os maiores usuários do sistema e, em seguida, porém, ainda muito distantes os países emergentes, sendo que, entre esses últimos, destaca-se a atuação da China, especialmente, como o terceiro maior reclamado. Isto é, constata-se divergências de atuação entre os emergentes, bem como entre estes e os demais países em desenvolvimento, ficando os menos desenvolvidos a margem do sistema.

Não obstante, devido a estreita relação comercial entre Estados Unidos e China, não se pode esperar outra situação, senão a forte atuação desses países no órgão de solução de controvérsias. O mesmo se espera da atuação no que concerne as medidas de defesa comercial.

Essas medidas são aplicadas de forma unilateral pelos Estados com o fito de proteger a indústria nacional dos danos causados pelo aumento súbito das importações ou de práticas desleais de comércio, tais como subsídios e *dumping*. Para tanto, a OMC permite que, no

primeiro caso, o Estado adote medidas de salvaguardas e, respectivamente, medidas compensatórias e *antidumping*, conforme os critérios abaixo:

Figura 2. Medidas de defesa comercial e seus requisitos

| Tipo | dumping | subsídios | salvaguardas |
|----------------|--------------------------------|--|---|
| Caracterização | P. ex < Vnormal | Ajuda do governo exportador | Aumentar a proteção à indústria nacional |
| Requisitos | Dumping Dano Nexo causal | Contribuição financeira Benefício/Dano Nexo Causal Especificidade | Surto de importações Prejuízo grave Nexo causal Plano de ajustes |
| Medidas | Direitos <i>antidumping</i> | Direitos Compensatórios | Medidas de Salvaguarda |
| Prazos | 5 anos (prorrogável) | 5 anos (prorrogável) | 4 anos (prorrogável por mais 6 anos) |

Fonte: Autora

Por meio da figura 2, nota-se que, apesar de unilaterais, as medidas de defesa comercial devem obedecer certos requisitos e são temporárias. Isto implica dizer que, possui natureza jurídica de direito especial com a função de combater práticas desleais de comércio e induzir a recomposição das partes. (BARRAL, 2000, p.64)

Enquanto que as salvaguardas não visam combater ilicitudes e sim, o crescimento imprevisto das importações, as medidas *antidumping* e compensatórias visam combater práticas desleais de comércio.

As práticas desleais de comércio têm o condão de desviar os recursos econômicos causando desequilíbrio de mercado. O equilíbrio de mercado ocorre quando a quantidade da oferta equivale a quantidade da demanda. Os subsídios e o *dumping* distorcem esse equilíbrio, pois reduzem, artificialmente, os custos de produção da indústria nacional e do consumidor final, aumentando o preço recebido pelos produtores, além de diminuir os preços internacionais das exportações.

Diante disso, analisar-se-á somente a atuação dos países no que concerne as medidas compensatórias e *antidumping*. Em relação as primeiras, de 1995 até dezembro de 2017 foram impostas 486 medidas iniciadas por 51 países contra 22, dentre eles, destacam-se:

Figura 3. Medidas Compensatórias iniciadas a partir de 1995 até dezembro de 2017: principais países

| DESTINATÁRIOS | QUANTIDADE |
|---------------------|------------|
| China | 129 |
| Índia | 82 |
| República da Coreia | 28 |
| Indonésia | 22 |
| Estados Unidos | 17 |
| Brasil | 12 |
| IMPOSITORES | QUANTIDADE |
| Estados Unidos | 219 |
| União Europeia | 79 |
| Canada | 65 |
| Austrália | 28 |
| Brasil | 12 |

Fonte: dados retirados da OMC (WTO COUNTERVALING MEASURES GATEWAY)

Verifica-se na figura 3 que os maiores aplicadores de medidas compensatórias são os Estados Unidos contra a China, que, por sua vez, compartilham a maior parte do comércio internacional. Segundo dados de 2017, a maior parte das importações norte americanas (21,8%) originam da China enquanto a maior parte das exportações chinesas (18,4%) se destinam aos Estados Unidos (WTO TRADE PROFILES). Isso explica porque do total medidas compensatórias aplicadas contra a China, 68 decorrem dos Estados Unidos.

Todavia, curioso constatar que, países em desenvolvimento como a Índia e Indonésia encontram-se na lista de maiores alvos de tais medidas, a frente até mesmo dos Estados Unidos, o que vem a confirmar a heterogeneidade dos países membros da OMC.

No que concerne as medidas *antidumping*, de 1995 até dezembro de 2017, os membros aplicaram o total 5529 medidas, sendo a China, disparadamente, o principal alvo, conforme figura 4.

Figura 4. Medidas antidumping impostas a partir de 1995 até de dezembro de 2017: principais países

| IMPOSITORES | QUANTIDADE |
|---------------------|------------|
| Índia | 888 |
| Estados Unidos | 612 |
| União Europeia | 502 |
| Brasil | 410 |
| China | 258 |
| Africa do Sul | 229 |
| Uruguai | 7 |
| DESTINATÁRIOS | QUANTIDADE |
| China | 1269 |
| República da Coreia | 417 |
| Taipei, chinesa | 296 |
| Estados Unidos | 283 |
| Índia e Indonésia | 227/208 |
| Brasil | 148 |
| Africa do Sul | 77 |
| Uruguai | 6 |

Fonte: Autora segundo dados retirados do site da OMC (WTO ANTIDUMPING GATEWAY)

Só a China foi alvo de 1269, sendo 150 aplicadas pelos Estados Unidos, que por sua vez, foi alvo de 48 medidas impostas pela China. A República da Coreia foi o segundo maior alvo, com 417 medidas. Já o Brasil, foi objeto de 148 medidas, sendo 59 delas, aplicadas pela Argentina e 17 decorrentes dos Estados Unidos. No entanto, aplicou 410 medidas, das quais 96 foram contra os produtos chineses e 43 contra os Estados Unidos e, apenas 12 contra a Argentina. Já o Uruguai, foi objeto de 6 medidas enquanto aplicou 7. (WTO ANTIDUMPING GATEWAY)

Diante desses dados, não há como negar que os países desenvolvidos são os mais atuantes no comércio internacional, especialmente, no órgão solução de controvérsias, o que se explica pelas dificuldades de acesso ao sistema. Por outro lado, alguns países em desenvolvimento se sobressaem em relação as medidas de defesa comercial, o que demonstra o potencial ofensivo desses países.

Todavia, merece destaque a atuação dos países emergentes, sobretudo, Brasil, Índia e China. O primeiro foi responsável pelo maior acordo já realizado no âmbito do OSC, pelo qual, os Estados Unidos aceitaram pagar ao Instituto Brasileiro do Algodão⁸, a quantia de 300 milhões de dólares, pelos danos causados decorrentes dos subsídios concedidos a seus produtores de algodão. A China, por sua vez, em 2014, superou os Estados Unidos e passou a ser o maior exportador de bens do mundo (STIGLITZ, 2015). Enquanto a Índia é uma das líderes no ranking de medidas de defesa comercial.

Por sua vez, existe um grande *gap* na atuação dos países em desenvolvimento, o que se pode notar mediante a comparação entre China e Uruguai, por exemplo, ou mesmo, entre Brasil e África do Sul, o que demonstra que, os países variam em grau de desenvolvimento, dificultando a criação de acordos voltados para atender seus interesses.

Dessa forma, verifica-se que, a classificação dos membros da OMC em desenvolvidos, menos desenvolvidos e em desenvolvimento para fins de concretização do tratamento especial e diferenciado a esses últimos é anacrônica. Isto impede qualquer avanço nas negociações e na aplicação do referido princípio, uma vez que, países poderosos, como os emergentes, se declaram em desenvolvimento e usufruem de concessões dadas a países que estão à margem do sistema e que precisam dessas vantagens para se integrarem.

Ocorre que, os países desenvolvidos não estão mais dispostos a conceder benefícios aos países em desenvolvimento, que realmente necessitam de tratamento mais favorável, se tais vantagens forem estendidas aos países emergentes, economicamente, fortes.

IV. Conclusão

Ao longo da pesquisa, verificou-se a preocupação da OMC em relação ao equilíbrio do comércio internacional, em especial, a integração dos países com maiores dificuldades de participação no sistema comercial multilateral. Para isso, a organização classificou seus membros em desenvolvidos, menos desenvolvidos e em desenvolvimento, fornecendo aos dois últimos, tratamento especial e diferenciado.

Enquanto os países menos desenvolvidos são determinados segundo os critérios de IDH, praticados pela ONU, os demais tem a liberdade de assim se definirem e, isto, tem gerado

⁸ Instituto Brasileiro do Algodão – IBA, associação civil sem fins lucrativos fundada em junho de 2010, para gerir os recursos oriundos dos pagamentos efetuados pelos Estados Unidos a título de solução parcial do caso algodão. Tem por objetivo promover o desenvolvimento e fortalecimento da cotonicultura brasileira, observando as melhores práticas de gestão, governança e transparência. Disponível em: <<http://www.iba-br.com>>. Acesso em: 26 ago. 2015.

impasse nas negociações da OMC envolvendo o princípio do tratamento especial e diferenciado.

Ao analisar a atuação dos principais membros desenvolvidos e em desenvolvimento no sistema de solução de controvérsias como reclamantes e reclamados, bem como, no que tange as práticas desleais de comércio e as respectivas medidas de defesa comercial, alguns países em desenvolvimento, conhecidos como emergentes, apresentaram atuação forte.

Nas soluções de controvérsias, a Brasil e México são os maiores reclamantes logo após os países desenvolvidos enquanto que, China e Índia são os maiores reclamados, atrás somente de Estados Unidos e União Europeia. Em relação as medidas de defesa comercial, a China e Índia se destacam como o maior alvo das medidas compensatórias e, no que concerne as medidas *antidumping*, a China é, disparadamente, a maior destinatária dessas medidas.

O elevado número de medidas de defesa comercial impostas contra alguns países em desenvolvimento demonstra seu poder de influência sobre o comércio internacional. Por outro lado, alguns países em desenvolvimento, aplicam tais medidas, de forma expressiva, como a Índia. Brasil e Indonésia também possuem atuação expressiva, se distanciando, significativa de outros países como a África do Sul e o Uruguai. Isto faz urgir novos desafios para a organização para a implementação do princípio do tratamento especial e diferenciado.

Nesse sentido, enquanto países fortes, como a China, Brasil e Índia, se auto declararem em desenvolvimento e se beneficiarem das mesmas vantagens concedidas aqueles países que se encontram a margem do sistema, o princípio do tratamento especial e diferenciado corre o risco de não se consumir. Ademais, os entraves nas negociações de Doha demonstram resiliência por parte dos países desenvolvidos em ceder benefícios a países em desenvolvimento com poderes tão distintos.

Por isso, conclui-se que a classificação dos membros da OMC não coaduna com a realidade econômica dos países, surtindo a necessidade de se adotar novos parâmetros de desenvolvimento para a concretização do tratamento especial e diferenciado àqueles que mais necessitam.

V. Referências

AMARAL, Renata Vargas. *Retaliação Cruzada na OMC: disciplina e desafios para o sistema multilateral de comércio*. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

AMARAL JUNIOR, Alberto. *A Solução de Controvérsias na OMC*. São Paulo: Atlas, 2008.

BARRAL, Welber. PIMENTEL, Luiz Otávio. *Comércio Internacional e Desenvolvimento*. Florianópolis: Boiteux, 2006.

BARRAL, Welber. *Dumping e Comércio Internacional: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguaí*. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

BAUMANN, Renato. et. al. *Economia Internacional: teoria e experiência brasileira*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BLIACHERIENE, Ana Carla. *Emprego dos Subsídios e Medidas Compensatórias na Defesa Comercial: análise do regime jurídico brasileiro e aplicação dos acordos da OMC*. Tese (doutorado em Direito) – Curso de Pós-graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

_____. *Defesa Comercial*. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

BORGES, Daniel Damásio. *Represálias nos Contenciosos Econômicos na Organização Mundial do Comércio: uma análise na perspectiva dos países em desenvolvimento*. São Paulo: Aduaneiras, 2008.

BOSSCHE, Peter Van den. ZDOUC, Werner. *The Law and Policy of the World Trade Organization*. 3ed. Cambridge University Press, 2013.

COSTA, José Augusto Fontoura. Do GATT à OMC: uma análise construtivista. Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos, v. 32, n. 62, p. 161-192, 2011.

GARCIA, José Manuel. *Comércio Internacional; teoria e técnica*. Granada: Editora Universidad de Granada, 2002.

GOYOS JUNIOR, Durval de Noronha. *A OMC e os Tratados da Rodada Uruguaí*. São Paulo: Observador Legal, 1994.

HOEKMAN, Bernard; KOSTECKI, Michel. *The Political Economy of the World Trading System: the WTO and Beyond*. Oxford: New York, 2009.

KOLOSKY, Ana Beatriz. *A OMC e sua Influência na Política Legislativa Brasileira de Defesa Comercial: o caso dos subsídios*. Monografia (Direito) – Curso de Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

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

LAMY, Pascal. *L'Organisation mondiale du commerce*. Disponível em: <http://entempsreel.com/wp-content/uploads/2014/07/Pascal-Lamy-En-temps-r%C3%A9el.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2014.

LOBO, Marcelo Jotobá. *Direitos antidumping (crítica de sua natureza jurídica)*. Dissertação (mestrado) – Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2004.

MAGALHÃES, Luiz Roberto Paranhos de. *Subsídios na disciplina da Organização Mundial do Comércio*. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

MANKIW, Gregory N. *Introdução a economia*. São Paulo: Cengage Learning, 2009.

MARTINS, Alexandre Marques da Silva. *Subsídios e medidas compensatórias na OMC*. São Paulo: Aduaneiras, 2007.

MUNHOZ, Carolina Pancotto Bohrer. *Defesa comercial: medidas compensatórias e de salvaguarda na rodada Doha*. *Revista de direito econômico internacional: RDEI*, Florianópolis, n. 8, ago. 2005. Disponível em: <http://www.iribr.com/hongkong/Defesa_Comercial_medidas_compensatórias.asp>. Acesso em: 22 jul. 2008.

SALDANHA, Eduardo. *Desenvolvimento e Tratamento especial e diferenciado na OMC*. *Revista Direito Econômico Socioambiental*, Curitiba, v. 3, n.2, p.297-333, jul./dez.2012.

SANCHEZ, Michelle Ratton. *Demandas por um novo arcabouço sociojurídico na organização mundial do comércio e o caso do Brasil*. Tese apresentada a Faculdade de Direito do Estado de São Paulo, 2004.

SCHWAB, Susan. C. *After Doha: why the negotiations are doomed and what we should do about it?* Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/2011-04-09/after-doha>> Acesso em: 27 out. 2015.

STIGLITZ, Joseph. *The Chinese Century*. Disponível em: <<http://www.vanityfair.com/news/2015/01/china-worlds-largest-economy>> Acesso em: jan. 2015.

PETERSMAN, Ernst-Ulrich. *The Gatt/Wto Dispute Settlement System: International Law, International Organizations and Dispute Settlement*. London: Martinus Nijhoff Publishers, 1997.

PIRES, Adilson Rodrigues. *Práticas Abusivas no Comércio Internacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

SALDANHA, Eduardo. *Desenvolvimento e Tratamento especial e diferenciado na OMC*. *Revista Direito Econômico Socioambiental*, Curitiba, v. 3, n.2, p.297-333, jul./dez.2012.

SANCHEZ, Michelle Ratton. *Demandas por um novo arcabouço sociojurídico na organização mundial do comércio e o caso do Brasil*. Tese apresentada a Faculdade de Direito do Estado de São Paulo, 2004.

TRACHTMAN, Joel. *The Domain of WTO Dispute Resolution*. *Harvard International Law Journal*. Vol. 40, 1999.

VINER, Jacob. *Dumping: a problem in international trade*. Reprints of economic classics. Clifton: Augustus M. Kelly Publishers, 1991.

WEI, Dan. FURLAN, Fernando M. *Brazil in World Trade: contingent protection measures*. Netherlands: Kluwer Law International, 2012.

SITES CONSULTADOS

WTO DISPUTE SETTLEMENT UNDERSTANDING. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dsu_e.htm> Acesso em: 30 set. 2017

WTO SUBSIDIES AND COUNTERVAILING MEASURES GATEWAY. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/scm_e.htm> Acesso em: 20 ago. 2018.

WTO ANTIDUMPING GATEWAY. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm> Acesso em: 20 ago. 2018.

WTO DISPUTE BY MEMBER Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm> Acesso em 20 ago. 2018

WTO . Disponível em: <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm>. Acesso em: 28 out. 2017

WTO EC EXPORTS ON SUGAR. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds265_e.htm> Acesso em: 18 jul. 2017

WTO TRADE PROFILES <<http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFReporter.aspx?Language=E>> Acesso em: 20 ago. 2018.

Recebido em: fevereiro/2020.

Aprovado em: julho/2021.